

# INTERAÇÕES SOCIAIS

Revista Eletrônica Interações Sociais - REIS

DOSSIÊ

SINDICATOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E CONFLITOS  
SOCIOAMBIENTAIS NO SÉCULO XXI

v. 7 | n. 2 | Jul./Dez. 2023

ISSN 2594-7664



Ciências Sociais  
FURG





**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO RIO GRANDE – FURG**

Reitor  
DANILO GIROLDO  
Vice-Reitor  
RENATO DURO DIAS  
Chefe do Gabinete do Reitor  
JACIRA CRISTIANE PRADO DA SILVA  
Pró-Reitor de Extensão e Cultura  
DANIEL PORCIUNCULA PRADO  
Pró-Reitor de Planejamento e Administração  
DIEGO D'ÁVILA DA ROSA  
Pró-Reitor de Infraestrutura  
RAFAEL GONZALES ROCHA  
Pró-Reitora de Graduação  
SIBELE DA ROCHA MARTINS  
Pró-Reitora de Assuntos Estudantis  
DAIANE TEIXEIRA GAUTÉRIO  
Pró-Reitora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas  
CAMILA ESTIMA DE OLIVEIRA SOUTO  
Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação  
EDUARDO RESENDE SECCHI  
Pró-Reitora de Inovação e Tecnologia da Informação  
DANÚBIA BUENO ESPINDOLA

**EDITORA DA FURG**

Coordenadora  
CLEUSA MARIA LUCAS DE OLIVEIRA

**COMITÊ EDITORIAL**

Presidente  
DANIEL PORCIUNCULA PRADO  
Titulares  
ANDERSON ORESTES CAVALCANTE LOBATO  
ANGELICA CONCEIÇÃO DIAS MIRANDA  
CARLA AMORIM NEVES GONÇALVES  
CLEUSA MARIA LUCAS DE OLIVEIRA  
EDUARDO RESENDE SECCHI  
ELIANA BADIALE FURLONG  
LEANDRO BUGONI  
LUIZ EDUARDO MAIA NERY  
MARCIA CARVALHO RODRIGUES

Editora da FURG  
Campus Carreiros  
CEP 96203 900 – Rio Grande – RS – Brasil  
editora@furg.br

# REIS

## Revista Eletrônica Interações Sociais – REIS

**Editor:**

César Beras

**Assistentes de Edição:**

Karol Lima

**Corpo Editorial**

Cassiane de Freitas Paixão  
César Beras  
Cristiano Ruiz Engelke  
Eliza Costa  
Elizardo Scarpati Costa  
Lara Roberta Rodrigues Faccioli  
Maciel Cover  
Ricardo Gonçalves Severo  
Rodrigo Marques Leistner

**Conselho Editorial**

Alejandro Frigerio, Pontificia Universidad Católica da Argentina – UCA  
Alex Pizzio, Universidade Federal do Tocantins – UFT  
Breno Augusto Souto Maior Fontes, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE  
Carlos Alberto Máximo Pimenta, Universidade Federal de Itajubá – UNIFEI  
Federico Traversa Tejero, Universidad de la República – UdelaR  
Hermes Augusto Costa, Universidade de Coimbra – UC  
Humberto José da Rocha, Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS  
José Vicente Tavares dos Santos, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS  
Juliana Gonçalves Melo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
Luis Inácio Germany Gaiger, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS  
Luis Lourenço, Universidade Federal da Bahia – UFBA  
Luiz Antônio Bogo Chies, Universidade Católica de Pelotas – UCPel  
Maíra Baumgarten Corrêa, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS  
Manuel Angel Edeza, Universidad Autónoma de Occidente (UAdeO), México  
Marcello Baquero, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS  
Marcus Vinicius Spolle, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS  
Paolo Totaro, Universidade Federal de Alagoas – UFAL  
Pedro Robertt, Universidade Federal de Pelotas – UFPel  
Rafael Bayce, Universidad de la República – UdelaR  
Rochelle Felinni Fachinnetto, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Integrante do PIDL



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG



# INTERAÇÕES SOCIAIS



ISSN 2594-7664

REIS	Rio Grande	v. 7   n. 2	1-176	Jul-Dez.	2023
------	------------	-------------	-------	----------	------

2023

Diagramação da capa: Murilo Borges

Diagramação: João Balansin

Imagem da capa: Mídia Ninja

Colaboração na produção visual: Tatiana Fraga

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Marcia Carvalho Rodrigues, CRB 10/1411

R454 Revista Interações Sociais [recurso eletrônico] : REIS / Instituto de Ciências Humanas e da Informação, Universidade Federal do Rio Grande. – Dados eletrônicos. – Vol. 7 n. 2 (Jul./Dez. 2023) – Rio Grande, RS: Ed. da FURG, 2023- .

Modo de acesso: <<http://www.seer.furg.br/reis>>  
Semestral.

Editada pelos docentes da área de Sociologia da FURG.

Outro título: Revista Eletrônica de Ciências Sociais : REIS.

ISSN 2594-7664 (eletrônico)

1. Ciências sociais. 2. Sociologia. I. Universidade Federal do Rio Grande. Instituto de Ciências Humanas e da Informação.

CDU, 2ª ed.:316

Índice para o catálogo sistemático:

- |                     |     |
|---------------------|-----|
| 1. Ciências sociais | 316 |
| 2. Sociologia       | 316 |

Os textos publicados nesta Revista – no que se refere ao conteúdo, à correção ortográfica e linguística e ao estilo – são de inteira responsabilidade dos respectivos autores.



## SUMÁRIO

### DOSSIÊ TEMÁTICO

Apresentação do dossiê: Sindicatos, Movimentos Sociais e Conflitos Socioambientais no século XXI .....	6
<i>Gustavo Seferian</i>	
<b>Direito do trabalho rural e gênero:</b> reivindicações trabalhistas de movimentos sociais de mulheres camponesas na Nova República .....	13
<i>Carol Matias Brasileiro</i>	
Formulación y toma de decisión en la adopción del Acuerdo de Escazú en Argentina y Brasil .....	38
<i>Emelyn Herasme e Maria Alejandra Nicolás</i>	
<b>Crítica ao direito, ecologia marxista e luta dos trabalhadores:</b> debates sobre a insuficiência normativa e o uso tático do direito nos derramamentos de óleo no mar .....	60
<i>Gustavo de Oliveira Correa</i>	
<b>Ecofeminismos e a Marcha das Margaridas:</b> o trabalho e as reivindicações das mulheres rurais contra a acumulação capitalista e o neoextrativismo .....	81
<i>Nathália Gomes Navarra</i>	
<b>Impactos socioambientais da poluição industrial:</b> estudo de caso no estuário da Lagoa dos Patos (RS, Brasil) .....	105
<i>Washington Ferreira</i>	

### FLUXO CONTINUO

<b>Despoliticizar a los desempleados:</b> El avance neoconservador y neoliberal .....	118
<i>Alejandro Gabriel Mariatti Acosta</i>	
<b>Propostas legislativas de regulamentação do direito de greve do servidor público:</b> análise do PL 45/2022 sob a perspectiva dos direitos humanos .....	137
<i>Stella Mendes de Castro Reis</i>	
<b>Assessoria Jurídica Universitária Popular na luta contra as violações de direitos no cárcere durante a pandemia do Covid-19:</b> experiência das oficinas "Direito Fora do Papel" .....	159
<i>Thiago César Carvalho dos Santos, Antonio Douglas Campos da Silva, Carolina Silva Mesquita, Isabela Machado Orlandini, Joyce Stefanny Jeronimo, Júlia Santos Cardoso, Pedro Linhares Pinheiro Jalles, Thamiris Eduarda Santos Pereira</i>	

## Apresentação do dossiê: Sindicatos, Movimentos Sociais e Conflitos Socioambientais no século XXI

• Gustavo Seferian

Muito nos honra o convite e oportunidade de coordenação do dossiê temático “Sindicatos, movimentos sociais e conflitos socioambientais no século XXI”, proposto pela Revista Interações Sociais – REIS. Dizemos isso em razão dos temas articulados – todos espinhosos e de debate imprescindível – assumirem feições complexas e ainda mais necessárias em seu investigar quando intimamente relacionados, daí que ainda pouquíssimo abordados nesta particular amarração desde o certame teórico tanto em âmbito nacional quanto internacional. Isso tudo faz deste dossiê importante e vanguardista contribuição ao trato da matéria, pelo que agradecemos ao companheiro César Beras, editor do periódico, pela confiança de conduzi-lo.

É necessário abrir esse texto com uma justificativa, porém.

Os contornos desta apresentação, em sua redação inicial, eram bastante distintos dos ora expostos. Revolviam a correlação histórica entre a luta dos trabalhadores e trabalhadoras na modernidade capitalista com o tema do meio ambiente, sua inextricável e estrutural articulação, que encontram nos sindicatos cristalização institucional e ferramental de luta em prol das condições mais elementares de reprodução da vida social das e dos que trabalham. Particularizava o movimento sindical ante o conjunto dos movimentos sociais populares, sem todavia criar clivagens temporais – entre “novos” e “velhos” – ou quanto a sua especificidade, esta que desautorizariam o reconhecimento das articulações das diversas formas de luta das oprimidas e oprimidos ante as mazelas do capital.

Todavia, entre a proposição deste dossiê e sua publicação sobreveio fato relevantíssimo, de direta conexão com o objeto do dossiê, e que alcançou de forma avassaladora inclusive a instituição-sede deste periódico: as chuvas que assolaram o Rio Grande do Sul em abril e maio de 2024 trouxeram consigo, quando comparado a outros eventos climáticos extremos em nosso país, um rastro de destruição e de consequências socioambientais sem precedentes históricos.

Quando do fechamento deste texto, no início do mês de julho de 2024, contavam-se 180 vítimas fatais, perdurando 32 pessoas desaparecidas, tendo o número de pessoas desalojadas no Estado chegado a 600mil pessoas. Os danos causados a bens públicos e privados, bem como à produção econômica – sobretudo no que se refere à produção agrícola – chegam às dezenas de bilhões de reais. Atividades produtivas, serviços públicos, meios de transporte tiveram seu operar integral ou parcialmente comprometidos. As perspectivas de recuperação das condições mínimas de vida por parte dos trabalhadores e trabalhadoras sul-rio-grandenses segue incógnita, reclamando meses, senão anos, o empenho para o reerguimento econômico do Estado.

À população gaúcha, “nada será como antes, amanhã”...

O silêncio quanto ao tema, nessa edição especificamente, seria retumbante, estrondoso. Daí que não nos restou alternativa que não tratar, ainda que de modo incipiente, desta questão nestas linhas, tomada uma perspectiva sindical.

É inquestionável que os esforços sociais para o reestabelecimento das condições de vida da população no Rio Grande do Sul demandarão imensas energias. A criação de um ministério de natureza extraordinária para “apoio à reconstrução” do Estado, a promulgação da Medida Provisória n. 1.230/2024 – que confere dois meses de benefício, no valor de salário-mínimo, a trabalhadores celetistas – e os insossos e meramente espetaculares movimentos da parte do governo estadual Eduardo Leite (PSDB) – que favoreceu historicamente os agentes do capital, inclusive aqueles que se promovem a destruição ambiental e a corrosão de direitos sociais dos trabalhadores e trabalhadoras como forma de garantir seus lucros –, que quando do irromper da catástrofe em menção saiu a público solicitando doações aos cofres do estado por meio de PIX, se mostram os menos eficientes para uma efetiva recobrada de condições que confirmam qualidade de vida à população do Estado: são de fato as ações coletivas de solidariedade de classe que proporcionaram o estancar dos efeitos mais graves desta dimensão da crise, bem como os passos na construção de um novo tecido social amparado em outra qualidade de relações sociais, outra cultura e outra organização de vida.

Nesse sentido, não podemos deixar de reconhecer que foi e é o movimento sindical o modo por excelência que os trabalhadores e trabalhadoras se colocaram com vistas a responder a tônica de exploração e opressão que constitui o modo de produção capitalista, e que são os sindicatos o espaço institucional em que puderam organizar suas reivindicações com vistas a abrandar estas marcas destrutivas da sua condição de existência.

Ocorre que tais marcas não se dão apenas e tão somente de forma direta e imediata pela agência do capital, na tomada da força de trabalho e atuação com vistas a fomento da relação social do capital. Tem também rebatimentos indiretos, dentre os quais os ora percebidos no bojo da crise climática e ambiental.

Daí que muito embora hoje possa soar como uma obviedade, dada a tamanha repercussão de tais discursos aos ventos do ocorrido, é imprescindível que afirmemos que a catástrofe tem uma origem antrópica específica, que é a forma de organização e destruição de vida capitalista. Esse modo de (destruição de) vida que se assenta em bases fósseis<sup>1</sup> proporcionou, desde o irromper da era industrial, um aquecimento planetário sem precedentes em escala de tempo tão curta quanto os menos de três séculos que nos distam de seu início. No caso específico, é impossível dissociar o evento climático extremo como resultante do aquecimento global, sobretudo diante do reconhecimento do alto nível de pluviosidade estar atrelado à excepcional alta temperatura do oceano Atlântico, como relata importante relatório do INPE<sup>2</sup>.

Os eventos climáticos extremos, bem sabidamente, intensificam-se em quantidade e no seu potencial destrutivo diante deste e de outros efeitos proporcionados pela ação antrópica sob a égide do capital: acidificação dos oceanos, redução da biodiversidade e da massa de seres vivos, esgotamento dos solos, desmatamentos e poluição de solo, água e ar são apenas parte das ações resultantes de um modo de produção que necessita de continuada e crescente apropriação das riquezas naturais e do trabalho como condicionante para sua existência, e que em ritmo cada vez mais acelerado e discordante com o da renovação de ambos acaba mostrando sua marca destrutiva.

Destruição esta, claro, que não recai de modo equânime em todos e todas. Eventos climáticos extremos como o ocorrido no Rio Grande do Sul revelam que são trabalhadores e trabalhadoras que sofrem mais seus efeitos do que proprietários. Camponeses e camponesas do que cidadãos. Negras, negros e indígenas do que pessoas brancas. Mulheres do que homens. Imigrantes do que nacionais. Tudo resulta das marcas de desigualdade próprias desta ordem social, que garante de forma diferida os meios de proteção social, salvaguarda das condições de existência e reprodução da vida, levando os efeitos de eventos que minam as condições de vida serem experienciados de forma mais contundente por parcelas da população historicamente desprestigiadas do acesso a bens materiais, que vivem em condições mais vulneráveis e áreas mais sujeitas a riscos.

Foi assim a emergência climática que tirou parte do movimento sindical de um olhar mais estreito e imediatista, voltado a pautas de natureza corporativa, passando a empenhar também importantes ações no combate às mazelas resultantes das chuvas e das enchentes.

Sem qualquer sentimento autoproclamatório, é conveniente destacar o papel do ANDES-Sindicato Nacional nesse processo. No curso de uma das maiores greves da história desta entidade, em que quase todas a integralidade das Instituições Federais de Ensino Superior paralisaram suas

---

<sup>1</sup> MALM, Andreas. *Fossil capital: the rise of steam power and the roots of global warming*. London: Verso, 2016.

<sup>2</sup> ESCOBAR, Gustavo Carlos Juan et alii. Evento extremo no Rio Grande do Sul entre final de abril e início de maio de 2024. Publicado em 04/07/2024, disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/relatorio-do-inpe-explica-evento-meteorologico-que-causou-a-tragedia-no-rs>



atividades, a necessidade de articulação solidária com a população sul-rio-grandense se fez tarefa de primeira ordem. O Comando Nacional de Greve do ANDES-SN, juntamente às seções sindicais existentes no Rio Grande do Sul, impulsionaram iniciativa de uma “greve solidária”, voltada à arrecadação solidária e construção de ação direta junto às populações mais afetadas pelas chuvas e enchentes no Estado. Tal se deu em articulação com outros movimentos sociais populares, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra – MST, o Movimento de Pequenos Agricultores – MPA e o Movimento de Atingidos por Barragens – MAB, que atuando diretamente em diversos territórios impactados pelas chuvas proporcionaram, em aliança com o sindicato docente, enraizar tais ações de solidariedade.

Diversas outras ações indispensáveis à reconstrução de relações sociais e das condições de vida de trabalhadores e trabalhadoras foram conduzidas: mutirões e cozinhas comunitárias se organizaram; prédios de universidades se tornaram abrigos; brigadas de recuperação e limpeza de residências foram animadas.

Foram outros os casos em que se teve notícia, tanto de doações<sup>3</sup> como em que processos de arrecadação e distribuição de víveres se deu por sindicatos:

“A Central Única dos Trabalhadores (CUT-RS), a Central de Trabalhadores do Brasil (CTB-RS), a Federação dos Metalúrgicos do Rio Grande do Sul (FTM-RS), o Sindicato dos Aeroviários, o Sindicato dos Bancários de Porto Alegre e Região (SindBancários), entre outros, montaram sua equipes e jogaram-se ao trabalho de socorro aos necessitados.”<sup>4</sup>

De forma tímida, sem muita repercussão, também as centrais sindicais – CUT, Força Sindical, NCS, CSB, CTB, UGT, Pública e Intersindical- Central da classe trabalhadora<sup>5</sup> – fizeram chamados à solidariedade.

A própria reflexão crítica acerca do papel do trabalho empenhado por frações diversas da classe, dado seu caráter necessariamente social e, no caso de servidores e servidoras, voltado à atenção de necessidades vitais de forma gratuita foi objeto de avaliação de entidades de classe, como foi o caso do Sindserf/RS<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> SINDIFISCO. Solidariedade: Sindfisco Nacional destina doação às entidades do Rio Grande do Sul. Publicado em 18.06.2024, disponível em: <https://www.sindifisconacional.org.br/solidariedade-sindifisco-nacional-destina-doacao-as-entidades-do-rio-grande-sul/>

<sup>4</sup> BRASIL DE FATO. Centrais e sindicatos são solidários na tragédia gaúcha. Publicado em 09/05/2024, disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/05/09/centrais-e-sindicatos-sao-solidarios-na-tragedia-gaucha>

<sup>5</sup> DIAP. Centrais sindicais se juntam ao esforço nacional em solidariedade ao RS. Publicado em 13.05.2024, disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/noticias/noticias/91842-centrais-se-juntam-ao-esforco-nacional-em-solidariedade-ao-rs>

<sup>6</sup> BRASIL DE FATO. Sindicato reforça a importância dos servidores públicos diante da tragédia no RS. Publicado em 17.05.2024, acessível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/05/17/sindicato-reforca-a-importancia-dos-servidores-publicos-diante-da-tragedia-no-rs>

Há, ainda, muito a se fazer. Os relatos ora trazidos revelam apenas algumas iniciativas que, caso não se tornem permanentes e possam garantir o fortalecimento de políticas públicas que inibam, impulsionar a continuidade de alianças tão indispensáveis à aspiração de uma nova vida, que mesmo diante da barbárie pulsa e urge.

No referido dossiê, são outras experiências e perspectivas que nos levam a olhar para o mundo do trabalho, os sindicatos, movimentos sociais e a questão ambiental de forma particular. São sete os artigos que, cada um ao seu modo, abordam a relação posta entre estes elementos na contemporaneidade. O artigo de Carol Matias Brasileiro, “Direito do Trabalho Rural e Gênero: reivindicações trabalhistas de movimentos sociais de mulheres camponesas na Nova República” traz à ordem do dia a importante articulação entre questões socioambientais e juslaborais pautada por mulheres camponesas no período que sucede a Ditadura Empresarial-Militar. Amparando-se em firme leitura da interpretação social brasileira e nas pautas colocadas no âmbito dos movimentos sindicais, sinaliza os limites e potências da luta corporativa por direitos trabalhistas naquilo que se refere ao encontro com questões ambientais.

Já “Formulación y toma de decisión en la adopción del Acuerdo de Escazú en Argentina y Brasil”, de Emelyn Herasme e Maria Alejandra Nicolás, trata do precursor acordo em matéria ambiental na América Latina, trazendo pormenorizado relato histórico sobre sua construção, assinatura e aplicação, a partir de substancial investigação bibliográfica e realização de entrevistas com partícipes do processo.

O texto de Gustavo de Oliveira Correa, “Crítica ao direito, ecologia marxista e luta dos trabalhadores: debates sobre a insuficiência normativa e o uso tático do direito nos derramamentos de óleo no mar”, proporciona a partir de densa leitura sobre a crise ecológica contemporânea desde lentes marxistas, uma avaliação crítica da experiência dos trabalhadores petroleiros brasileiros organizados na Federação Nacional dos Petroleiros – FNP e a Federação Única dos Petroleiros – FUP uma leitura acerca da transição energética justa e a dependência energética contemporânea com bases fósseis.

Um quarto artigo nos é proposto por Nathália Gomes Navarra, tendo por título “Ecofeminismos e a Marcha das Margaridas: o trabalho e as reivindicações das mulheres rurais contra a acumulação capitalista e o neoextrativismo”. Referido escrito se pauta na tradição dos plurais ecofeminismos para avaliar a luta por melhores condições de vida das trabalhadoras do campo, que tomam por inspiração a líder sindical paraibana Margarida Alves, camponesa martirizada pelo latifúndio e que nomina, em processo de coletivização de sujeitos revolucionários tão comum no processo de luta de classes latino-americano, como nos recorda Michael Löwy, a Marcha das Margaridas.

Já o artigo “Impactos socioambientais da poluição industrial: estudo de caso no estuário da Lagoa dos Patos (RS, Brasil)”, de Washington Ferreira, por sua vez, aproxima a problemática tratada no intróito desse texto e os rebatimentos indiretos que as chuvas e enchentes trouxeram à população trabalhadora do Rio Grande do Sul. O resgate histórico de poluição do estuário da Lagoa dos Patos, sobretudo com metais pesados, e o irromper de conflitos socioambientais dela decorrentes aponta o modo como a agudização da crise climática não apenas pode aflorar mas potencializar situações .

Somam-se aos textos do dossiê os escritos três outros escritos: o artigo “Despolitizar al desempleado: El avance neoconservador y neoliberal”, de Alejandro Mariatti, que de forma interessante aborda o tema da projeção subjetiva de responsabilidade pelo desemprego aos trabalhadores e trabalhadoras, bem como o desmonte de políticas sociais voltadas ao alento de pessoas em tal condição, tomando por base a agenda econômica neoliberal no Uruguai; o de Stella Castro, de título “Propostas legislativas de regulamentação do direito de greve do servidor público: análise do PL 45/2022 sob a perspectiva dos direitos humanos”, texto que aborda de forma arguta e potente tema de imensa atualidade – expressa inclusive pela greve massiva dos servidores públicos federais em escala nacional, marcadamente no âmbito da educação, e das violências contra a ação grevista no serviço público, donde o exemplo dos professores e professoras das universidades estaduais cearenses é emblemático – e que, junto a temas outros, como a regulamentação da Convenção n. 151, da Organização Internacional do Trabalho, se alçam à ordem do dia como materias a salvaguardar o direito de lutar desta importante parcela da classe trabalhadora. Já o derradeiro, “Assessoria Jurídica Universitária Popular na luta contra as violações de direitos no cárcere durante a pandemia do Covid-19: experiência das oficinas “Direito Fora do Papel”, elaborado por Thiago César Carvalho dos Santos, Antonio Douglas Campos da Silva, Carolina Silva Mesquita, Isabela Machado Orlandini, Joyce Stefanny Jeronimo, Júlia Santos Cardoso, Pedro Linhares Pinheiro Jalles e Thamiris Eduarda Santos Pereira, ressalta a experiência do projeto de extensão ligado à Universidade Federal de Minas Gerais na construção da salvaguarda de direitos de pessoas em situação de cárcere, por intermédio da articulação de familiares e amigos com as perspectivas de educação popular de assessoria popular em direitos no curso de uma das maiores calamidades de origem socioambiental experimentadas na história da humanidade, qual seja, a pandemia da Covid-19.

Tanto no que se refere ao dossiê quanto aos demais textos, por certo nos deparamos com formulações importantes que nos municiam na indispensável tarefa de interpretar e transformar a realidade social.

Que todas e todos possam fazer uma ótima leitura desta edição da REIS!

### Gustavo Seferian

Professor convidado, em sede pós-doutoral, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (2023-2024). Professor na graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Bacharel, mestre e doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Pesquisador convidado, em sede pós-doutoral, no CéSor/EHESS/CNRS (2018). Pesquisador-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital-USP e coordenador do Interpretar e Transformar o Brasil-UFMG. Membro do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais e presidente do ANDES-Sindicato Nacional.

E-mail: seferianacad@gmail.com



# **Direito do trabalho rural e gênero: reivindicações trabalhistas de movimentos sociais de mulheres camponesas na Nova República**

## **Rural labor law and gender: labor demands of social movements of peasant women in the New Republic**

• Carol Matias Brasileiro

### **RESUMO**

No presente trabalho, apresentam-se os resultados de pesquisa cujo objetivo geral foi sistematizar a posição política das trabalhadoras do campo em relação ao Direito do Trabalho. Após análise da conjuntura histórica dos movimentos populares de mulheres camponesas na Nova República, descrevem-se os achados de pesquisa documental sobre as bandeiras vinculadas ao Direito do Trabalho de quatro dos principais movimentos de mulheres camponesas: a Comissão Pastoral da Terra, o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra, a Marcha das Margaridas e o Movimento de Mulheres Camponesas. As conclusões indicam que as demandas justralhistas recorrentes giram em torno da crítica ao contrato de safrista, do combate ao trabalho escravo contemporâneo, da garantia à liberdade associativa sindical e, por consequência desta, do direito à aposentadoria especial da trabalhadora rural.

### **Palavras-chave**

Mulheres Camponesas. Movimentos Sociais. Ecofeminismo. Direito do Trabalho Rural. Trabalho Rural Feminino.

### **RURAL LABOR LAW AND GENDER: LABOR DEMANDS OF SOCIAL MOVEMENTS OF PEASANT WOMEN IN THE NEW REPUBLIC**

### **ABSTRACT**

This paper presents the results of a research that had as general objective systematizing the political position of peasant women in relation to Labor Law. After analyzing the historical situation of popular movements of peasant women in the New Republic, we described the findings of documentary research on the demands linked to Labor Law of four of the main movements of peasant women: the Pastoral Land Commission, the Landless Workers Movement, the Margaridas' March and the Peasant Women's Movement. The conclusions indicate that the recurring labor demands revolve around criticism of the harvest worker contract, the fight against contemporary slave labor, the guarantee of freedom of union association and, because of this, the right to special retirement for rural workers.

### **Keywords**

Peasant Women. Social movements. Ecofeminism. Rural Labor Law. Female Rural Work.

## 1. Introdução

Na resistência feminista popular brasileira, são diversos os movimentos sociais de mulheres do campo organizadas que lutam: 1) pelo direito da mulher à terra e por uma reforma agrária popular e feminista; 2) pelos direitos sociais das mulheres do campo (trabalho decente, seguridade social, educação e saúde no campo); 3) pelo fim da violência contra a mulher; 4) por soberania alimentar; 5) pela preservação da biodiversidade, por uma relação agroecológica com a terra e contra a privatização das águas e das sementes. Esses movimentos organizaram-se e expandiram-se no Brasil após a redemocratização (GOHN, 2011, p. 243-246) e, de modo heterogêneo, criaram a identidade política das trabalhadoras do campo, articulando um projeto de transformação ecológica, feminista e anticapitalista da sociedade (FARIA, 2009).

A expansão do Direito do Trabalho é, sem dúvida, uma importante pauta levantada pelos movimentos de mulheres camponesas no período pós-1988, que defendem o fortalecimento do alcance da proteção social e o reconhecimento do cuidado como trabalho. Paradoxalmente, também é possível perceber que o discurso oficial se utiliza do Direito do Trabalho como instrumento legitimador da modernização agrícola<sup>1</sup>, por trazer a sensação de inclusão na sociedade moderna por meio da Carteira de Trabalho assinada (SAMPAIO JR., 2007; RIGOTTO, 2011, p. 125). Desse modo, o presente trabalho busca apresentar os resultados obtidos em pesquisa de mestrado desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG entre os anos de 2020 e 2022 cuja pergunta-problema foi a seguinte: o que as mulheres camponesas querem do Direito do Trabalho?

O objetivo geral da pesquisa é sistematizar a posição política das trabalhadoras do campo em relação ao Direito do Trabalho. Por serem muitas as condições das mulheres no campo (agricultoras, empregadas, sem-terra e escravizadas, brancas, negras e indígenas, heterossexuais e LGBTQIA+, casadas e solteiras, mães ou não), a pesquisa voltou seu olhar para os movimentos sociais por elas organizados, cujas perspectivas coletivas, heterogêneas, populares e legítimas contribuem para responder à pergunta. Entre eles, embora seja forte o princípio da solidariedade, que unifica as lutas, há também divergências em suas percepções políticas, em especial quanto à complexa relação entre as categorias gênero e classe (PAULILO, 2000, p. 13-15).

O recorte temporal perpassa os anos de 1985 e 2016, denominado como Nova República, o

---

<sup>1</sup> Por modernização agrícola compreende-se o processo de expansão da monocultura acompanhada por um pacote tecnológico de mecanização e agrotóxicos. Essa dinâmica, controlada pelo capital internacional, cerceia a pequena produção camponesa, coloniza modos alternativos de viver e trabalhar, amplia desigualdades de classe, raça, gênero e sexualidade e exacerba os conflitos no campo, uma vez que tem como pressuposto o domínio territorial. Plínio Arruda Sampaio Junior também chama esse mesmo fenômeno de reversão neocolonial, por representar uma intensificação na condição de dependência econômica brasileira.

que se justifica seguindo critérios qualitativos sobre a vida dos movimentos camponeses nesse período<sup>2</sup>. Assim, realizou-se pesquisa documental exploratória com quatro dos maiores movimentos sociais de mulheres camponesas (as mulheres da Comissão Pastoral da Terra, o Setor de Gênero do Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra, a Marcha das Margaridas e o Movimento de Mulheres Camponesas), na busca por identificar as bandeiras vinculadas ao Direito do Trabalho defendidas pelas organizações.

Assim, com a análise desses movimentos, foi possível relacionar o querer coletivo das mulheres camponesas aos preceitos do Direito do Trabalho. Logo, este texto se organizará, após esta introdução, da seguinte forma: *i)* apresentamos a conjuntura dos movimentos sociais rurais, com foco nos feministas, e das políticas agrárias na Nova República; *ii)* relatamos o percurso metodológico de levantamento de dados documentais que nos possibilitaram identificar três reivindicações trabalhistas centrais dos movimentos sociais de mulheres camponesas durante a Nova República; *iii)* realizamos análise crítica dos institutos justralhistas pautados pelos movimentos; *iv)* por fim, tecemos algumas considerações finais.

## 2. O fazer político feminino, camponês e popular na Nova República

O processo histórico de redemocratização brasileiro foi impulsionado pela formação de movimentos que se opunham à Ditadura Militar, com o surgimento de novo ciclo de lutas sociais. Durante a chamada Era Movimentista, datada entre o fim da década de 1970 e os anos 1980, assim como em outros países da América Latina, surgiram nas frentes de resistência do Brasil novos atores sociais populares, como:

- os de base cristã, que, inspirados na Teologia da Libertação e na pedagogia freireana, serviram de iniciação política no campo e na cidade e compuseram outros movimentos;
- o Novo Sindicalismo, que lutava por liberdade sindical e fortalecimento dos direitos trabalhistas;
- o movimento estudantil, seja na composição da luta armada, seja na massiva participação nas Diretas Já; e
- os movimentos camponeses, impulsionados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais

---

<sup>2</sup> Considera-se o início da Nova República meados dos anos de 1980, desde a estabilização dos movimentos sociais dentro de um novo quadro colocado pela reabertura política após o fim da Ditadura e a partir da eleição indireta de Tancredo Neves, e da Constituição de 1988. Finaliza-se esse período com o golpe de Estado que depôs a Presidenta Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016, levando ao recrudescimento da criminalização e à dificuldade organizativa dos movimentos sociais, que configura como “a quebra definitiva do arranjo político então vigente” (SANTOS; PITILLO, 2020, p. 199).

Sem Terra (MST), que retomaram o debate sobre reforma agrária e democratização fundiária no país (GOHN, 2011).

Por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEB), criadas no início da década de 1960, a Igreja serviu de refúgio para a resistência. Maria Gohn (2007) aponta como na realidade das pessoas pobres na América Latina a religião (cristã, de matriz africana ou seitas contemporâneas) carrega consigo um valor muito importante, por ser “sinônimo de esperança”, e que, no Brasil, a Igreja Católica sempre compôs a “correlação das forças sociopolíticas existentes” (GOHN, 2007, p. 330). Em 1975, é criada a Comissão Pastoral da Terra, tendo sua atenção voltada ao amparo de posseiros no Sul, Centro-Oeste e Norte do país. Mais tarde, com a eclosão de conflitos no campo pelo país, a CPT tomou alcance em todo o território nacional (MORISSAWA, 2001, p. 105-106).

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra é fundado durante o 1º Encontro Nacional dos Sem-Terra no município de Cascavel no Paraná em 1984, unificando a luta em contraposição à política agrária instituída pelos militares, pautando uma reforma agrária que redistribuísse as terras improdutivas, fizesse frente ao latifúndio e promovesse mudanças profundas na economia nacional a fim de romper com laços de dependência (MORISSAWA, 2001, p. 138-140).

Embora tivessem lutado bravamente durante este período, as mulheres rurais viviam na invisibilidade. Por meio da participação nas CEB, nos sindicatos e no MST, as mulheres rurais foram aos poucos despertando para as questões de gênero ao perceberem que “a comunidade dá menos oportunidade para a mulher”. Alguns questionamentos colocados eram no sentido de “por que existe essa diferença entre homem e mulher? Será que Deus quer essa situação?” (LORENZONI *et al*, 2020, p. 15).

Um dos primeiros registros de organizações de mulheres camponesas data de 1982, na Bahia. O Movimento da Mulher Trabalhadora Rural (MMTR) discutia a política agrária da Ditadura e o direito à saúde da mulher do campo (LORENZONI *et al*, 2020, p. 15). Neste mesmo ano, em Santa Catarina, forma-se o Movimento de Mulheres Agricultoras (MMA), que tinha como principal objetivo conquistar a direção do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Chapecó, lançando o problema da baixa sindicalização de mulheres. Objetivo atingido, o aumento da sindicalização feminina foi significativo e, quatro anos mais tarde, Chapecó testemunha manifestações com mais de três mil trabalhadoras rurais. Em torno da sindicalização, as mulheres do MMA buscavam o reconhecimento público de que também eram produtoras rurais, além de esposas, mães e cuidadoras do lar. A estratégia buscava dar visibilidade às múltiplas dimensões do trabalho feminino e facilitar o deferimento do benefício da aposentadoria especial dos produtores rurais (PAULILO, 2009, p. 182).

Entre os dias 25 e 28 de novembro de 1986, em Barueri-SP, acontece o I Encontro Nacional



das Mulheres Trabalhadoras Rurais, com representantes de 16 estados brasileiros (LORENZONI *et al*, 2020, p. 14). A partir deste encontro, forma-se a Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais (ANTR), cuja base eram as comunidades rurais, pelas quais são eleitas representantes das coordenações municipais, estaduais, regionais e da articulação nacional (LORENZONI *et al*, 2020, p. 18).

Certo é que a pressão produzida pelas diversas organizações neste período contribuiu decisivamente para a conquista de vários direitos inscritos na Constituição da República de 1988. Contudo, as oligarquias rurais permaneceram atuantes para garantir que a Nova República não representasse ameaça ao latifúndio, sabotando, desde o princípio, pautas como a reforma agrária e os direitos dos rurícolas. Logo no início do governo Sarney, que assume após a morte de Tancredo, o então presidente do Incra, José Gomes da Silva, entrega às lideranças políticas o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que previa o assentamento de 1,4 milhão de famílias rurais (MORISSAWA, 2001, p. 107-108).

Para impedir sua realização, os grandes proprietários de terra formam a União Democrática Ruralista (UDR) em 1985, pressionando o Congresso, onde tinham forte representação, a boicotarem o PNRA. O Plano é aprovado, mas totalmente desfigurado e impraticável, mantendo a estrutura fundiária brasileira inalterada durante o governo Sarney (MORISSAWA, 2001, p. 107 – 108). Ao final do governo, nem 10% do número de famílias previsto a princípio no PNRA foi efetivamente assentado. Ao longo dos governos da Nova República, a UDR se expande no território brasileiro e ganha força em cargos eletivos, inclusive durante a Assembleia Constituinte, na “defesa dos direitos de propriedade” e contra a “realização da reforma agrária no país”, como descrito em sua página oficial (UDR, 2019).

Num contexto geral, a partir de 1990, a institucionalização das demandas populares, em fóruns e comissões, produziu forte desmobilização dos movimentos criados no período anterior, que pouco a pouco desocuparam os espaços públicos, deixando a cargo dos especialistas, burocratas e representantes eleitos a legitimidade para o fazer político, em especial nos territórios urbanos. As políticas neoliberais desarticularam e inviabilizaram financeiramente diversos movimentos, dando espaço para ONGS e entidades do terceiro setor (GOHN, 2011, p. 342-343). Os quadros da militância passaram a ser mais seletivos e qualificados, dada a fragmentação das classes trabalhadoras e à sobreposição dos interesses pessoais aos coletivos colocadas pelo neoliberalismo (GOHN, 2011, p. 341).

Também para Silvia Federici, a hegemonia de políticas neoliberais ao redor do mundo e o direcionamento colocado pela agenda da Organização das Nações Unidas (ONU) provocaram a cooptação e a despolitização de movimentos que até então possuíam potencial de transformação

radical da sociedade, como é o caso do movimento feminista e dos movimentos anticolonialistas, que passaram a fazer vista grossa aos desmontes dos direitos sociais e às políticas de austeridade impostas pelo Banco Mundial e o FMI nos anos de 1990 (FEDERICI, 2019, p. 239-240).

Embora, a conjuntura desse período fosse de desmobilização política dos movimentos, não se pode invisibilizar as lutas de servidores públicos (diretamente atingidos pelas políticas de austeridade dos governos Collor, Itamar e, principalmente, FHC), de povos indígenas, sem-terra e ambientalistas, de mulheres, de negros e de negras, culturais periféricos e de sem-teto, e demais organizações populares, que muito lutaram em movimentos até então isolados e pouco articulados entre si.

Esse panorama levou à mudança no eixo protagonista das mobilizações populares, do espaço urbano para o espaço rural, este muito mais organizado. Nas palavras de Maria Gohn, é nesse período que “o movimento popular rural cresce e aparece” (GOHN, 2007, p. 304), com ocupações e acampamentos, cooperativas, fundação de escolas e formação de lideranças por todo o país promovidas pelo MST.

Na contramão dos feminismos liberais hegemônicos, as trabalhadoras rurais cresceram sua participação no MST, nos sindicatos rurais e nos movimentos autônomos. Durante o III Encontro Nacional das Mulheres Trabalhadoras Rurais, em 1995, é lançada a campanha nacional pela documentação “Nenhuma Trabalhadora Rural Sem Documento”. Esse encontro também protagoniza a unificação de pautas do, agora assumidamente, feminismo camponês popular: “aposentadoria e salário maternidade; fim da violência contra a mulher; pela reforma agrária; por um novo modelo de produção e agroecologia; participação da mulher na sociedade; saúde pública e saúde da mulher; novas relações” (LORENZONI *et al*, 2020, p. 19).

A política agrária adotada por Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) seguiu a mesma lógica neoliberal e privatizante de outros setores de seus governos. Em seu plano de governo, propaga a intenção de desenvolver a agricultura familiar, combater a insegurança alimentar e reduzir os conflitos no campo. De acordo com Mitsue Morissawa (2001), de fato, foram assentadas 262.625 famílias (20% do previsto no PNRA). No entanto, esse número tinha valor apenas compensatório, pois, como o governo alinhava-se ao agronegócio, mais de 450 mil famílias perderam suas terras no mesmo período (MORISSAWA, 2001, p. 112). Ou seja, houve retrocessos em termos de concentração fundiária.

Além disso, em resposta ao apoio econômico e político do Banco Mundial, em 1997, reproduzindo experiências fracassadas da África do Sul, Indonésia e Filipinas, o governo lança o Programa Cédula da Terra, que seria sucedido pelo Banco da Terra em 1998. A ideia era “retirar do Estado sua função de agente mediador no processo de mudança da estrutura fundiária e transferir

essa responsabilidade para a sociedade civil”, ou, mais precisamente, para o mercado financeiro, criando um “mecanismo para atender aos interesses econômicos e financeiros das classes dominantes e desmobilizar o movimento dos camponeses” (MORISSAWA, 2001, p. 113). Por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o Banco da Terra orientava os trabalhadores a formarem associações para acessar o crédito que os viabilizaria a compra de terreno. Não haveria os créditos direcionados à reforma agrária para fins de alimentação, habitação, plantação, como fornecidos pelo Incra. (MORISSAWA, 2001, p. 114). Segundo Mitsue Morissawa, o modelo não produzia qualquer ameaça ao latifúndio improdutivo (2001),

Na reforma agrária de mercado o grande beneficiário é, como sempre, o latifundiário. E duplamente:

- Se ele desejar vender suas terras, o fará a preço de mercado, sem qualquer punição social por tê-las mantido improdutivas, por não obedecer à legislação trabalhista ou por não preservar o meio ambiente;
- Se não desejar vendê-las, permanecerá impune, pois não haverá mais possibilidade de desapropriar por interesse social, em vista da inexistência de recursos para isso. (MORISSAWA, 2001, p. 114).

Como resultado dessa aliança com o latifúndio, tem-se o aumento dos conflitos e da violência no campo durante o governo FHC. No dia 17 de abril de 1996, ocorreu o Massacre de Eldorado dos Carajás no Pará, que provocou 19 mortos, 69 feridos e 7 trabalhadores e trabalhadoras sem-terra desaparecidos. Trata-se do maior massacre no campo registrado pela CPT na Nova República, planejado pela Polícia Militar do estado e ocorrido na curva do S da rodovia PA-275 (CPT, s/d).

Ao final do governo FHC, no ano de 2000, é criada a Marcha das Margaridas, movimento ligado à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e à Via Campesina que mobiliza pautas das trabalhadoras rurais – do campo, da floresta e das águas - de todo o Brasil em marchas que acontecem regularmente em Brasília (SILVA, 2008, p. 70-71).

Passando, nos anos 1980, pela “Comissão Nacional da Mulher do MST”, nos anos 1990, pelo Coletivo Nacional de Mulheres do MST e pelo Coletivo Nacional de Gênero, para, finalmente, em 2000, a organização de mulheres sem-terra cria o Setor Nacional, aprovado durante o Encontro Nacional em Goiânia, ganhando maior importância na estrutura organizacional do movimento (GONÇALVES, 2009, p. 204).

Segundo a autora, o Setor de Gênero do MST tem a tarefa de demonstrar aos companheiros que “quando as mulheres sem-terra chamam atenção para a necessidade de o MST promover a igualdade de gênero, não estão querendo que o Movimento se afaste da luta de classe, uma vez que uma luta não é contraditória à outra” (SCHWENDLER, 2009, p. 217) e elas contribuem para a

transformação social desejada. No entanto, a divisão sexual do trabalho nos assentamentos ainda é marcante, o que sobrecarrega as mulheres em suas múltiplas jornadas, com menor representação nos processos decisórios e menor participação econômica nos resultados da produção coletiva (SCHWENDLER, 2009, p. 211-216).

Com a chegada do novo milênio, durante os governos petistas (2003-2016), inaugurou-se uma nova fase para os movimentos sociais, surgindo no cenário nacional novas organizações, identidades coletivas e repertórios. Os movimentos passaram a atuar em redes, apoiando-se mutuamente e compartilhando pautas. Em contrapartida, movimentos que defendem pautas seculares, como o acesso à terra, o direito à moradia e à alimentação, resistiram por mais este período. A questão ambiental ganha força, diante do avançar da crise climática, sendo levantada em diversos espaços populares. Por fim, as mazelas socioeconômicas do neoliberalismo, como a violência cotidiana e a precariedade laboral, permaneceram causando deslocamentos nos movimentos, principalmente no sindical (GOHN, 2011, p. 334).

O Movimento de Mulheres Camponesas é formado pouco mais tarde, em 2004, sucedendo o antigo Movimento de Mulheres Agricultoras de Santa Catarina. Diante do silenciamento feminino nos demais movimentos classistas, em que as mulheres se viam como meras alunas aplicadas, surge o primeiro movimento autônomo das trabalhadoras rurais em âmbito nacional (PAULILO, 2016, p. 249-253).

Os governos petistas (2003-2016) ampliaram os canais de mediação com a sociedade civil e implementaram inúmeros programas sociais descentralizados em atenção a antigas reivindicações dos movimentos populares, nos quais as feministas foram incluídas (GOHN, 2011, p. 334). Ampliaram-se também o número de organizações e a diversidade de objetos reivindicatórios, estabelecendo o formato de rede entre movimentos que taticamente se apoiam em momentos necessários.

No entanto, é perceptível como as políticas sociais de Lula e Dilma buscavam compensar os efeitos expansionistas provocados pelo incentivo ao grande capital. Segundo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), sobre o número oficial de assentamentos de trabalhadores rurais por execução anual, até o ano de 2002, foram feitos 599.021 assentamentos. Já entre 2003 e 2016, somando as execuções anuais, foram 749.463 assentamentos realizados. Ou seja, 56% dos assentamentos feitos no Brasil até 2016 ocorreram durante os governos de Lula e Dilma (INCRA, 2019).

Por outro lado, tais medidas não foram acompanhadas de rupturas estruturais, que modificassem a relação de desigualdade no campo, pois as elites foram também largamente beneficiadas pelos governos. Embora com avanços, no contexto rural, a estrutura fundiária



permaneceu concentrada entre as oligarquias. O agronegócio esteve sempre nas cúpulas do poder estatal e foi altamente subsidiado, a produção de monoculturas e o uso de agrotóxicos se intensificou, inclusive entre agricultores familiares.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ao se analisar o índice Gini, que indica as desigualdades no campo, a concentração fundiária no Brasil manteve-se praticamente inalterada entre 1985 e 2006 e aumentou no último registro censitário em 2017: 0,857 (1985) 0,856 (1995-1996), 0,854 (2006), e 0,867 (2017), sendo que nesta medida quanto mais próximo de 1 ponto, maior a concentração. Consolidando os resultados do Censo Agropecuário de 2017 também realizado pelo IBGE, apontou-se que, enquanto os estabelecimentos de até 50 hectares representavam 81,4% da quantidade total e apenas 12,8% da área, as propriedades com mais de 2.500 hectares somavam 0,3% dos estabelecimentos e 32,8% da área total, o que demonstra como não houve avanços sobre a distribuição fundiária no país durante os governos petistas (IBGE, 2020).

Com o golpe político institucional contra o mandato da Presidenta Dilma Rousseff em 31 de agosto 2016, interrompe-se a Nova República (SANTOS; PITILLO, 2016), dando início a um período de ataques à democracia, às instituições, às liberdades políticas, aos direitos sociais, no governo Michel Temer, aprofundados com a eleição de Jair Messias Bolsonaro em 2018.

### **3. Movimentos de mulheres camponesas frente ao direito do trabalho**

Por compreender que a vontade política das mulheres camponesas só pode ser respondida por meio das organizações coletivas construídas por elas, procuramos na história dos movimentos sociais rurais o modo como o capitalismo patriarcal age para silenciar as mulheres camponesas. Compreendemos que o ideal de transformação social dos movimentos estudados se aproxima da epistemologia ecofeminista, uma vez que não apenas objetivam a libertação das mulheres, como também possuem forte preocupação ambiental na lida com o solo, a água, o ar, as sementes e os animais. Tais organizações são críticas ao desenvolvimento predatório e exploratório da agricultura capitalista e denunciam as desigualdades ecológicas provocadas por ela (WARREN, 2000; MIES, 2014).

Nesta seção, após descrevermos a metodologia adotada e os caminhos da pesquisa, identificando como cada movimento social (CPT, MST, Marcha das Margaridas e MMC) refere-se ao Direito do Trabalho, analisaremos os institutos justralhistas mais apontados por eles como mais relevantes. A escolha desses movimentos, em meio a tantos outros, foi justificada pelo fato de

que eles representam quatro elementos importantes na dinâmica da organização dessas mulheres, respectivamente: o fator religioso como forma de iniciação política; a reforma agrária e a transformação do modo de produção no campo; a participação da mulher camponesa na organização sindical e a luta por direitos das mulheres; e a autonomia da mulher em relação à sua família e aos movimentos de classe como forma de realizar conquistas efetivas no cotidiano da roça.

Durante a pesquisa documental, pelos critérios de acessibilidade e adequação ao objeto, diante do grande volume de documentos encontrados, foram selecionados os seguintes documentos, de cada um dos movimentos:

- *CPT*: documento “A Igreja e os problemas da terra”, abas do sítio eletrônico da organização “Missão”, “Organização”, “Diretoria e Coordenação Nacional”, “Campanhas e Articulação”, “Romarias”, “CEDOC”, “Nossos Parceiros”, relatório nº 95/03 do caso nº 11.289 (caso José Pereira) e caso nº 12.066 (caso Fazenda Brasil Verde), ambos julgados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, notícias com a dinâmica e o conteúdo debatido em encontros de mulheres do movimento;

- *MST*: Caderno de Formação nº 15 intitulado “A Mulher nas Diferentes Sociedades” de 1988; 1ª edição das Normas Gerais do MST; a cartilha “A questão da mulher no MST” de 1996; a cartilha “Compreender e construir novas relações de gênero” de 1998; o caderno de formação “A conspiração dos gêneros: elementos para o trabalho de base” de 2017; Programa de Reforma Agrária Popular de 2013; sítio eletrônico do movimento;

- *Marcha das Margaridas*: Revista da Marcha das Margaridas de 2008; documento “Resposta do Governo anunciada ao final da Marcha – 22/8/07”; caderno de textos para estudo e debates “Margaridas na luta por: Desenvolvimento sustentável com justiça, autonomia, igualdade e liberdade” de 2011; Declaração das Margaridas do Mundo em 2015; Plataforma Política da 6ª edição da Marcha das Margaridas; cartilha “Margaridas em luta por um Brasil com soberania popular, democracia, justiça, igualdade e livre de violência” de 2019; sítio eletrônico do Observatório Marcha das Margaridas e da Contag;

- *MMC*: Cartilha “Nenhuma Trabalhadora Rural Sem Documentos” em 2004; Cartilha “Mulheres camponesas em defesa da saúde e da vida” em 2008; publicação da campanha “Na sociedade que a gente quer, basta de violência contra a mulher” de 2012; panfletos da “Campanha pela Produção de Alimentos Saudáveis”; panfletos da campanha “Sementes: patrimônio da humanidade a serviço dos povos”, sítio eletrônico do MMC.

Após a análise desses documentos, chegamos às seguintes conclusões. A CPT tem como principal bandeira o combate ao trabalho escravo contemporâneo, reconhecendo nas proteções

justralhistas a possibilidade de garantir a vida a trabalhadores e trabalhadoras submetidos a condições de trabalho degradantes e violentas. A CPT se define como entidade de Direitos Humanos, neles englobados os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Em sua página, a organização estabelece sua missão, fortemente inspirada pelos ideais da Teologia da Libertação. Por essa razão, em sua luta pelos direitos do campesinato, a CPT destaca duas frentes: a primeira, diz respeito ao “direito à posse da terra, direito de nela permanecer e trabalhar, direito de acesso à água, direito ao trabalho e este em condições dignas”; a segunda, “ao direito ao trabalho digno, em combate ao trabalho escravo contemporâneo” (CPT, s/d).

O MST prevê a garantia de Direitos Sociais, dentre eles, o Direito do Trabalho, como integrantes do Programa de Reforma Agrária Popular. O Programa prevê uma série de medidas a serem tomadas com a finalidade de democratizar o acesso à terra, tais como desapropriar terras improdutivas e que não obedeçam às legislações trabalhista e ambiental, estabelecer um limite máximo ao tamanho da propriedade das terras agrícolas, eliminar todas as formas de cobrança de renda da terra, identificar e exigir a devolução de todas as terras públicas griladas, impedir que as áreas nas zonas de fronteira do país sejam entregues para grandes empresas, sobretudo de capital estrangeiro etc (MST, 2013, p. 40-41).

Associado aos objetivos relacionados à terra, o Programa estabelece mudanças estruturais a serem implementadas relativos à lida com os bens da natureza, o modo de produção, a produção de energia, as áreas de educação e cultura, os Direitos Sociais e as condições de vida. O movimento estabelece que as relações de assalariamento devem ser “construídas sobre a base da cooperação, gestão social e de combate à alienação”, o que foi por nós interpretado como tática de transição socialista.

A Marcha das Margaridas postula como direito trabalhista a ampliação da participação da mulher no movimento sindical, com a conquista em 1997 da obrigatoriedade da participação de 30% de mulheres em todas as instâncias deliberativas do sindicalismo rural. Em todas as suas edições, a Marcha promoveu demandas voltadas para as assalariadas. Na Plataforma Política da 3ª edição, em 2007, foram formuladas 10 proposições práticas de melhorias justralhistas com o título “Garantia de Emprego e Melhores Condições de Vida e Trabalho das Assalariadas” (MARCHA DAS MARGARIDAS, 2008). Dentre essas proposições, destacou-se a de número 67, sobre o contrato de safra, por se tratar de modalidade contratual amplamente utilizada pelo agronegócio. A Marcha das Margaridas também trata do combate ao trabalho escravo contemporâneo, do aliciamento de mão de obra, das discriminações de gênero, raça e sexualidade no mercado de trabalho e sobre a melhoria das proteções à saúde das trabalhadoras e trabalhadores.

Por fim, o MMC adota como metodologia a chamada “politização do cotidiano”

(PAULILO, 2016), pela formação feminista e de redes de apoio às mulheres camponesas, voltando-se em menor medida a demandas frente ao Estado. O movimento acredita que ao contribuir para a redução das vulnerabilidades dessas mulheres, elas se encontram em condições mais favoráveis para terem seus direitos garantidos. Por exemplo, a campanha nacional pela documentação “Nenhuma Trabalhadora Rural Sem Documento” (MMC, 2004) e a militância pela liberdade associativa sindical são meios de reduzir a informalidade laboral das assalariadas e de auxiliar no deferimento do benefício de aposentadoria especial. As redes de apoio contribuem também para a independência financeira das agricultoras familiares, evitando que elas sejam submetidas a contratos de trabalho precários e sejam vítimas de violência doméstica.

A genealogia do MMC resgata as lutas do Movimento de Mulheres Agricultoras de Santa Catarina (MMA-SC) e do Movimento da Trabalhadora Rural da Bahia (MTR-BA), que, na década de 1980, lançavam o problema da baixa sindicalização de mulheres e buscavam o reconhecimento público de que também eram produtoras rurais, além de esposas, mães e cuidadoras do lar (LORENZONI *et al*, 2020; PAULILO, 2016). Durante a pesquisa, as violações à liberdade associativa sindical da trabalhadora rural foram discutidas como entreve às garantias de seus direitos previdenciários, uma vez que o sindicato é o principal meio para a produção probatória da atividade rurícola.

Desse modo, sistematizamos como principais reivindicações justralhistas dos movimentos de mulheres camponesas a crítica ao contrato de safrista, o combate ao trabalho escravo contemporâneo, a garantia à liberdade associativa sindical e, por consequência desta, do direito à aposentadoria especial da mulher rural. Assim, analisamos tais institutos a seguir.

### 3.1 O contrato de trabalho por safra e a reprodução da vida

Maurício Delgado (2019) conceitua o contrato de safra como o “pacto empregatício rural a prazo certo, cujo termo final seja fixado em função das variações estacionárias da atividade agrária” (DELGADO, 2019, p. 682). Trata-se de contrato por tempo determinado justificado juridicamente pela natureza transitória da necessidade do serviço, como definido no art. 443, § 2º, “a”, CLT (BRASIL, 1943).

Introduzido no ordenamento pela Ditadura Militar, por meio do Decreto Lei 761 de 1969 (BRASIL, 1969), o contrato de safra passou a ser regulamentado pelo novo ETR em 1973 (BRASIL, 1973), que revogou tanto o Estatuto de Jango, quanto o DL 761 e previu a

complementaridade das normas celetistas aos rurícolas<sup>3</sup>.

Os contratos por tempo determinado, intermitentes e volantes no meio rural surgem por meio da fraude ao vínculo empregatício rurícola. Resistentes em cumprir com as obrigações do empregador rural estabelecidas na ETR de 1963, as oligarquias rurais brasileiras abandonaram as formas contratuais em que os trabalhadores residiam em suas fazendas e passam a adotar formas mais precárias e intermitentes pelos chamados boias-frias. Em 1969 e, posteriormente, em 1973, a Ditadura torna legal esse tipo de prática (RAMBO, 2019, p. 8).

A Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) define o safrista como espécie de trabalhador volante na agricultura (código n. 6220-20), atribuindo-lhe atividades de cuidado com a propriedade rural agropecuária, preparo do solo, plantio e colheita de culturas vegetais.

Em virtude das diferentes acepções do termo “safra” a doutrina é divergente quanto às possibilidades de extensão temporal do contrato, surgindo duas correntes. De acordo com Luís Carlos Silva (2005), a primeira delas, considerada restritiva, entende que o período de safra compreende somente o período de colheita. Já a segunda, extensiva, sustenta que essa modalidade contratual pode ser firmada desde a preparação do solo (DA SILVA, 2005, p. 357).

Esta segunda corrente é amplamente adotada seja pela jurisprudência, seja por doutrinadores amplamente referenciados nas salas de aula pelo Brasil, como é o caso de Maurício Delgado (2019) e Paulo Vilhena (2005).

Acontece que essa interpretação autoriza uma utilização ampliada de contratos precários, para a quase totalidade das atividades desenvolvidas no latifúndio monocultor, o que coloca os assalariados rurais em situação de extrema vulnerabilidade. Veja-se que os contratos a tempo indeterminado são regra geral do Direito do Trabalho, por atenderem ao Princípio da Continuidade da Relação de Emprego. Esse princípio carrega consigo a ideia de que o salário tem natureza alimentar, voltada à sobrevivência dos trabalhadores e trabalhadoras. O término do contrato gera impactos socioeconômicos para os trabalhadores, que se deparam com o desemprego, e para o conjunto da sociedade. Nesse sentido, a medida em que o contrato de safra é estendido para atividades desde a preparação do solo até a colheita, subverte-se a teologia protetiva juslaboral.

Pedro Batista e Marilene Campos (2013), em pesquisa com trabalhadores safristas da região

---

<sup>3</sup> Em 2021, o contrato de safra foi incluído nas diretrizes do Programa Permanente de Consolidação, Simplificação e Desburocratização de Normas Trabalhistas Infralegais, instituído pelo Decreto nº 10.854 (BRASIL, 2021). O Programa implementa o Livro de Inspeção do Trabalho em versão virtual, como meio de comunicação entre a empresa e a inspeção do trabalho. Além disso, determina que a fiscalização do trabalho priorizará denúncias e requisições por meio eletrônico. Aponta que o planejamento para as inspeções trabalhistas deverá se basear em dados sobre acidentalidade e adoecimento ocupacionais e que as normas de saúde e segurança do trabalho deverão ser revisadas e simplificadas pelo Ministério do Trabalho. Observa-se que tais diretrizes facilitam e até estimulam a emissão de documentos trabalhistas fraudulentos, ao direcionar a inspeção do trabalho à comunicação virtual, uma vez que será fiscalizado o estabelecimento cujos dados (produzidos pela própria empresa) apontarem para irregularidades trabalhistas.

do Alto Paranaíba-MG, demonstram como os contratos por safra dificultam a sindicalização. Ao transitarem entre o emprego e o desemprego, os safristas rapidamente compõem e deixam de compor a base da categoria.

Além disso, ocorre a desagregação organizativa por força dos processos migratórios cíclicos a que estão submetidos os safristas, repercutindo na atividade sindical. O término do contrato de safra força o processo migratório de trabalhadores e trabalhadoras rurais. Os períodos de safra, relativamente curtos, impossibilitam que as famílias migrantes fixem residência. A procura de trabalho em outras lavouras ou no espaço urbano provoca a migração a cada término contratual, sendo que o processo migratório pode acontecer pela via do aliciamento de mão-de-obra para fins de trabalho escravo. Os camponeses migram por necessidade, não por escolha (BATISTA; CAMPOS, 2013).

Retomando a regulamentação temporal do contrato por safra, o termo final é em geral incerto, uma vez que não se pode fixar quando a prestação do serviço pactuado terá fim, como é o caso da colheita, por exemplo (DELGADO, 2019, p. 683). Não pode, de todo modo, exceder os dois anos máximos estabelecidos no art. 445 da CLT (BRASIL, 1943). Certo é que ele terá o mesmo tempo que o ciclo produtivo, que varia a depender da cultura vegetal. Findo o contrato, o art. 14 da ETR estipula como indenização por tempo de serviço a importância correspondente a 1/12 do salário mensal, por mês de serviço ou fração superior a 14 dias” (BRASIL, 1973), não possuindo o trabalhador o direito às demais verbas rescisórias por se tratar de contrato por tempo determinado. Ou seja, a precariedade desse contrato também atinge as verbas indenizatórias.

Assim, os trabalhadores e trabalhadoras safristas têm como única certeza o desemprego iminente. Diante dele, são as mulheres que cumprem com o papel de amortecer os efeitos da pobreza, que carregam consigo as dificuldades na reprodução da vida, em razão da escassez de meios de subsistência, conforme argumenta Vandana Shiva (1988).

É pela pecha constante do desemprego que as militantes da Marcha das Margaridas incluíram dentre as reivindicações presentes na Plataforma Política da Edição de 2007 o item 67 que tratava do “direito ao seguro-desemprego na modalidade especial às assalariadas e assalariados rurais que trabalham com contrato de safra”, como uma condição mínima de subsistência após o fim do contrato. Tratam, ainda, do combate à migração irregular, da qual muitos safristas são vítimas. Falam também da necessidade de combater a informalidade no campo, da garantia do emprego e de sua continuidade (MARCHA DAS MARGARIDAS, 2008, p. 53-54). O Direito do Trabalho não alcança a maior parte dos assalariados e assalariadas rurais e àqueles que alcança, do modo como está posto, pouco cumpre sua função protetiva, como é o caso do contrato de safra.



### 3.2 A Aposentadoria Rural sob Perspectiva de Gênero

Os direitos previdenciários da trabalhadora rural estiveram presentes dentre as principais bandeiras de luta das mulheres camponesas desde a década de 1980. Como analisamos no decorrer deste trabalho, uma das barreiras para a conquista deste direito vem da imbricada relação entre as áreas trabalhista e previdenciária. A ausência de liberdade associativa nos sindicatos de trabalhadores rurais, onde as mulheres eram identificadas como dependentes de seus maridos e pais e não como trabalhadoras, impedia que elas obtivessem a declaração de atividade rural emitida pela entidade sindical, uma das principais formas de comprovar o tempo de serviço necessário para o deferimento do benefício (TEIXEIRA, 2018, p. 252-254; PIMENTA, 2012, p. 3; AGUIAR, 2015, p. 267; DEERE, 2004, p. 180).

Desse modo, a conquista dos direitos previdenciários dependia, primeiramente, do direito à sindicalização. A falta de reconhecimento das camponesas como trabalhadoras e produtoras rurais se assemelha com o que Maria Mies argumenta sobre o trabalho da mulher ser considerado um não-trabalho (MIES, 1986). No entanto, mesmo após a ampliação da liberdade associativa feminina nos sindicatos rurais, as barreiras para o reconhecimento do trabalho da mulher rural passaram a vir do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e da jurisprudência da Justiça Federal.

O benefício da aposentadoria é garantido aos trabalhadores rurais e àqueles que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal, conforme previsão do art. 201, §7º, inciso II do texto constitucional (BRASIL, 1988). O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) prevê quatro modalidades de vinculação do trabalhador rural: como segurado empregado, como segurado contribuinte individual, como segurado trabalhador avulso e como segurado especial. Nas três primeiras formas, há a necessidade de contribuição por parte do segurado, que serão medidas para o cálculo da Renda Mensal Inicial do benefício<sup>4</sup>.

Já a última modalidade é a única prevista no RGPS que prescinde de contribuição. O art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/1991 (BRASIL, 1991) regulamenta a previsão constitucional, estabelecendo como segurados especiais:

- a) a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em *regime de economia familiar*, na condição de *produtor*, seja *proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados*,

---

<sup>4</sup> No caso dos garimpeiros, trata-se de atividade altamente informal e com sonegação fiscal. A exemplo do episódio histórico de Serra Pelada, para evitar a declaração fiscal, o ouro passou a ser a moeda corrente na região. A ausência de monetização em cruzeiros impedia a contribuição previdenciária.

- comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade agropecuária em área de até 4 módulos fiscais;*
- b) o *seringueiro* ou *extrativista vegetal* que exerça suas atividades em sistema de exploração baseado na coleta e extração;
- c) o *pescador* artesanal;
- d) o *cônjuge ou companheiro*, bem como *filho maior de 16 anos de idade* ou a este equiparado, que trabalhem com o grupo familiar respectivo nas atividades supramencionadas;
- e) o *garimpeiro*.

Com exceção do garimpeiro, o desencargo das contribuições previdenciárias aos demais segurados especiais tem como motivação a produção voltada para o autoconsumo, seja do produtor rural, do extrativista vegetal ou do pescador. Isso significa que boa parte da (ou toda a) produção não se transforma em mercadoria, nem é monetizada, o que prejudica as possibilidades de pagamento da contribuição em moeda.

A previsão do cônjuge ou companheiro como segurado especial se deu pela Lei nº 11.718, que incluiu o inciso VII e seguintes ao art. 11 da Lei nº 8.213/91, após décadas de militância das mulheres rurais em torno do benefício da aposentadoria especial, o que representa grande avanço para a igualdade de gênero. No entanto, ainda há barreiras às mulheres.

São requisitos para a concessão da aposentadoria rural a idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher; o cumprimento de carência equivalente à aposentadoria por idade (180 meses ou o número de meses previsto na tabela do art. 142 da Lei nº 8.213/91); e a comprovação do exercício de atividade rural no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, no prazo de carência (BRASIL, 1991).

Acontece que tal condição especial impõe maiores obstáculos às mulheres para a concessão do benefício, de acordo com Tani Wurster et al (2020). Se, por um lado, assim como os homens, elas prescindem da comprovação do trabalho que viria pela contribuição, por outro, as mulheres rurais “passam a se submeter a uma análise discricionária sobre o valor do seu trabalho, a qual é pautada pela lógica da valorização do trabalho masculino e da invisibilidade do labor feminino” (WURSTER et al, 2020, p. 67).

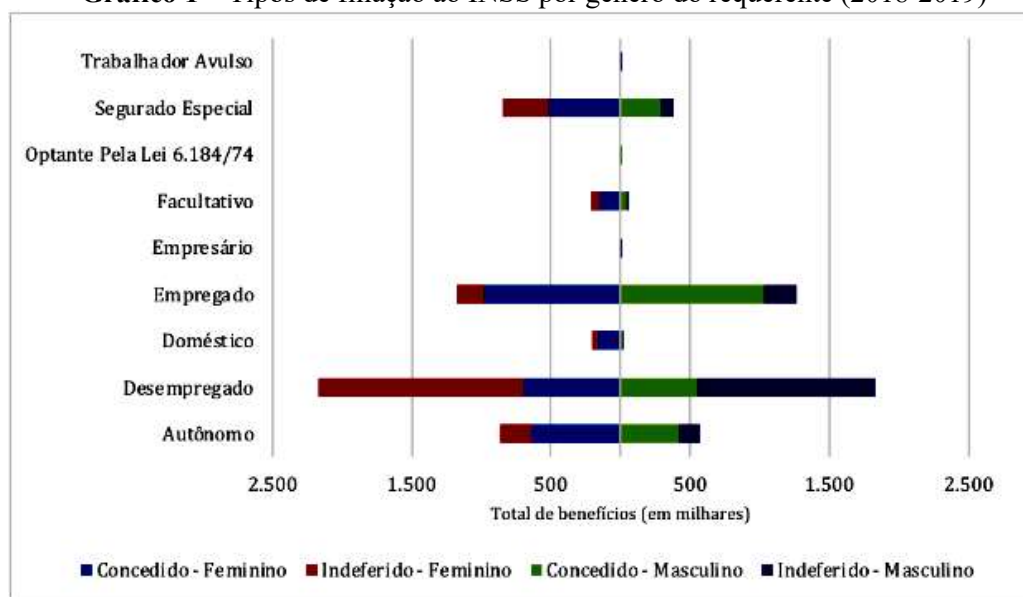
Em primeiro lugar, as atividades domésticas e de cuidado desempenhadas pelas mulheres deixam de ser consideradas como de produção rural, ainda que essenciais à economia familiar e “exercidas em condições de mútua dependência e colaboração”. Além disso, o trabalho da mulher no quintal ou na lavoura é invisibilizado, considerado meramente auxiliar à função provedora

masculina “mesmo que a mulher dedique tantas horas de trabalho rural quanto o homem ou que seu trabalho seja tão duro quanto o do companheiro ou familiar” (WURSTER *et al*, 2020, p. 68).

É importante ter em mente que a maior parte das atividades envolvidas no trabalho rural é braçal. Com o envelhecimento e a perda natural da força e da saúde físicas, as trabalhadoras que têm o pedido de aposentadoria indeferido enfrentarão na velhice condições ainda mais vulneráveis e dependentes, embora tenham trabalhado por toda a vida, assim como os homens rurais.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a maior informalidade feminina no mercado de trabalho e no exercício da vida civil é um dos principais obstáculos para a igualdade de gênero em termos previdenciários. Em 2020, o CNJ produziu pesquisa sobre a judicialização de benefícios previdenciários a partir de dados administrativos do INSS entre dezembro de 2018 e dezembro de 2019. Ao comparar o tipo de filiação e o gênero do requerente, o CNJ chegou às conclusões apresentadas na Figura 1.

**Gráfico 1** – Tipos de filiação ao INSS por gênero do requerente (2018-2019)



Fonte: CNJ, 2020.

Do gráfico produzido pelo CNJ é difícil precisar os números reais de benefícios requeridos, em razão do formato de barras agrupadas. No entanto, é possível analisar as proporções entre indeferimentos e concessões por gênero e tipo de filiação. Quanto à filiação como segurado especial, percebe-se que as mulheres realizam pouco menos que o dobro de requerimentos. Supõe-se que esse maior número de requerimentos se deva à dependência econômica feminina, buscando no benefício alguma fonte de renda. Contudo, quando comparamos as proporções entre indeferimentos e concessões dos segurados especiais, fica claro que os indeferimentos representam

menos de um terço das concessões entre homens e mais de um terço entre mulheres. Ou seja, as mulheres rurais têm seus benefícios indeferidos em maior medida do que os homens. Nesse período, de um total de 467.578 de requerimentos de aposentadoria especial analisados (por idade e por tempo de contribuição), cerca de 56,6% foram deferidos e 43,4% indeferidos (CNJ, 2020).

### 3.3 A Trabalhadora Rural Escravizada

O combate à escravização de trabalhadores e trabalhadoras camponeses é algo compartilhado por todas as organizações estudadas, por ser esta a maior das violações no âmbito trabalhista alastrada no território rural brasileiro. Destaca-se nesse ponto o empenho dedicado pela CPT que reivindica o Direito do Trabalho como forma de assegurar a vida, contra a violência e a superexploração no campo.

Primeiramente, não há como abordar o tema do trabalho escravo contemporâneo sem retomar os sentidos colocados pela colonização brasileira, o que, inclusive, justifica a concentração de trabalhadores escravizados no meio rural. Isso, porque, recorrendo a Caio Prado Junior (1961), embora Portugal não pudesse dispor de sua população para povoar o Brasil, o vasto território, o clima tropical e a biodiversidade propiciavam a exploração de gêneros que não poderiam ser cultivados em solo europeu, mas seriam muito apreciados pelo mercado de lá. Logo, a exploração agrária brasileira assumiu a forma de empresa comercial do colono branco, com a produção em larga escala de culturas agrícolas e extrativistas, por meio da mão-de-obra escravizada e expropriada de inúmeros indígenas e negros africanos (PRADO JUNIOR, 1961, p. 23-26).

Esse processo violento cumpriu função essencial na acumulação primitiva e na transição entre os sistemas feudalista e capitalista na Europa. No entanto, no Brasil, a transição entre as estruturas colonial e capitalista, conduzida pelas oligarquias do século XIX, se deu de forma menos disruptiva. Isso significa que o capitalismo brasileiro conta com fortes traços coloniais, como a posição de fornecedor de matéria-prima, o racismo estrutural e a intensa exploração da mão-de-obra. Além disso, embora o assalariamento seja a forma preponderante de exploração da força de trabalho no capitalismo, a posição de dependência econômica brasileira na divisão internacional do trabalho propicia a superexploração, como o regime de escravidão, não superado pela Lei Áurea (MARINI, 1973, s/p).

Juridicamente, o ordenamento brasileiro prevê no Código Penal de 1940, dentre os crimes contra a liberdade individual, no art. 149, o crime da redução à condição análoga à de escravo (BRASIL, 1940). Em 2003, por meio da Lei 10.803, que alterou o Código Penal, o artigo passou a especificar as hipóteses de tipificação, prevendo, assim: submissão a trabalhos forçados; submissão

a jornadas exaustivas; sujeição a condições degradantes de trabalho; restrição da locomoção em razão de dívidas contraídas com o preposto ou empregado; cerceio do uso de meio de transporte para reter o trabalhador no local de trabalho; e vigilância ostensiva ou retenção de documentos com o fim de retê-lo no local de trabalho (BRASIL, 2003).

A lógica de maximizar os lucros, cortando gastos trabalhistas e mitigando direitos, até mesmo aqueles essenciais à dignidade humana, transformou a face do trabalho escravo nos últimos anos, ao passo em que os traços gerais de vulnerabilidade social dos trabalhadores e alocação em atividades agropecuárias permanecem ao longo da história.

Segundo o Índice Global de Escravidão, apresentado pela ONU em 2018, são mais de 40 milhões de trabalhadores escravizados no mundo, sendo que desses, 370 mil encontram-se no Brasil. No entanto, dados do Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas, que compila as bases do Seguro-Desemprego do Trabalhador Resgatado, do Sistema de Acompanhamento do Trabalho Escravo (SISACTE) e do Sistema de Controle de Erradicação do Trabalho Escravo (COETE), registram o resgate de 58.166 trabalhadores em condições análogas à escravidão entre 1995 e 2021 (SMARTLAB, 2021).

Quanto ao perfil das vítimas, 67% tinham como ocupação atividades agropecuárias em geral. Dentre os setores econômicos mais frequentemente envolvidos, 30% dos resgatados encontravam-se na criação de bovinos (cerca de 16.756 vítimas), 14% no cultivo de cana-de-açúcar, 8% em produção florestal de florestas nativas, 6% em lavouras de café, 5% em fabricação de álcool, seguidos de construção de edifícios, produção florestal de florestas plantadas, cultivo de soja, cultivo de algodão, lavouras temporárias etc (SMARTLAB, 2021). Quer dizer, embora desde 2013 tenha crescido o trabalho escravo em grandes centros urbanos em razão do tráfico de pessoas e da migração de refugiados, no acumulado deste último período, ainda há uma proeminência do fenômeno vinculado à zona rural, especialmente em atividades econômicas voltadas para a produção em larga escala do agronegócio.

Desde 2003, o mesmo banco de dados faz o levantamento do perfil das vítimas em termos raciais, de escolaridade, faixa etária e sexo, o que possibilita traçar um perfil majoritário das vítimas resgatadas a fim de formular políticas públicas voltadas ao combate ao trabalho escravo. Em termos raciais, 47% dos trabalhadores se autodeclararam como pardos, 22% como brancos, 14% asiáticos, 13% pretos e 4% indígenas. Quanto à escolaridade, 40% dos resgatados estudaram até o 5º ano do ensino fundamental, 29% são analfabetos, 15%, do 6º ao 9º ano incompleto, 5% possuem o ensino fundamental completo, 5%, o ensino médio completo e 4%, o ensino médio incompleto, demonstrando como a baixa escolaridade é um vetor de vulnerabilidade para as vítimas. Somando os microdados dessa base, chegou-se à proporção de 4,1% de resgatadas mulheres (2.408

trabalhadoras) e de 95,9% de homens (55.758 trabalhadores) (SMARTLAB, 2021).

Tamanha discrepância na proporção entre homens e mulheres nos dados sobre trabalho escravo levantou a suspeita da pesquisadora Marcela Pereira (2021) sobre o viés de gênero das ações fiscalizatórias por não abrangerem fiscalizações no ambiente doméstico. Ao analisar os relatórios de 373 fiscalizações ocorridas entre 2003 e 2017 no estado de Minas Gerais, ela percebeu que, dos 157 casos que concluíram pela existência de trabalho escravo, “em apenas uma ação fiscal constatou-se a ocorrência de trabalho escravo doméstico”. Levando em consideração que o Brasil é o país que abriga a maior população de trabalhadores domésticas do mundo, que é marcado pela mão-de-obra majoritariamente feminina e negra e pela imensa informalidade, a pesquisadora levanta a hipótese de que haja enorme invisibilidade feminina nos dados, estudos e fiscalizações sobre a escravidão contemporânea.

Segundo Marcela Pereira (2021, p. 20-21), por desempenharem atividades relativas à vida doméstica, as mulheres escravizadas se tornam invisibilizadas pela fiscalização. Assim, elas são identificadas somente quando elas desempenham atividades produtivas, como no cultivo de laranja. Se nesta mesma propriedade produtora de laranja houver mulheres escravizadas nas atividades reprodutivas, elas não serão identificadas como tal, uma vez que o âmbito doméstico é considerado “autogovernado, autônomo e dissociado da forma jurídica”.

No entanto, a subfiscalização da trabalhadora escravizada pode acontecer mesmo quando realizam trabalhos produtivos. É o que se verifica no estudo *Trabalho Escravo e Gênero* desenvolvido pela Repórter Brasil, que aponta que as mulheres representam apenas 5% dos trabalhadores resgatados, sendo 53% delas pretas e pardas, 20% amarelas, 2% indígenas e 20% brancas. Sobre a distribuição das resgatadas por ocupação, 71,3% era de trabalhadoras rurais. Curiosamente, o relatório apresenta que em diversos documentos de fiscalização encontram-se fotos de mulheres e crianças que são registradas como “familiares do trabalhador” e não como trabalhadoras, embora usassem vestimentas de trabalho e vivessem nas mesmas condições degradantes que os homens resgatados (REPÓRTER BRASIL, 2020), o que escancara a invisibilidade social e laboral dessas trabalhadoras, confirmando o apontado por Marcela Pereira.

#### 4. Considerações finais

Tratar da participação feminina em movimentos sociais é abordar um histórico de exclusão. Não por acaso, o recorte temporal deste trabalho refere-se ao período pós-1985. Foi somente durante a Era Movimentista que essas mulheres conseguiram se organizar de forma coletiva em



torno de pautas feministas, em movimentos mistos, ou, diante das dificuldades em pautar as relações de gênero neste espaço, em movimentos autônomos de mulheres. Por mais populares e legítimos que sejam os movimentos de trabalhadores rurais, estes ainda são um espaço político, onde a voz feminina é silenciada.

Se o fazer político é cerceado aos homens do campo no Brasil, às mulheres, é ainda mais. Tanto que as escassas políticas e direitos conquistados pelos trabalhadores rurais, por mais precárias que sejam, pouco alcançaram a realidade feminina ou, até mesmo, as excluíram deliberadamente. É o caso do direito da mulher à terra, que só foi reconhecido formalmente na Constituição Federal de 1988, por meio da atuação dos movimentos feministas do campo que proliferavam no período (DEERE, 2004, p. 176). Até então, homens solteiros poderiam ser beneficiários da reforma agrária, o que não se estendia a mulheres solteiras (SCHWENDLER, 2009, p. 209).

Além disso, no espaço rural, onde a instituição familiar é tida como base para o modelo alternativo de produção – a agricultura familiar, o direito conjugal patriarcal, que define ser dos homens (pais, irmãos e maridos) o poder de representar politicamente suas famílias é fortemente postulado pelos homens. Um dos desafios centrais para o feminismo camponês popular no Brasil é, portanto, pensar de que modo a agricultura familiar pode refutar um modelo patriarcal de família.

O papel da política feminista é revelar a suposta irrelevância das relações privadas, principalmente as familiares, para a arena política. A prática política liberal toma como privadas as relações de cuidado, embora essenciais para a reprodução da vida, e que, segundo a divisão sexual do trabalho, são tarefas exclusivamente femininas, interferindo nas condições materiais de participação da mulher na política.

No decorrer da investigação encontramos um volume de documentos muito maior do que se esperava a princípio. Desse modo, foram selecionados aqueles que melhor se adequavam ao objeto do trabalho. Ainda assim, diante da identidade heterogênea da camponesa, que inclui diversas categorias, e da posição secundária que o Direito do Trabalho possui em comparação com o acesso à terra, tivemos dificuldade em encontrar e sistematizar as pautas trabalhistas defendidas pelos movimentos. Apesar de termos alcançado o objetivo geral, há uma lacuna quanto às reivindicações trabalhistas do Setor de Gênero do MST. Por essa razão, adotamos a posição geral do movimento sobre os Direitos Sociais.

Como importante encaminhamento para a comunidade acadêmica, sugere-se a investigação acurada sobre como o Direito do Trabalho pode contribuir para uma Reforma Agrária Popular e Feminista. Observamos que diferentemente do defendido pelos movimentos sociais rurais na década de 1960, hoje o ramo é considerado aliado na luta dos camponeses. Faz-se necessário retomar o sentido de resistência do Direito do Trabalho.

Além desse encaminhamento, é necessário desenvolver o estudo sobre cada um dos institutos juslaborais elencados em parceria com os movimentos sociais rurais, uma vez que o presente trabalho teve como objetivo sistematizar as reivindicações trabalhistas das mulheres camponesas, apontando agendas de pesquisa nesse particular. Destacamos o contrato de safra, que recebe pouca atenção da academia jurídica crítica e é abordado pela dogmática de forma extensiva, corroborando com a precariedade do trabalho no campo e a superexploração do agronegócio.

## Referências

AGUIAR, Vilênia Porto. **Somos todas margaridas: um estudo sobre o processo de constituição das mulheres do campo e da floresta como sujeito político.** 2015. 521 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Unicamp, Campinas, 2015.

BATISTA, Pedro Henrique; CAMPOS, Marilene de Souza. Precariedade e trabalho sazonal no agronegócio: trabalhadores sob o contrato de safra no município de São Gotardo – MG. **Revista Brasileira de Educação e Cultura.** Centro de Ensino Superior de São Gotardo. n. 8. Jul-dez 2013, p. 44-65. Disponível em: <https://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura/article/download/124/168>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003.** Altera o art. 149 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de escravo. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 12 dez. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.803.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973.** Estatui normas reguladoras do trabalho rural. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 11 jun. 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15889.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15889.htm). Acesso em: 23 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm). Acesso em: 23 jul. 2023.

CNJ. **A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais.** Brasília: Instituto de Ensino e Pesquisa, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio-Final-INSFER\\_2020-10-09.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio-Final-INSFER_2020-10-09.pdf). Acesso em: 25 jun. 2023.

DA SILVA, Luís Carlos Cândido. O contrato de safra. In: GIORDANI, Francisco Alberto; MARTINS, Melchiades; VIDOTTI, Tarcio José (coords.). **Direito do Trabalho Rural: homenagem a Irany Ferrari**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2005.

DEERE, Carmem Diana. Os direitos da mulher à terra e os movimentos sociais rurais na reforma agrária brasileira. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, jan./abr. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100010>. Acesso em: 23 jul. 2023.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 18. ed. LTr: São Paulo, 2019.

FARIA, Nalu. **Economia feminista e agenda de luta das mulheres no meio rural**. 2009. Disponível em: <https://www.sof.org.br/economia-feminista-e-agenda-de-luta-das-mulheres-no-meio-rural/>. Acesso em: 23 jul. 2023.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. Trad. Coletivo Sycorax. Ed. Elefante, 2019.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Rev. Brasileira de Educação**. v. 16 n. 47 maio-ago. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782011000200005>. Acesso em: 22 jun. 2023.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 6. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

GONÇALVES, Renata. (Re)politizando o conceito de gênero: a participação política das mulheres no MST. **Mediações**, Londrina, v. 14, n.2, p. 198-216, Jul/Dez. 2009.

INCRA. **Assentamentos de trabalhadores(as) rurais - Números oficiais: Execução Anual – famílias homologadas por exercício**. 2019. DT/DTI-2 - Relatório 229 extraído em 31/12/2018.

LORENZONI, Carmen; SEIBERT, Graciele; ZOLLET, Zenaide. Movimento de Mulheres Camponesas: caminhos de muitas histórias. In: MEZADRI, Adriana Maria; CIMA, Justina Inês; TABORDA, Noeli Welter Taborda; GASPARETO, Sirlei Antoninha Kroth Gaspareto; KOLLET, Zenaide (orgs.). **Feminismo Camponês Popular: reflexões a partir da experiência do Movimento de Mulheres Camponesas**. São Paulo: Outras Expressões, 2020.

MARCHA DAS MARGARIDAS. **Revista da Marcha das Margaridas de 2007**. Brasília, 2008.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. México: Editora Era, 1973.

MIES, Maria. El mito de la recuperación del atraso en el desarrollo. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. **Ecofeminismo: teoria, prática y perspectivas**. Barcelona: Icaria ed., 2014.

MIES, Maria. **Patriarchy and Accumulation on a World Scale: Women in the international division of labour**. London: Zed Books, 1986.

MMC. **Deliberações do Movimento de Mulheres Camponesas – Brasil: uma afirmação de muitas histórias**. Brasília, 2004.

MORISSAWA, Mitsue. **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TERRA. **Programa Agrário do MST**. São Paulo: MST, 2013.

PAULILO, Maria Ignez. Movimento de mulheres agricultoras: terra e matrimônio. **Cadernos de Pesquisa**. Florianópolis, abril 2000 / N. 21.

PAULILO, Maria Ignez. **Mulheres rurais: quatro décadas de diálogo**. Florianópolis: Ed. UFSC, 2016.

PEREIRA, Marcela Rage. Trabalho escravo contemporâneo: onde se encontram as mulheres?. In: OLIVEIRA, Maria Carolina Fernandes; LOPES, Marianna Gomes Silva; RODRIGUES, Tamiris Souza. (Org.). **Quanto vale a dignidade?** Estudos contemporâneos sobre trabalho escravo. Belo Horizonte: RTM, 2021, v. 1, p. 13-30.

PIMENTA, Sara Deolinda Cardoso. Participação, poder e democracia: mulheres trabalhadoras no sindicalismo rural, **Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais)**, Florianópolis, 2012. Disponível em: [http://www.fg2013.wvc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1373304837\\_ARQUIVO\\_De\\_mocracia,PodereParticipacaoPolitica.pdf](http://www.fg2013.wvc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1373304837_ARQUIVO_De_mocracia,PodereParticipacaoPolitica.pdf). Acesso em: 23 jul.2023.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo: Colônia**. 6. ed. Ed. Brasiliense, 1961.

RAMBO, Marcos Alberto. O estatuto do trabalhador rural (1963): lutas, impasses e contradições na extensão dos direitos trabalhistas ao meio rural no Brasil. **III Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis – 13 e 14 de novembro de 2019**. Disponível em: [https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/202638/Rambo\\_O%20estatuto%20do%20trabalhador%20rural%20-1963.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/202638/Rambo_O%20estatuto%20do%20trabalhador%20rural%20-1963.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: Acesso em 23 jun. 2023.

REPÓRTER BRASIL. **Trabalho escravo e gênero: quem são as trabalhadoras escravizadas no Brasil?** Natália Suzuki (org.); Equipe 'Escravo, nem pensar'. – São Paulo, 2020. Disponível em: [https://escravonempensar.org.br/wp-content/uploads/2020/10/GENERO\\_EscravoNemPensar\\_WEB.pdf](https://escravonempensar.org.br/wp-content/uploads/2020/10/GENERO_EscravoNemPensar_WEB.pdf). Acesso em: 23 jul. 2023.

RIGOTTO, Raquel Maria. Os conflitos entre o agronegócio e os direitos das populações: o papel do campo científico. **Revista Pegada Eletrônica (Online)**, v. 12, p. 123/1-140, 2011.

SAMPAIO JR., Plinio de Arruda. Globalização e reversão neocolonial: o impasse brasileiro. In: HOYOS VÁSQUEZ, Guillermo. **Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía**. CLACSO, Buenos Aires. 2007.

SANTOS, Roberto Santana; PITILLO, J. C. P. Brasil: o fim da Nova República - Quebra do arranjo político, crise de representatividade e golpe de Estado no ocaso da república liberal brasileira. In: SANTOS, Roberto Santana; PITILLO, João Claudio Platenik; VILLAMAR, María del Carmen Villarreal. (Org.). **América Latina na Encruzilhada**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020, p. 199-230.

SCHWENDLER, Sônia Fátima. A participação da mulher na luta pela terra: dilemas e conquistas. In: FERNANDES, Bernardo; MEDEIROS, Leonilde Servolo; PAULILO, Maria Ignez (Orgs.) **Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas**. Vol. II. São Paulo: Ed. UNESP, 2009.

- SHIVA, Vandana. **Staying alive**: women, ecology and survival in India. London: Zed Books, 1988.
- SILVA, Berenice Gomes da. **A Marcha das Margaridas**: resistências e permanências. 2008. 172 p. Dissertação. (Mestrado em Sociologia) - Universidade de Brasília. Brasília, 2008.
- SMARTLAB. **Observatório da erradicação do trabalho escravo e do tráfico de pessoas**. 2021. Disponível em: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- TEIXEIRA, Marco Antônio dos Santos. **Movimentos sociais, ações coletivas e reprodução social**: a experiência da Contag (1963-2015). 2018. 335 p. Tese (Doutorado em Sociologia). UERJ, 2018.
- WARREN, Karen J. **Ecofeminist philosophy**: a Western perspective on what is and why it matters. Oxford: Rowman and Littlefield Publishers Inc., 2000.
- WURSTER; Tani Maria; ALVES, Clara da Mora (coord). **Julgamento com Perspectiva de Gênero**: um guia para o direito previdenciário. Ribeirão Preto, SP: Migalhas, 2020.

Carol Matias Brasileiro

Doutoranda em Direito pelo PPGD-UFMG  
E-mail: [carolmbrasileiro@gmail.com](mailto:carolmbrasileiro@gmail.com)

# Formulación y toma de decisión en la adopción del Acuerdo de Escazú en Argentina y Brasil

## Formulation and decision-making in the adoption of the Escazú Agreement in Argentina and Brazil

- Emelyn Herasme
- Maria Alejandra Nicolás

### RESUMEN

Este estudio investiga la formulación y toma de decisión en la adopción del Acuerdo de Escazú en Argentina y Brasil. Identifica antecedentes, actores y percepciones sociales del proceso en ambos países. La metodología de investigación incluye la aplicación de un estudio de caso, con la utilización de las técnicas de observación no participante y entrevistas semiestructuradas a actores de la sociedad civil y miembros de instituciones públicas de Argentina y Brasil. Según los hallazgos, Argentina lidera la adopción debido a su tradición en justicia ambiental y participación ciudadana. Brasil está retrasando su ratificación por obstáculos en justicia ambiental y acceso a información. La participación ciudadana en la elaboración del acuerdo fue amplia en Argentina y limitada en Brasil.

### Palabras claves

Acceso a la información, Acuerdo de Escazú, Formulación, Políticas Públicas, Toma de decisión.

### FORMULATION AND DECISION-MAKING IN THE ADOPTION OF THE ESCAZÚ AGREEMENT IN ARGENTINA AND BRAZIL

### ABSTRACT

This study investigates the formulation and decision-making processes involved in the adoption of the Escazú Agreement in Argentina and Brazil in 2023. It examines the process in both countries, identifying antecedents, actors, and social perceptions. The study concludes by emphasizing the need to strengthen environmental governance and ensure rights related to access to information, participation, and environmental justice. It highlights the necessity of collaborative efforts to address environmental issues and promote conservation and resource sustainable utilization. The results indicate that Argentina leads in adoption due to its strong tradition of environmental justice, enabling enhanced citizen participation. In contrast, Brazil encounters challenges concerning environmental justice and access to information, leading to delays in its ratification. Civic participation in the formulation of the agreement was extensive in Argentina and limited in Brazil.

### Keywords

Information Access, Escazú Agreement, Formulation, Public Policy, Decision-making.



## FORMULAÇÃO E TOMADA DE DECISÃO NA ADOÇÃO DO ACORDO DE ESCAZÚ NA ARGENTINA E NO BRASIL

### RESUMO

Este estudo investiga a formulação e tomada de decisão na adoção do Acordo de Escazú na Argentina e no Brasil. Identifica antecedentes, atores e percepções sociais do processo em ambos os países. A metodologia de pesquisa inclui a aplicação de um estudo de caso, com a utilização das técnicas de observação não participante e entrevistas semiestruturadas a atores da sociedade civil e membros de instituições públicas da Argentina e do Brasil. Segundo os achados, a Argentina lidera a adoção devido a sua tradição em justiça ambiental e participação cidadã. O Brasil está retardando sua ratificação por obstáculos em justiça ambiental e acesso à informação. A participação cidadã na elaboração do acordo foi ampla na Argentina e limitada no Brasil.

### Palavras-chave

*Acesso à informação, Acordo de Escazú, Formulação, Políticas Públicas, Tomada de decisão.*

## Introducción

Es fundamental abordar la desigualdad y la discriminación social para proteger los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad ambiental y garantizar su capacidad para hacer frente a los desafíos ambientales. Esto puede requerir políticas y programas específicos para mitigar las necesidades de estas poblaciones, así como esfuerzos más amplios para garantizar la participación en la toma de decisión.

El principio 10<sup>1</sup> de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, también conocida como la Cumbre de la Tierra (ECO-92), que se celebró en Río de Janeiro en 1992, establece la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisión relacionada con el medio ambiente, incluyendo el acceso a la información relevante sobre el medio ambiente y la oportunidad de participar en los procesos amplios de toma de decisión. También, hace hincapié en la necesidad de proporcionar acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, incluyendo el derecho a resarcimiento de daños y otros recursos pertinentes.

La dimensión regional, en su biodiversidad y multiculturalidad, exige bases sólidas de una estructura institucional e internacional para la formulación de políticas públicas y toma de decisión ambientales. Los problemas deben ser tratados desde su contexto histórico, social y político (Subirats, 2012). Por lo que, ha sido necesario, a la luz del Principio 10, iniciar las discusiones para construir una propuesta que abarque los temas relatados en el Principio.

Para la implementación del Principio 10 fue posible el diseño de un instrumento

<sup>1</sup> Principio 10 de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, considerado un pilar fundamental del derecho ambiental internacional. Será abordado en la primera sección de análisis.

internacional llamado Acuerdo de Escazú, que es resultado de secciones de trabajo extensas, negociaciones y análisis de la realidad latinoamericana, que se iniciaron en 2012 y, apenas en el año de 2018, tal acuerdo fue ratificado. Para eso, fue posible ordenar un instrumento jurídico en materia de protección ambiental y derechos humanos, donde la prioridad es la población de la región y la garantía del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>2</sup>. Este acuerdo, que recoge dichas directrices, es llamado Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe<sup>3</sup>.

Este trabajo ha sido realizado en un momento importante para el Brasil ya que se encontraba en el proceso de ratificación del acuerdo, siendo objeto de debate y controversia en los últimos años. Por otro lado, en la Argentina el proceso de ratificación duró más de un año desde la presentación del proyecto de ley hasta su aprobación final. Este trabajo analiza el proceso de formulación y toma de decisión en la adopción del Acuerdo de Escazú en la República Argentina y la República Federativa del Brasil. Así mismo, se presenta un mapa histórico detallado para explicar los antecedentes del acuerdo, identificar y categorizar los actores y su participación en la formulación y toma de decisión. También, se analizan entrevistas en profundidad realizadas con actores que participaron del proceso de formulación y, también, del proceso de implementación en ambos países. Las preguntas que guían esta investigación son: ¿Cuáles fueron los antecedentes del acuerdo? ¿Cómo fueron construidas las directrices bases del acuerdo? ¿Qué papel tuvieron los actores estatales y de la sociedad civil durante el proceso de formulación y toma de decisión? ¿Cuál es la percepción de los diferentes sectores de la sociedad argentina y brasileña sobre el Acuerdo de Escazú y cómo ha influido en la discusión pública y el debate político? ¿Cuáles son los principales obstáculos y desafíos para lograr la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú en todos los países latinoamericanos y caribeños?

La selección de los países corresponde a una decisión metodológica, al recurrir a un estudio de caso para comparar dos países con aspectos similares en los procesos de formulación, implementación y promoción del Acuerdo de Escazú. Sin embargo, con diferencias que revelan elementos para comprender el fenómeno estudiado. Cabe destacar la aproximación geográfica de

---

<sup>2</sup> Los ODS (Sustainable Development Goal, en inglés) son los 17 objetivos globales fijados por la ONU en 2015 para acabar con la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos. Cubren una amplia gama de temas, desde la salud y la educación hasta la igualdad de género y el cambio climático, y brindan un marco para que los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil trabajen juntos para lograr un futuro sostenible e inclusivo para todos. El ODS número 16: "Paz, Justicia e Instituciones Sólidas" se enfoca en promover sociedades que sean inclusivas, justas y pacíficas. Al garantizar la igualdad de acceso a la justicia y la preservación de los derechos humanos, este objetivo pretende mejorar el gobierno y el Estado de derecho. También se esfuerza por aumentar la participación ciudadana y la transparencia en la toma de decisiones al tiempo que reduce la violencia, la corrupción y el crimen en todas sus formas. El ODS 16 tiene como objetivo promover la paz y la justicia a nivel mundial y construir entornos que sean seguros y estables para las personas y las comunidades.

<sup>3</sup> El Acuerdo de Escazú será abordado detalladamente en la siguiente sección de análisis.

los casos, lo que los convierte en actores claves. Inclusive, tanto Argentina como Brasil tienen significativos desafíos ambientales que serán expuestos en la sección correspondiente.

Inicialmente, fue empleada la técnica de observación no participante. La observación no participante como método de estudio se caracteriza por llevar a cabo el estudio de la materia u objeto estudiado sin participar con él. Es decir, el investigador se abstiene de intervenciones en el campo, a diferencia de entrevistas y otros tipos de observaciones, permitiendo de esta manera que, el investigador descubra cómo funciona o sucede algo realmente y las prácticas son accesibles sólo mediante observación (Flick, 2009). Esta técnica fue empleada en la participación de diversas reuniones realizadas en los meses de marzo y abril del año 2023 para observar y registrar los procedimientos, las discusiones, los argumentos presentados e identificar los actores claves involucrados<sup>4</sup> en función de su trayectoria destacada y conocimientos relevantes en el tema de estudio, según el rol desempeñado en los procesos de formulación y de toma de decisión, tanto en organismos gubernamentales así como representantes de las organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de obtener la percepción sobre los procesos de negociación y las posibles implicaciones del acuerdo en la región. También, en estas reuniones se recopilaron datos utilizando técnicas de toma de notas detalladas, grabaciones de audios, captura de imágenes para documentar informaciones relevantes durante las reuniones. Observando las normas de privacidad y consentimiento, como indica la ética en la pesquisa cualitativa (Flick, 2009).

En la etapa de análisis de los antecedentes del Acuerdo de Escazú fue posible identificar las reuniones, que fueron llevadas a cabo en los procesos de formulación y toma de decisión de los países estudiados. Se hizo uso de los mecanismos de acceso a la información pública tanto en Argentina como en Brasil para solicitar actas, informes y otros documentos relevantes a la investigación.

Once personas de diferentes sectores fueron seleccionadas y contactadas por correo electrónico para las entrevistas en Argentina y Brasil. De estos, fueron entrevistadas cuatro personas. Las entrevistas fueron realizadas entre el 10 al 25 de mayo del 2023. Consistió en una guía de preguntas semiestructuradas en que "el entrevistador sigue un determinado número de cuestiones principales y específicas, en un orden previsto, pero es libre para incluir otras cuestiones" (SESC/CEBRAP, 2016, p. 27, traducción nuestra), en español y portugués, promoviendo la espontaneidad de las personas que participaron, en un ambiente formal estructurado online, con duración de 45 a 60 minutos. La guía de preguntas fue elaborada en torno a los objetivos de la investigación, la cual consta de tres ejes temáticos. El primero referido al perfil de las personas

---

<sup>4</sup> Luego de la identificación de los actores, fueron utilizadas las redes sociales LinkedIn, Instagram y Twitter como estrategia para contactarlos.

entrevistadas: nombre, nivel de escolaridad, cargo, institución u organización y las actividades que realiza. El segundo eje centrado en el proceso de formulación y toma de decisiones del Acuerdo de Escazú y el tercer eje orientado a los desafíos y potencialidades del Acuerdo en Argentina y Brasil. Teniendo en cuenta la importancia de preservar la confidencialidad y proteger la identidad de las personas entrevistadas<sup>5</sup> fueron asignados seudónimos a cada uno y una de ellas<sup>6</sup>. Los seudónimos fueron elegidos de manera que reflejen la temática del Acuerdo de Escazú: Activista, Ambientalista, Participación, Transparencia.

Posterior a la transcripción de las entrevistas, se procedió al análisis de contenido, "(...) se refiere a técnicas de investigación que permiten realizar inferencias replicables y válidas sobre datos de un contexto dado, a través de procedimientos especializados y científicos" (Flick, 2008, p. 302, traducción nuestra). El propósito del análisis de contenido consistió en examinar la participación de los entrevistados en el proceso de adopción del acuerdo, así como el proceso de formulación y toma de decisiones, los desafíos presentados en estas etapas tanto en la Argentina como en Brasil. De esta manera, se buscó reflexionar sobre la participación de la sociedad civil y como se espera que el acuerdo contribuya en el fortalecimiento de la gobernanza ambiental y la garantía de los derechos en función del acceso a la información, la participación y la justicia ambiental.

## **Análisis del Acuerdo de Escazú: Antecedentes históricos y contextuales**

En el año 1992, la Cumbre de la Tierra de las Naciones Unidas, también conocida como Río 92, reunió a líderes de todo el mundo en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil. Los temas globales relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible fueron el foco de la cumbre.

Según el Informe publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 172 países participaron de la cumbre<sup>7</sup> en la que trataron sobre preservación de la biodiversidad, la gestión sostenible de los recursos naturales, la reducción de la contaminación y el avance del

<sup>5</sup> Los y las participantes fueron debidamente informados de que las reuniones síncronas serían grabadas y los datos proporcionados serían utilizados en la investigación, actos que fueron aceptados por medio de formulario de consentimiento.

<sup>6</sup> Los investigadores precisan garantizar total confidencialidad a los participantes, en el sentido de asegurar que la información colectada sobre ellos sea utilizado solamente de modo que imposibilite la identificación de los participantes por parte de otras personas, así como el uso de esas informaciones por parte de cualquier institución contra los intereses del participante (Flick, 2008, p. 54, traducción nuestra).

<sup>7</sup> Vide información completa en:

<https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm#:~:text=La%20Conferencia%2C%20conocida%20como%20Cumbre,medio%20ambiente%20y%20el%20desarrollo.>

desarrollo sostenible con el objetivo de garantizar la protección del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible a nivel mundial, también se definieron objetivos y principios esenciales.

Uno de los logros clave de la cumbre fue la "Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo". A tres décadas de su resolución, esta declaración sigue siendo fundamental en el diseño de políticas, programas y acuerdos internacionales en materia ambiental y desarrollo sostenible.

En el reconocimiento de la importancia de conservar el medio ambiente para las generaciones actuales y futuras, esta declaración proporciona principios esenciales para la gestión sostenible del medio ambiente y el desarrollo en todo el mundo. Estos objetivos que han sido mencionados están especificados y detallados en 27 Principios de los cuales nuestro tema de interés se refiere al marco del Principio 10. Este principio establece que:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (Naciones Unidas, 1992).

Ya en el 2012, se llevó a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20). Líderes mundiales y miembros de la sociedad civil se reunieron en la cumbre Río+20 para debatir temas relacionados con el desarrollo sostenible, la economía verde, la erradicación de la pobreza, la lucha contra el cambio climático y la preservación de la biodiversidad. En esta conferencia se adoptó un documento final titulado "El futuro que queremos", que establece una serie de objetivos y responsabilidades para el desarrollo sostenible durante las décadas siguientes. "La conferencia se enfocó en dos temas principales: la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el marco institucional para el desarrollo sostenible" (CEPAL, 2012).

También, se realizó el lanzamiento del programa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y la promesa de avanzar en la transición hacia una economía verde y la promoción de la justicia y la inclusión social. Esta conferencia es considerada de gran importancia porque, inclusive, dio lugar a la fase preparatoria para la implementación del Principio 10 y con este, el inicio de las negociaciones para la creación de un acuerdo regional que implique las directrices ya propuestas<sup>8</sup>.

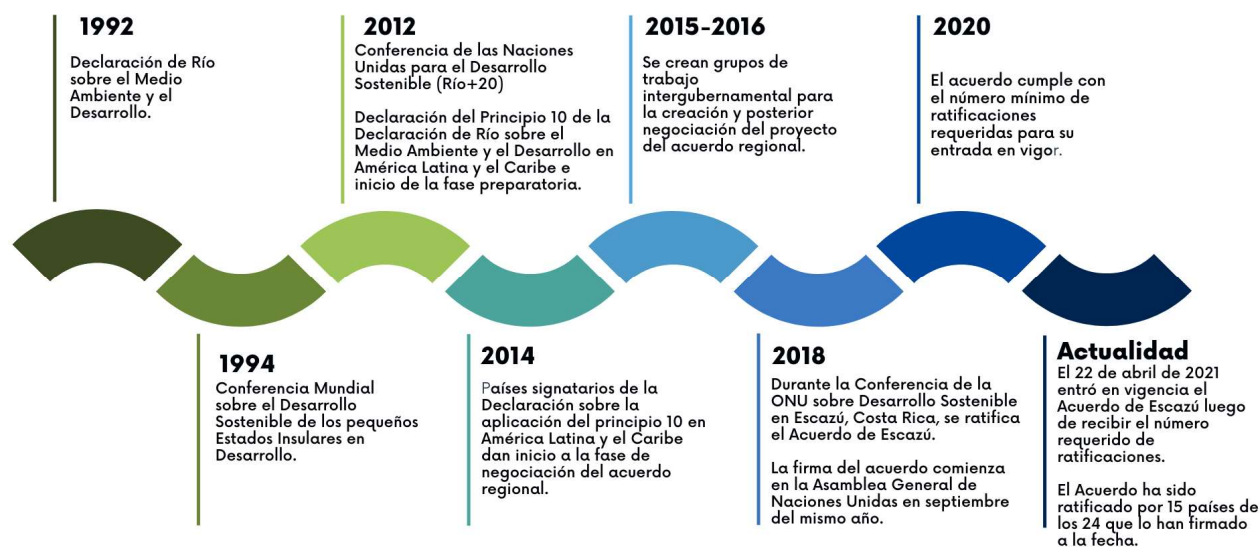
---

<sup>8</sup> En esta conferencia se crearon los grupos de trabajo con el objetivo de llevar a cabo las negociaciones sobre la aplicación del Principio 10, siendo Chile el país que presidió la Mesa de Directiva de la Declaración del Principio 10.

En el 2014, comienzan las negociaciones para crear un instrumento regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. Estas negociaciones se iniciaron en el marco de la Resolución 686 (XXXV) del trigésimo quinto período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Numerosos miembros de la sociedad civil participaron en el proceso de negociación, apoyaron el documento regional y enfatizaron en la importancia de diseñar un acuerdo que incluya los derechos humanos y la protección ambiental. Durante el periodo de 2015 y 2016 los grupos de trabajos intergubernamentales trabajaron en la elaboración del documento preliminar sobre el instrumento regional de aplicación del Principio 10. Para la elaboración de este documento preliminar fueron tomados en cuenta otros acuerdos internacionales y multilaterales sobre medio ambiente y desarrollo sostenible (CEPAL, 2023).

Es importante destacar la influencia de las demandas de los movimientos sociales, las organizaciones ambientalistas y los defensores de los derechos humanos para el desarrollo, el reconocimiento y entrada en vigor del Acuerdo de Escazú. Estos actores hicieron énfasis en la importancia de garantizar la disponibilidad de información, la participación pública y la justicia en los problemas ambientales, así como la necesidad de proteger a los defensores ambientales de las amenazas y la violencia.

**Figura 1** – Línea de tiempo del proceso de diseño y negociaciones para la construcción del Acuerdo de Escazú.



**Fuente:** CEPAL, Principio 10.

**Nota:** Elaboración propia con informaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL).

Entre los años 2012 y 2013 se realizaron tres reuniones de los GT designados por los gobiernos de los países que firmaron la Declaración de Río 92: la primera reunión tuvo lugar en Santiago de Chile en noviembre del 2012, la segunda en México en abril del 2013 y la tercera en Perú en octubre del mismo año. Fue creado el plan de acción que será implementado a partir de los años 2015 y 2016. Ver más en Informe del Trigésimo quinto período de sesiones de la CEPAL el pág. 11, punto 37.



## Exploración analítica del Acuerdo de Escazú

En el contexto de creciente degradación ambiental, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también, conocido como Acuerdo de Escazú, surge como una herramienta fundamental para garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de todas las personas a acceder a la información ambiental, participar en las decisiones que les afectan y garantizar el acceso a la justicia ambiental.

El Acuerdo de Escazú representa un logro significativo para la región en términos de protección del medio ambiente y el fortalecimiento de la democracia participativa, estableciendo de manera clara cuáles son sus objetivos y las acciones que deberán ser llevadas a cabo:

El Acuerdo tiene como finalidad garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, para contribuir a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible (CEPAL, 2023, p. 28).

El enfoque principal de Escazú es asegurar que se cumplan los principios básicos de transparencia, participación y justicia en relación con el medio ambiente.

Para poder alcanzar los objetivos previstos en el Acuerdo de Escazú los países deben implementar a nivel nacional las normas que allí se establecieron. El reglamento proporciona una base legal para la creación de estructuras institucionales y mecanismos administrativos que sirven para reforzar el proceso de toma de decisiones políticas. Basado en la apertura, la transparencia y la participación, el acuerdo busca impulsar la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible para la región (Stopfer, et al., 2021, s/p, traducción nuestra).

El principio fundamental del derecho internacional "*pacta sunt servanda*", que establece que los Estados están obligados a cumplir de buena fe los tratados que han ratificado, constituye la base del carácter vinculante del acuerdo. Al aprobar el Acuerdo de Escazú, los Estados acuerdan formalmente cumplir con sus términos y cumplir con sus objetivos y valores tomando las medidas apropiadas: "Ha sido depositado en poder del Secretario General de la ONU (el documento del acuerdo), está abierto a los 33 países de América Latina y el Caribe, estando sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados que lo han firmado, y abierto a la adhesión del resto de los países de la región" (CEPAL, 2023).

El acuerdo cuenta una serie de dimensiones que están estrechamente relacionadas con la

protección y promoción de los derechos humanos y la conservación ambiental. A continuación, en el Cuadro 1, la forma estructural del Acuerdo.

**Cuadro 1** – Forma estructural del Acuerdo de Escazú.

Parte general				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preámbulo</li> <li>• Objetivo (art. 1)</li> <li>• Definiciones (art. 2)</li> <li>• Principios (art. 3)</li> <li>• Disposiciones generales (art. 4)</li> </ul>				
Parte sustantiva				
Primer Pilar	Segundo pilar	Tercer pilar	Cuarto pilar	Quinto Pilar
Acceso a la información ambiental (arts. 5 y 6)	Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales (art. 7)	Acceso a la justicia en asuntos ambientales (art. 8)	Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (art. 9)	Fortalecimiento de capacidades y cooperación (arts. 10 a 12)
Disposiciones institucionales (arts. 13 a 18)				
Disposiciones finales (arts. 19 a 26)				
Anexo 1				

**Fuente:** CEPAL, 2023.

**Nota:** Elaboración propia con informaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.

Es importante destacar explícitamente a qué están obligados los países signatarios del acuerdo, "la naturaleza de las obligaciones varía de una disposición a otra, según el lenguaje y los términos que se utilizan." (CEPAL, 2023: 36). En materia de acceso a la información<sup>9</sup>, la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales, el acuerdo obliga a sus signatarios a cumplir lo siguiente<sup>10</sup>:

<sup>9</sup>Por "información ambiental" se entiende cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales (CEPAL, 2023, p. 72).

<sup>10</sup> El Acuerdo de Escazú, según mostrado anteriormente en su estructura, obliga a los países que lo han ratificado a otros puntos esenciales además de los ya presentados. Como el objeto de la pesquisa es acceso a la información, participación y justicia ambiental, nos hemos limitado a detallar estos tres. Para más información, vide: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/S2200798\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/S2200798_es.pdf)

**Cuadro 2** – Obligaciones de los países signatarios del Acuerdo de Escazú

<b>Acceso a la Información Ambiental</b>	<p><b>Artículo 5.</b> Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Generación y divulgación de información ambiental: Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local. Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado.</p>
<b>Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales</b>	<p><b>Artículo 7.</b> Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.</p>
<b>Acceso a la justicia en asuntos ambientales</b>	<p><b>Artículo 8.</b> Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.</p>
<b>Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales</b>	<p><b>Artículo 9.</b> Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.</p>
<b>Fortalecimiento de capacidades y cooperación</b>	<p><b>Artículo 10.</b> Para contribuir a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, cada Parte se compromete a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades.</p> <p><b>Artículo 11.</b> Las Partes cooperarán para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales con el fin de implementar el presente Acuerdo de manera efectiva.</p> <p><b>Artículo 12.</b> Las Partes contarán con un centro de intercambio de información de carácter virtual y de acceso universal sobre los derechos de acceso, Este centro será operado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en su calidad de Secretaría, y podrá incluir medidas legislativas, administrativas y de política, códigos de conducta y buenas prácticas, entre otros.</p>

Fuente: Elaboración propia con informaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2023.

En el principio de acceso a la información ambiental, se establece que el público debe tener acceso abierto y transparente a los datos ambientales que recopilan, producen o conservan las instituciones o el gobierno. Todas las personas interesadas deben poder acceder a esta información sin estar sujetas a limitaciones innecesarias o arbitrarias. Al garantizar el derecho del público a acceder a la información ambiental, las autoridades son más responsables, se fomenta la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales y existe un mayor sentido de conciencia y responsabilidad por la preservación y el manejo del medio ambiente natural. "El impacto de este proceso puede empoderar a los ciudadanos, ya que podrían ejercer una ciudadanía más activa con acceso a información pública de calidad." (Nicolás, 2019, p. 10, traducción nuestra).

Ya en el principio que insta a garantizar la participación pública, esta declaración requiere que las partes involucradas aseguren que el público tenga la oportunidad de participar en las decisiones sobre preocupaciones ambientales que podrían tener un impacto sobre ellos. Esto sugiere que se deben establecer sistemas o mecanismos para permitir que las partes interesadas expresen sus ideas, intercambien datos pertinentes y participen en la creación de políticas y opciones ambientales. El principio de acceso a la justicia en temas ambientales establece que cualquier persona o grupo que resulte perjudicado por elecciones, acciones u omisiones que tengan efectos perjudiciales sobre el medio ambiente tiene derecho a recurrir a procesos legales y judiciales para buscar restitución u otras formas de reparación. El acceso a la justicia indica que deben establecerse procesos y procedimientos legales que permitan a los particulares realizar reclamos, denuncias o acciones judiciales en relación con infracciones o daños ambientales. Estos sistemas deben garantizar que todos tengan acceso equitativo al sistema legal y un juicio justo.

Posterior al análisis de los antecedentes del Acuerdo de Escazú es importante la comprensión, a modo de comparación, de los avances que ha tenido el acuerdo en Argentina y en Brasil. Aunque ambos países firmaron el Acuerdo de Escazú el mismo día, existen algunas diferencias en cuanto al proceso de formulación del acuerdo y la posterior implementación de los compromisos asumidos en el Acuerdo, en este sentido podríamos decir que Argentina ha avanzado más en comparación con Brasil.

**Cuadro 3** – Cuadro comparativo del Acuerdo de Escazú en Argentina y en Brasil

<b>Aspecto</b>	<b>Argentina</b>	<b>Brasil</b>
<b>Firma del Acuerdo de Escazú</b>	Firmado el 27 de septiembre de 2018	Firmado el 27 de septiembre de 2018
<b>Ratificación del Acuerdo de Escazú</b>	Ratificado por el Senado argentino en septiembre de 2020	Aún no ha sido ratificado por el Congreso brasileño
<b>Participación de la sociedad civil</b>	Ampliada participación de la sociedad civil en la elaboración del Acuerdo	Participación limitada de la sociedad civil en la elaboración del Acuerdo.
<b>Reconocimiento del derecho a un ambiente sano</b>	La Constitución de la Nación Argentina en su Art. 41 reconoce explícitamente el derecho a un ambiente sano.	La Constitución Federal de 1988 en su Art. 225 reconoce implícitamente el derecho a un ambiente sano.
<b>Compromisos en materia de transparencia y acceso a la información ambiental</b>	Argentina ya cuenta con una Ley de Acceso a la Información Ambiental.	Brasil cuenta con Ley de Acceso a la información que permea todos los órganos e instituciones del Estado.
<b>Compromisos en materia de justicia ambiental</b>	Argentina cuenta con una fuerte tradición en materia de justicia ambiental.	Brasil ha enfrentado varios desafíos en materia de justicia ambiental.

**Fuente:** CEPAL, 2018.

**Nota:** Elaboración propia con informaciones del Acuerdo de Escazú ofrecido por la CEPAL, 2023.<sup>11</sup>

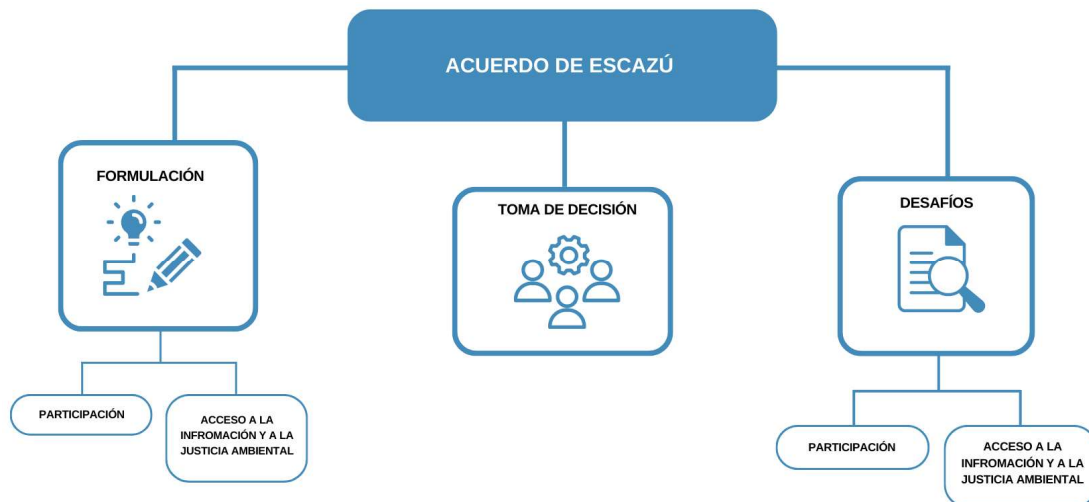
<sup>11</sup> El cuadro fue construido en base a documentos oficiales y acompañamiento de reuniones.

Argentina cuenta con una fuerte tradición en materia de justicia ambiental y transparencia, lo que ha contribuido a la elaboración y ratificación del acuerdo en el país, siendo que ratificó el Acuerdo en septiembre del 2020, convirtiéndose en uno de los primeros países en hacerlo. Por otro lado, Brasil ha enfrentado desafíos en materia de justicia ambiental y acceso a la información, lo que ha retrasado la ratificación del Acuerdo por parte del Congreso brasileño. En cuanto a la participación de la sociedad civil en la elaboración del acuerdo, Argentina contó con una amplia participación, mientras que en Brasil fue limitada aun contando con una sólida estructura y prácticas participativas de la sociedad civil.

## Análisis de las entrevistas por medio de categorías de análisis

A partir de la lectura de las respuestas ha sido posible identificar diversas categorías de análisis en las entrevistas realizadas, tal y como fue descrito en los procedimientos metodológicos. Fueron construidas tres categorías de análisis: formulación, toma de decisión y desafíos. También, se han destacado dos subcategorías específicas<sup>12</sup>: la participación y el acceso a la información y a la justicia, lo que proporciona una comprensión más profunda sobre los diferentes aspectos del proceso de formulación y toma de decisión del Acuerdo (Figura 7).

**Figura 2** – Categorías y subcategorías de análisis.



**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>12</sup> Las subcategorías participación y acceso a la información y a la justicia ambiental han sido identificadas tanto en la formulación como en los desafíos. Ambas sub categorías fueron abordadas en el análisis desde la categoría en la que están encuadradas.

## Análisis de la categoría de la formulación del Acuerdo Escazú

En lo que se refiere a la primera categoría, “formulación” se cree que para entender los procesos que fueron llevados en la formulación del acuerdo tanto en la Argentina como en Brasil, es necesario partir de la comprensión de que, por ser un Acuerdo internacional "existe una cuestión cultural, diplomática de cada país, de la interferencia y la influencia del contexto y de los líderes del momento para bien o para mal" (Respuesta Participación, traducción nuestra).

Inicialmente se discutió cuáles eran las particularidades de la región y de cada país en específico para negociar un acuerdo regional y que sea abierto a todo el mundo, y por qué no tomar el Acuerdo de Aarhus<sup>13</sup> que es abierto para todo el mundo. Nosotros decíamos que la región de América Latina tiene particularidades que el resto del mundo no tiene y eso lo pudimos demostrar después con la situación de los defensores de la tierra, que ahora Aarhus está tomando, que no lo tenía antes (Respuesta Ambientalista).

Tal y como fue descrito en la introducción, la región requiere fuertes bases institucionales e internacionales para el desarrollo de políticas públicas y toma de decisión sobre asuntos ambientales debido a su biodiversidad y multiculturalidad. "En Europa los interlocutores de la sociedad son las organizaciones no gubernamentales y en nuestra región las organizaciones no gubernamentales son un actor más de los múltiples que hay" (Respuesta Ambientalista).

Durante la etapa de formulación del Acuerdo en Argentina, cuando fue requerida la adhesión de grupos de interés, el entrevistado Ambientalista lo describe como un proceso difícil ya que mostraron poco entusiasmo y que solo se unirían si se lograba la adopción en el país. Pero a partir de 2018, algo fundamental cambió. Un pequeño grupo inicial que apoyó el acuerdo se convirtió en un grupo considerable que lo adoptó. Un cambio generacional, en el cual los movimientos jóvenes tomaron la iniciativa para negociar el acuerdo, siendo que se considera que fue la fuerza impulsora detrás de este cambio. Ahora que se ha alcanzado el objetivo de progresar, se está trabajando para aumentar la implicación en el acuerdo. En definitiva, la iniciativa del acuerdo transformó su desinterés inicial en apoyo y apropiación. "[...] hemos implementado lo que es la participación pública ambiental en determinados proyectos, generalmente son proyectos de alto impacto entonces somos una comunidad activa y constantemente estamos pidiendo más derechos" (Respuesta Activista).

En Brasil, durante la etapa de formulación, existía una buena articulación entre los grupos de

---

<sup>13</sup> El Acuerdo de Aarhus es un tratado internacional europeo que tiene por objetivo abrir los gobiernos a la sociedad en cuestiones relacionadas con el medio ambiente. Más información: [https://unece.org/DAM/env/pp/Media/Decrechos\\_ambientales\\_para\\_el\\_publico\\_s.pdf](https://unece.org/DAM/env/pp/Media/Decrechos_ambientales_para_el_publico_s.pdf)



trabajo que estaban analizando el documento del diseño del acuerdo, siendo que los trabajos fueron divididos, se presentaron propuestas de textos, publicaciones y se buscaron recursos. También, fueron invitados expertos en la materia para ayudar cuando las reuniones se volvían difíciles. En Costa Rica, Chile y El Salvador hubo otro tipo de dinámica. Antes de las reuniones de negociación, las organizaciones representantes de cada país creaban diálogos sobre las posiciones de los países y propuestas que eran posteriormente debatidas en los países de origen.

Con relación a la participación, el entrevistado con el seudónimo Participación, apuntó que la sociedad civil estaba involucrada en los procesos iniciales del estudio del documento del diseño del Acuerdo de Escazú en Brasil y que las personas que componían el conjunto de representantes de la sociedad civil estaban bien articuladas:

Éramos 25 o 30 personas de la sociedad civil, que participamos junto a la Red de Escazú que ya desde el 2003 estaba analizando el Principio 10 para darle materialidad. El trabajo en conjunto con algunos países, como Chile y Costa Rica. Todos los participantes dividimos los trabajos según nuestras especialidades, pero también era un trabajo colaborativo, todos hacíamos de todo un poco (...) en ese entonces, con el gobierno (de Brasil) teníamos un papel de incidencia y articulación (Entrevistado Participación, traducción nuestra).

En este mismo orden, en Argentina, el entrevistado Ambientalista explica:

El alto nivel de conocimiento, experiencia y trabajos realizados en las negociaciones de los participantes de la sociedad civil, trabajar junto con otros colegas de la región para ver la perspectiva del Acuerdo, que en ese momento tenía solo el foco en la participación, información y justicia. Años después fue incorporado en el comité de negociación el tema de los defensores, trabajamos mucho en esa perspectiva de brindar nuestra expertise, vinculado a todo el accionar que tiene que ver con esos tres pilares (Entrevistado Ambientalista).

Los dos países presentaron similitudes en los inicios de las negociaciones y en el diseño del Acuerdo de Escazú: en Argentina como en Brasil, la cantidad de representantes en los trabajos iniciales fueron incrementándose de manera gradual.

En la segunda subcategoría correspondiente a la formulación se identificó que en la etapa de formulación de la adopción del Acuerdo de Escazú en Brasil no presentó ningún impedimento inicial, es decir, Brasil ya contaba con la Ley de Acceso a la Información No. 12.527 que fue sancionada el 18 de noviembre del 2011, que "reglamenta el derecho constitucional de acceso de los ciudadanos a las informaciones públicas y es aplicable a los tres poderes de la Unión, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios" (BRASI, 2011: s/p, traducción nuestra). Por otro

lado: "Existe la Ley 10.650<sup>14</sup>, que es utilizada como complemento de la otra. Una con las obligaciones de transparencia activa de la Ley 10.650 y la otra con pedidos realizados por los ciudadanos por medio de la Ley 12.527" (Entrevistado Transparencia, traducción nuestra). La plataforma FALA.BR, que es el sitio web oficial, permite realizar varios procedimientos relacionados con la Ley de Acceso a la Información Pública.

Por medio de esta plataforma las y los ciudadanos pueden presentar solicitudes de información pública y, asimismo, dar seguimiento a estas solicitudes, presentar reclamaciones y recursos, enviar sugerencias y comentarios y elogiar alguna institución que haya brindado servicio. Esto permite el fortalecimiento de las instituciones públicas en relación con la interacción con los ciudadanos y contribuir al mejoramiento de la transparencia y acceso a la información en Brasil. Todo lo mencionado anteriormente es posible realizarse en una misma plataforma (Entrevistado Transparencia, traducción nuestra).

Según el entrevistado Transparencia, Brasil no presentó ningún impedimento para la firma del Acuerdo de Escazú, porque ya contaba con los dispositivos legales, estructuras institucionales referentes al acceso a la información, la participación, la justicia y cooperación en el ámbito medioambiental, que son medidas dentro del Acuerdo, por ende, su ratificación fue postergada por mera voluntad política.<sup>15</sup>

Como complemento, el entrevistado Transparencia dice:

Cuando la Contraloría General de la Unión (CGU) recibió el documento del Acuerdo y posteriormente analizado, fue identificado que todo lo que expone el Acuerdo nosotros lo teníamos. La ley de transparencia y acceso a la información ya estaba siendo implementada, y así otras disposiciones que contempla el acuerdo. El ITAMARATY<sup>16</sup> envió el Acuerdo a todas las instancias pertinentes para su evaluación para así iniciar con los procedimientos de toma de decisiones y posteriormente su firma. (Respuesta Transparencia, traducción nuestra).

Sobre acceso a la información en Argentina, los mecanismos y solicitudes son realizados de manera diferente. Cabe resaltar que Argentina la Ley 25.831 del 2004 es un dispositivo legislativo que garantiza el acceso a la información pública en materia ambiental. "(...) nosotros tenemos una ley de acceso a la información pública ambiental antes de información pública general" destaca el entrevistado Activista.

<sup>14</sup> La ley 10.650 dispone sobre el acceso público a los datos e informaciones existentes en los órganos y entidades relacionados con el Ministerio de Medio Ambiente. Para más información, vide:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10650&ano=2003&ato=8a5QTUq10dRpWtaaf>

<sup>15</sup> Cabe mencionar que Jair Bolsonaro ocupó la presidencia de Brasil desde el 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2022, siendo una gestión criticada por la falta de transparencia durante la pandemia y poco fomento a la participación social.

<sup>16</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil.

Los ciudadanos argentinos pueden contribuir de manera más efectiva a la toma de decisiones cuando tienen acceso a información precisa y oportuna. Son libres de compartir sus opiniones, hacer preguntas, expresar inquietudes y hacer sugerencias. Además, tener acceso a la información les permite evaluar el desempeño de las autoridades y exigir responsabilidades (Respuesta Ambientalista).

Los ciudadanos pueden ejercer este derecho a recibir la información que necesitan para su participación, lo que fortalece el acceso a la información como resultado de una mayor participación ciudadana. Al permitir la consideración de varios puntos de vista y fuentes de información, la participación ciudadana fomenta la apertura y la transparencia en los procesos de toma de decisiones (Respuesta Activista, traducción nuestra).

Cabe considerar que en el análisis de las dos subcategorías anteriores queda evidenciada la estrecha relación entre el acceso a la información y la participación ciudadana, siendo que ambos países cuentan con plataformas y herramientas en la esfera estatal que permiten la participación y el acceso a la información.

## **Toma de decisión en el Acuerdo Escazú**

La toma de decisión es otra categoría que fue referida en el análisis de las respuestas de las entrevistas. En Argentina, los procesos de toma de decisión se organizaron por grupos focales que actuaban tanto en el ámbito doméstico como en el internacional. Esto permitió que la toma de decisión sea más amplia, diversificada y participativa. Este proceso es explicado por el entrevistado Ambientalista:

Fue posible llevar las reuniones internas de los grupos focales al comité negociador del Acuerdo, ahí estábamos en dos instancias distintas porque una era reunión de los países, podríamos llamarles en este sentido como reuniones informales, porque aún no había un compromiso. Ya cuando se abre la negociación los países empiezan a decir, bueno, vamos a negociar. Nosotros, desde el público, propusimos la necesidad de la participación del público, de abrir las negociaciones. Ahí logramos incorporar a más personas y fue adoptada la modalidad de representantes del público que es muy importante en términos de lo que significa posteriormente la toma de decisiones. Porque estamos hablando que los acuerdos se negocian entre países y acá está la participación del público en la negociación directa, no es la participación de una hora en una reunión específica, es todo el tiempo participación activa, pidiendo la palabra en cualquier momento. Son elementos que hay que tenerlos en cuenta porque no hay muchos tratados y acuerdos internacionales que tengan esta modalidad de participación activa del público (Respuesta Ambientalista).

El entrevistado Participación destaca que Brasil está en un momento esperanzador en virtud del nuevo gobierno<sup>17</sup>, porque se ha dado apertura al diálogo tanto en el interior de los ministerios como al permitir la participación de los representantes del público y organizaciones interesadas. Actualmente, existe una aproximación mayor con el gobierno y las instituciones gubernamentales, refiriéndose a lo que pasó durante el gobierno Bolsonaro y lo que está pasando en la actualidad. Era imposible obtener informaciones de lo que estaba pasando, y existía la duda si de hecho el Acuerdo Escazú sería un acuerdo regional, una declaración o un instrumento de *soft power*.

Es justamente ver el papel de la CGU en la construcción de las tomas de decisiones. Fue marcante, porque inicialmente fue la CGU que se sentó con el Ministerio de Relaciones Exteriores y dijo que "nosotros tenemos que tener otra posición en esto" (refiriéndose al Acuerdo). Y esto fue un cambio nítido entre las tres primeras reuniones que Brasil tuvo (Respuesta Participante, traducción nuestra).

Antes de la intervención de la *Controladoria-Geral da União* (CGU)<sup>18</sup>, en diferentes encuentros internacionales de la región, Brasil no tuvo ninguna participación como representante del gobierno brasileño, fue sólo después del pedido de actuación por parte de la CGU que cambió la dinámica de la representación brasileña. Esto resalta la importancia de las decisiones tomadas por la CGU y aclara la manera en la que Brasil se incorporó en la adopción del Acuerdo.

## Desafíos del Acuerdo Escazú

En la estructura de la entrevista, un eje estaba direccionado hacia el futuro que podría ser percibido por los entrevistados. En el escrutinio de las respuestas fue identificada la categoría de los desafíos, que engloban tanto los países de estudio como los desafíos regionales. Uno de los pilares que hace único en su categoría al Acuerdo de Escazú es lo que dispone en el ya citado artículo 9 sobre defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. En el diseño del Acuerdo de Escazú fue necesario influir de manera urgente en la obligatoriedad de la defensa de la vida e integridad de las y los defensores ambientales.

Según el informe del Global Witness del 2022, las cifras son preocupantes, registros de violencia contra grupos de defensores, comunidades de pueblos originarios y activistas ambientales demuestran la urgencia de que se aúnen los esfuerzos y se creen mecanismos para resolver esta

<sup>17</sup> Luiz Inácio Lula da Silva (PT) asumió la presidencia de Brasil el día 1° de enero de 2023.

<sup>18</sup> La CGU desempeñó un rol fundamental al facilitar el inicio de conversaciones entre varios ministerios en Brasil en relación al Acuerdo de Escazú. Su participación abarcó todas las reuniones a nivel nacional y con organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el acuerdo, con un enfoque particular en el tema del acceso a la información.

problemática. Con la adopción del Acuerdo los países están obligados a rendir cuentas de lo que han realizado prestando especial atención al artículo 9.

En el informe citado anteriormente, en el año de 2021 se registraron 54 personas fallecidas en México, siendo el país que lidera la mayor persecución y violencia contra defensores ambientales, Colombia queda posicionado en segundo lugar con un total de 33 muertes violentas de activistas, Brasil ha vivido recientemente episodios trágicos de muertes de defensores ambientales y según el informe, está en tercer lugar con un total de 26 muertes registradas. En Centroamérica, Nicaragua y Honduras registraron 15 muertes de defensores. Tomando en cuenta esta problemática, "lograr un acuerdo que se convierta en un tratado internacional con fuerza de ley en los países latinoamericanos y caribeños, fue un verdadero desafío." (Respuesta Activista).

Otro de los desafíos que presenta la región, es el hecho de que no todos los países que, hasta ahora han firmado el acuerdo, se encuentran en la misma fase de implementar lo que dispone el acuerdo. El entrevistado Participación expresa que algunos países ya están implementando el acuerdo, lo que sugiere que hay avances en ese aspecto. Sin embargo, también indica que es difícil llegar a un consenso o unificar los esfuerzos. Si se enfocan únicamente en la implementación, es posible que no se logre que los 33 países de la región implementen el acuerdo. Por otro lado, si se centran únicamente en la ratificación o adhesión de los países que faltan, se puede descuidar la implementación en aquellos países que ya lo están llevando a cabo.

Hay algunos países que ya están implementando, entonces, es bien difícil focalizar en una sola cosa, si nos enfocamos en la implementación nunca vamos a tener los 33 países de la región implementando el Acuerdo, pero si nos enfocamos en la ratificación o la adhesión de los países que faltan, vamos a olvidar la implementación. Entonces, por eso yo diría que es un poco más complejo en ese sentido (Respuesta Participación, traducción nuestra).

Era de gran interés saber de qué manera fueron contemplados los derechos de los pueblos originarios en el Acuerdo de Escazú, evidentemente representando uno de los mayores desafíos para Argentina y principalmente para Brasil. El acceso a la justicia representa un reto en Argentina, y así lo explica el entrevistado Activista quien, junto a su organización, se encargan de llevar programas educativos a las comunidades vulnerables, "muchas veces las personas son incrédulas, no confían en la justicia y otras veces no saben qué hacer o cómo denunciar violaciones ambientales en sus comunidades" (Entrevistado Activista). Aunque existen leyes que regulan el acceso a la justicia, los procesos son demorados y los locales de denuncias se encuentran a grandes distancias de las comunidades.

## Conclusiones

Esta investigación tuvo por objetivo analizar el proceso de formulación y toma de decisión en la adopción del Acuerdo Escazú en la República Argentina y la República Federativa del Brasil. Fue factible ofrecer una visión general de los países participantes en las primeras fases de negociación para la adopción del acuerdo, así como estudiar la historia y el marco constitutivo del acuerdo. También, fue realizado un cuadro comparativo que mostró cómo se ha formulado este acuerdo en Argentina y Brasil con el objetivo principal de proporcionar un análisis de los elementos claves del Acuerdo de Escazú, incluido su contexto histórico, su estructura y las medidas tomadas por los países involucrados en su ejecución.

El análisis del proceso de adopción del Acuerdo de Escazú en Argentina y Brasil revela la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisión relacionada con el medio ambiente. Se destaca la inclusión de representantes del público en las negociaciones, lo cual es una modalidad poco común en los acuerdos internacionales. Esto demuestra un avance significativo en términos de participación activa y directa de la sociedad civil en procesos de toma de decisión referido a asuntos ambientales.

El acceso a la información sobre el medio ambiente y la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones son elementos fundamentales para garantizar la protección de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad ambiental. El Principio 10 del Acuerdo de Escazú establece claramente la importancia de la participación de todos los ciudadanos interesados en la toma de decisión sobre asuntos ambientales, así como el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos.

Para poder analizar los procesos de formulación y toma de decisión en los países estudiados fue necesario identificar cuáles fueron los actores involucrados y su incidencia en las negociaciones iniciales, tanto en la esfera internacional como a lo interno de los países. Para esto fue fundamental la participación en reuniones previas a la COP2 en las que se debatieron procesos actuales del Acuerdo de Escazú.

Luego de identificados los actores claves para la investigación, éstos fueron invitados a participar de entrevistas semiestructuradas con el objetivo de conocer de qué manera fue posible la adopción del acuerdo en Argentina y Brasil. Se destaca la importancia de la participación ciudadana en el proceso de formulación y toma de decisiones, y se evidencia la estrecha relación entre acceso a la información y participación ciudadana.

En Argentina, la organización de grupos focales que actuaban tanto en el ámbito doméstico



como en el internacional tuvieron un papel relevante, lo que permitió un proceso de toma de decisión más amplio, diversificado y participativo. En Brasil, se destaca la buena articulación entre los grupos de trabajo que estaban analizando el documento del diseño del acuerdo, así como la participación de la sociedad civil en los procesos iniciales del estudio del documento del diseño del Acuerdo de Escazú.

La participación de los ciudadanos en la toma de decisión sobre asuntos ambientales, el acceso a la justicia y a las informaciones sigue siendo un desafío. En respuesta a esto, las directrices del acuerdo fueron creadas tomando en cuenta la particularidad de la región y los desafíos ambientales a los que se enfrenta actualmente la región de América Latina.

Los problemas ambientales afectan directamente la salud y el bienestar de la comunidad, así como la viabilidad a largo plazo del área. La promoción de la conservación y el uso sostenible de los recursos, la implementación de estrategias de mitigación del cambio climático, la promoción de la educación ambiental y el fortalecimiento de la cooperación regional en protección ambiental son todas respuestas necesarias a estos problemas. Sólo se logrará mediante esfuerzos concertados y decididos.

En este trabajo fue posible explicar el desarrollo de la formulación del acuerdo y las decisiones tomadas tanto en la esfera internacional e interna de cada país. Una ley es una política pública, un tratado internacional implementado en la esfera doméstica es también una política pública, ya que pasa por procesos similares en la que los actores tienen que formular, tomar decisiones, implementar y evaluar su impacto.

También, el artículo destaca la importancia de la colaboración internacional y los esfuerzos concertados para abordar los problemas ambientales y promover la conservación y el uso sostenible de los recursos. El Acuerdo de Escazú proporciona principios esenciales para la gestión sostenible del medio ambiente y el desarrollo en todo el mundo, y establece un plan de acción para lograr la sostenibilidad en áreas como la preservación de la biodiversidad y la reducción de la contaminación.

En cuanto a los desafíos, se identifica la necesidad de fortalecer la implementación y promoción del Acuerdo de Escazú en Argentina y Brasil. Esto implica garantizar el acceso a la información ambiental, fomentar la participación ciudadana y asegurar el acceso efectivo a la justicia en asuntos ambientales.

## Referencias

ARGENTINA. **Ley N.º 25.831**, de 26 de noviembre del 2004. Dispone sobre régimen de libre acceso a la información pública ambiental. Buenos Aires: Boletín Nacional, 2004.

ALMEIDA, Paulo Santos de e IGARI, Alexandre Toshiro e SOUSA, Mariana Zanotti Dinis de. **Instrumentos jurídico-ambientais e os processos participativos: uma investigação sobre o acordo de ESCAZÚ E O ODS-16 da agenda ONU-2030**. Revista Jurídica, v.3, n.70, p.412-4382022. Tradução. Disponible en: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5267/pdf>. Acceso el: 09 mayo 2023.

BRASIL. **Ley N.º 12.527**, de 18 de noviembre del 2011. Dispone sobre regularización del acceso a la información. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2011

\_\_\_\_\_. **Ley N.º 10.650**, de 16 de abril de 2003. Dispone sobre el acceso público a los datos e informaciones existentes en los órganos y entidades integrantes del SISNAMA. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2003.

CEBRAP. **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais**. Bloco Qualitativo. São Paulo: Sesc/CEBRAP, 2016.

CEPAL. **La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe, ¿Seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?** Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45677/S1900711\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45677/S1900711_es.pdf) Acceso: 14 mayo del 2023.

\_\_\_\_\_. **Informe del Trigésimo quinto período de sesiones de la CEPAL**. Lima, Perú. 2014. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37081/S1420584\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37081/S1420584_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Acceso el: 15 mayo del 2023.

\_\_\_\_\_. **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: guía de implementación (LC/TS.2021/221/Rev.2)**, Santiago, 2023.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 2009.

NICOLAS, M.A. Política pública de Dados Governamentais Abertos nos países da tríplice fronteira: Argentina, Brasil e Paraguai. **Anais Encontro SAAP**, Buenos Aires, 2019.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, Río de Janeiro, Brasil. 1992. Disponible en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm> Acceso el: 14 mayo del 2023.

STOPFER, Nicole et al. **El Acuerdo de Escazú, luces y sombras de la política medioambiental regional**. Agenda Estado de Derecho, 2021. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/el-acuerdo-de-escazu/> Acceso el: 21 de mayo del 2023.

SUBIRATS J, et al. **Análisis y Gestión de políticas públicas**. Barcelona: Planeta, 2012. ISBN 978-84-344-0010-8.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman. 2010.

Emelyn Herasme

Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas,

email: [emelynherasme@gmail.com](mailto:emelynherasme@gmail.com)

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6390-2277>

Maria Alejandra Nicolás

Doutora em Sociologia (UFPR), professora da área de Administração Pública e Políticas Públicas e do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração

Latino-americana (UNILA), e-mail: [alejandranicolas@gmail.com](mailto:alejandranicolas@gmail.com)

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6157-6762>

# **Crítica ao direito, ecologia marxista e luta dos trabalhadores: debates sobre a insuficiência normativa e o uso tático do direito nos derramamentos de óleo no mar**

## **Critique of law, marxist ecology and workers' struggle: debates on normative insufficiency and the tactical use of law cases of oil spills at sea**

• Gustavo de Oliveira Correa

### **RESUMO**

O presente trabalho faz parte do esforço de pesquisadores, ativistas e organizações políticas acerca da Década dos Oceanos da ONU. Busca sob a égide teórica da crítica marxista ao direito, da ecologia marxista e de um olhar para as formulações das frentes sindicais dos petroleiros no Brasil entender como é possível desenvolver a luta também por meio do uso tático do direito. Para isso, utilizamos de categorias como a Grande Aceleração, Ruptura Ecológica Global e Capitalismo Fóssil para uma caracterização do capitalismo atual também por sua essência anti-ecológica. Buscamos nas principais inspirações do uso tático do Direito na realidade brasileira formas de compreender o fenômeno jurídico imerso nas relações sociais capitalistas e não apartado em sua forma meramente normativa. Para isso, a crítica a insuficiência normativa entra como uma mera demonstração do completo desinteresse da máquina Estado para com o tratamento do derramamento de óleo. A descarbonização e a Transição Energética Justa aparecem como solução para as dificuldades de articulação nos conflitos socioambientais causados pelo óleo no Oceano.

### **Palavras chave**

marxismo, ecologia marxista, derramamento de óleo, capitalismo fóssil, transição energética justa

### **CRITIQUE OF LAW, MARXIST ECOLOGY AND WORKERS' STRUGGLE: DEBATES ON NORMATIVE INSUFFICIENCY AND THE TACTICAL USE OF LAW IN CASES OF OIL SPILLS AT SEA**

### **ABSTRACT**

This paper is part of the efforts of researchers, activists, and political organizations related to the United Nations Decade of the Oceans. It seeks, under the theoretical aegis of marxist critique of Law, Marxist ecology, and an examination of the formulations of oil workers' unions in Brazil, to understand how it is possible to develop the struggle through the tactical use of law. To achieve this, we employ categories such as the Great Acceleration, Global Ecological Rift, and Fossil Capitalism to characterize current capitalism

also for its anti-ecological essence. We draw from the main inspirations for the tactical use of law in the Brazilian reality to comprehend the legal phenomenon immersed in capitalist social relations and not in its merely normative form. In this context, criticism of normative inadequacy serves as a mere demonstration of the complete disinterest of the State apparatus in addressing oil spills. Decarbonization and a Fair Energy Transition emerge as solutions to the challenges of articulation in socio-environmental conflicts caused by oil spills in the ocean.

### Keywords

marxism, marxist ecology, oil spill, fossil capitalism, fair energy transition

### LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Tendências do Sistema-Terra relacionadas à Grande Aceleração / 66

### LISTA DE SIGLAS

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente  
 CSP-CONLUTAS: Central Sindical e Popular Conlutas  
 CUT: Central Única dos Trabalhadores  
 FNP: Federação Nacional dos Petroleiros  
 FUP: Frente Única dos Petroleiros  
 IGBP: *International Geosphere-Biosphere Program*  
 IPCC: Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas  
 ONU: Organização das Nações Unidas  
 SU-QI: Secretariado Unificado da Quarta Internacional

## 1. Introdução

O presente trabalho tem origem em iniciação científica desenvolvida durante os anos de 2020 e 2021 pelo autor, bem como é inspirada pelas discussões coletivas acerca da justiça socioambiental realizadas no grupo de pesquisa e extensão “EKO”<sup>1</sup>, sediado na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Essa introdução se faz necessária não apenas para alocar o conhecimento situado do autor e para coletivizar as reflexões aqui expostas, como também para notificar que é uma pesquisa realizada durante um contexto pandêmico e durante o governo ecocida de Jair Bolsonaro. Com todas suas limitações, é uma humilde construção que almeja contribuir com os esforços da “Década das Ciências Oceânicas para o Desenvolvimento Sustentável” da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>2</sup>, proposta na conferência Rio +20.

<sup>1</sup> Grupo de pesquisa e extensão da pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná sob orientação da Profª Drª Katya Regina Isaguirre-Torres, também orientadora de outras investigações realizadas pelo autor e para qual o presente artigo dedica-se.

<sup>2</sup> Esta década foi proposta em 2017 a partir de acúmulos de grupos de trabalho acerca do impacto da ação humana no Oceano. Esta “Década do Oceano” teve início em 2021 e irá até 2030. Tem como objetivo mobilizar conhecimento nas mais variadas esferas das disciplinas acadêmicas e conhecimentos de povos originários e comunidades tradicionais na tentativa de construir um futuro na qual a relação entres seres humanos e Oceano, numa perspectiva multicultural, seja mais balanceada e harmoniosa (UNESCO-IOC, 2020, p.4-5).

Ainda que a ONU esteja longe de ser o órgão internacionalista necessário para o verdadeiro enfrentamento da crise ecológica e civilizacional que nos assola, acreditamos ser importante compor os esforços de cientistas, militantes e organizações em dedicar tempo e energia para um amplo debate e conscientização acerca dos maiores desafios relacionados ao Oceano<sup>3</sup>. Portanto, entende-se esse trabalho como uma contribuição acadêmica e política para este momento, dedicando especial atenção para como o Oceano se relaciona com a atual etapa das mudanças climáticas e seus efeitos nas populações humanas e não humanas.

A emergência climática, hoje, já é uma realidade vista a olhos nus. É impossível ignorar as ondas de calor, secas e enchentes que superam todas as medições anteriores<sup>4</sup>. Os recordes de temperaturas extremas, aumento do nível dos oceanos e tantos outros efeitos das mudanças climáticas que deixaram de ser um futuro tenebroso, para transformar-se em um presente catastrófico e inegavelmente melancólico.

Com isso em vista, todas as áreas do conhecimento e teorias que buscam entender o mundo para a transformação da realidade passam por uma rápida adaptação, apropriando-se das ferramentas necessárias para que possam compreender o contexto da emergência climática (mesmo que seja para negá-la ou apresentar soluções ineficientes por essência). O marxismo não está alheio a este movimento.

Desde o fim da segunda guerra mundial numerosos marxistas – especialmente os críticos as degenerações burocráticas do stalinismo na União Soviética<sup>5</sup> – começaram a se preocupar com questões ecológicas que durante muito tempo foram exclusividade de alguns românticos e conservacionistas (LOWY, 2019).

Esse movimento ganha corpo e no seio do trotskismo do Secretariado Unificado da Quarta Internacional (SU-QI) começa a desenvolver uma crítica ecológica ao capitalismo, especialmente com Daniel Tanuro, Michael Lowy e Daniel Bensaid nesta tradição. Mas apenas na década de 1990<sup>6</sup> que um estudo mais aprofundado, com descobertas e redescobertas na própria obra de Marx e

<sup>3</sup> O próprio sexto relatório do IPCC (2023) aponta para algumas medidas emergenciais para o Oceano, como a manutenção dos ecossistemas costeiros de “carbono azul” (IPCC, 2023, p. 124-125). Já o relatório específico dos grupos de trabalho acerca do Oceano mostram várias questões alarmantes, como o fato do Oceano ter absorvido cerca de 90% do calor excedente causado pelas mudanças climáticas (IPCC, 2019, p. 14) o aumento já existente do nível do mar (IPCC, 2019, p. 15) e os impactos alarmantes das mudanças na acidificação e salinização ecossistemas na biodiversidade (IPCC, 2019, p. 16-18).

<sup>4</sup> A atualização deste artigo se deu no segundo semestre de 2023, semanas após uma onda de calor causar temperaturas recordes em cidades como São Paulo e Belo Horizonte, onde o presente texto foi escrito.

<sup>5</sup> É digno de nota que nos últimos anos foi feito um importante resgate de discussões ecológicas que ocorreram dentro da União Soviética, inclusive por pessoas que foram centrais para o regime stalinista – contraditoriamente com a perseguição física e política praticada contra ecologistas - tal qual Nikolai Bukharin (FOSTER, 2015b, n.p.).

<sup>6</sup> Como dito no parágrafo anterior, existiam autores que faziam reflexões de fundo ecológico a partir dos textos marxianos, contudo, isso apenas forma um movimento coeso de disputa do legado marxiano e uma escola que almeja desenvolver essas ideias para uma forma atualizada de pensar o marxismo na década de 90.



Engels, permitiu autores como Paul Burkett e John Bellamy Foster a proporem um pensamento ecológico marxiano e, conseqüentemente, sintetizar ferramentas utilizadas por movimentos políticas que já se desenvolviam no seio de organizações socialistas ao redor do globo. Este esforço hoje é chamado de Ecologia Marxista, já ultrapassando em muito a Ecologia em Marx, conseguindo dar respostas e gerar questionamentos próprios de nosso próprio tempo, do Antropoceno e da emergência climática.

O presente artigo se filia a essa tradição político-teórica. Ao ecossocialismo<sup>7</sup>, ao marxismo crítico, libertário e revolucionário. Por entendermos que a análise do fenômeno jurídico não deve ser meramente normativa, mas sim imersa nas dimensões econômicas, sociais, ecológicas e políticas da complexa sociedade de classes, não podemos, com fim de abordar as normativas acerca do derramamento de óleo no Oceano, nos restringirmos a uma análise meramente legislativa.

Portanto, o trabalho inicia-se com uma exposição acerca da própria emergência climática, bem como da caracterização proposta por Ian Angus de Capitalismo Fóssil<sup>8</sup>, a fim de demonstrar que a dimensão histórica tanto natural quanto social (em unidade dialética) possuem profundo impacto nas discussões referentes ao derramamento de óleo hoje.

Posteriormente apresentaremos brevemente o acúmulo de discussões marxistas a respeito do Direito, especialmente o recorte dos defensores do uso tático do direito no Brasil. Isso nos permite analisar não apenas de forma crítica o fenômeno jurídico, mas também seu uso político dentro do terreno do direito, para desta forma questionarmos sua possível efetividade dentro de uma perspectiva emancipadora e potencializadora do movimento dos oprimidos.

Com essas bases, analisaremos as normativas referentes ao derramamento de óleo nos oceanos no contexto brasileiro, objetivando demonstrar sua insuficiência para o combate desse grave problema socioambiental, até mesmo com a mais otimista das interpretações.

Por fim, tentaremos apontar para onde essa ineficiência pode nos levar, demonstrando algumas das dificuldades da luta específica contra os derramamentos de óleo que espelham essa dificuldade jurídica. Bem como a imbricação umbilical entre o derramamento de óleo e o funcionamento do capitalismo fóssil, tornando-se impossível uma solução minimamente eficiente que contorne a descarbonização da economia e, em última medida, o fim do capitalismo, nos utilizando das formulações sobre Transição Energética Justa da Federação Nacional dos Petroleiros.

---

<sup>7</sup> Além da Ecologia Marxista e textos marxianos, defendemos também o legado de outras fontes do ecossocialismo, como a ecologia social dos anarquistas (LOWY, 2019) e os saberes dos movimentos sociais principalmente atrelado às lutas dos povos originários e camponeses, o que Foster considera essencial para um ecossocialismo potente, que ele chama de terceira fase do ecossocialismo (FOSTER, 2016, p. 1-51).

<sup>8</sup> Tradução nossa de “*Fossil Capitalism*”.

## 2. Crise ecológica e o capitalismo fóssil

A principal fonte de pesquisa e divulgação acerca das mudanças climáticas ainda são as provenientes do (IPCC), órgão afiliado à ONU e composto por diversos países organizados em grupos de trabalho e força tarefa.

Durante a escrita deste artigo, já temos em mãos os resultados do sexto relatório do IPCC (2023), uma síntese de cerca de 8 anos de trabalho. Infelizmente, os perigos que já se escancaravam em 2014 apenas ficaram mais perigosos e as urgências mais urgentes. O que podemos retirar da síntese do último relatório é que as inércias do sistema continuarão mantendo o planeta aquecendo, que as ações atuais estão sendo completamente inefetivas<sup>9</sup> mesmo para desacelerar as mudanças climáticas e que as estimativas anteriores estão apenas tornando-se mais obsoletas, sendo na verdade muito mais otimistas do que a realidade (BARRETO, 2023)<sup>10</sup>.

Já a pelo menos uma década, entendemos enquanto as principais transformações na biosfera causadas (ou pelo menos aceleradas) por ação antrópica três principais campos: o desequilíbrio no ciclo de nitrogênio, a concentração de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera e a sexta extinção em massa (COSTA, 2019, n.p.).

Além das principais esferas de mudanças, também podemos considerar um consenso científico a intensidade das transformações, criando um contexto de mudanças climáticas acelerado que nos coloca em uma emergência climática, com apenas cerca de 10 anos para efetivas mitigações de seus efeitos (MARQUES, 2023, p. 48-54).

Se o estado atual dos consensos já não fossem suficientemente apocalípticos, na fronteira do conhecimento científico são reavaliados diversos fatores como pontos de não retorno, crescimento exponencial da elevação do nível dos oceanos - que pode subir metros ainda nesse século -, além de uma confirmação do aquecimento de 1,5°C acima do período pré industrial (MARQUES, 2023, p. 295-305).

---

<sup>9</sup> Mesmo tendendo ao otimismo, o sexto relatório do IPCC consegue apenas ressaltar que há mudanças legislativas pró mitigação, redução do custo de tecnologias de “baixa emissão”, aumento do financiamento climático e uma diminuição de emissão de carbono por unidade de PIB (IPCC, 2023, p. 70-71). Todos falsos indicativos de mitigação, tendo em vista que as mudanças legislativas não significam efetivas mudanças econômicas, que a redução do custo de tecnologias de baixa emissão não diminuem a base apropriativa da natureza (possivelmente causem o contrário como veremos posteriormente), que o aumento do financiamento climático não significa uma redução em outros financiamento e, como o próprio relatório demonstra (IPCC, 2023, p.20-21), essa redução por PIB não significa uma redução na emissão de Gases de Efeito Estufa, pelo contrário, apenas aumenta a eficiência, esta já desejada pela própria lógica do capital.

<sup>10</sup> As informações são retiradas do sexto relatório do IPCC (2023), a citação ao texto de Eduardo Sá Barreto é citado por e feita por termos utilizado de sua separação dos pontos que considera mais importantes do relatório para uma análise a partir da Ecologia Marxista.

Se os efeitos do aumento de 1,5°C já são catastróficos e nas décadas anteriores era avaliado como o máximo que poderíamos suportar de aumento em todo o século XXI, quando olhamos para a realidade do Oceano – que cobre 2/3 do globo terrestre – isso fica ainda mais dramático. Um pequeno erro nos cálculos, por exemplo acerca da acidificação do Oceano, pode significar uma elevação de vários graus ainda nesse século (SPEAR, 2020, n.p).

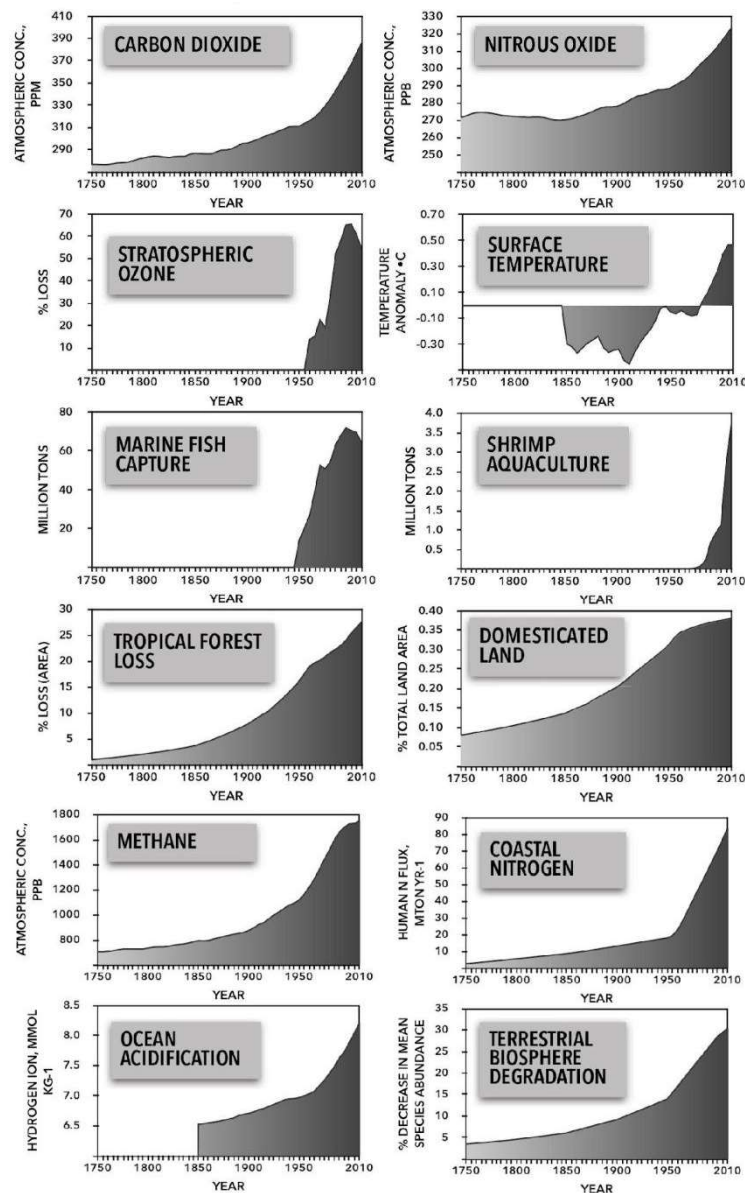
Com essa base material acerca das mudanças climáticas em mente, é frutífero lembrar que muito cedo os ecossocialistas identificaram a potência de um olhar para a humanidade organizada no capitalismo como a principal força geológica no Sistema-Terra<sup>11</sup>, inaugurando assim a época geológica do Antropoceno<sup>12</sup> (FOSTER, 2015a, p.90). Já que demonstrava exatamente como as forças produtivas do capitalismo podiam transformar-se em forças destrutivas a partir da alienação da natureza e do ser humano.

Existem várias propostas acerca do início do Antropoceno: na invenção do plástico, na revolução industrial, na invenção da energia nuclear, etc. Contudo, acreditamos que a melhor forma de decidir esse início seja a década de 1950, no qual os principais critérios geológicos (dióxido de carbono atmosférico, destruição da camada de ozônio, extinção de espécies, desmatamento, etc) deixam de crescer de forma linear para tornar-se um gráfico (à seguir) de crescimento exponencial, o que chamamos de Grande Aceleração (ANGUS, 2017, p. 28).

---

<sup>11</sup> O Sistema-Terra é definido da seguinte forma: i) é materialmente fechado, possuindo uma fonte primária de energia externa que é o Sol; ii) os principais componentes dinâmicos do Sistema-Terra são um conjunto de elementos físicos, químicos e biológicos interligados processos que circulam (transporte e transformação) a matéria e a energia de maneira complexa e dinâmica dentro do Sistema; iii) os processos biológicos/ecológicos são parte integrante do funcionamento do Sistema-Terra, e não apenas os destinatários de mudanças na dinâmica de um sistema físico-químico; iv) os seres humanos, suas sociedades e suas atividades são um componente integral do Sistema-Terra, e não uma força externa perturbando um sistema natural outro (ANGUS, 2017, p. 31-32, tradução nossa)

<sup>12</sup> A categoria “Antropoceno” foi utilizada pela primeira vez pelo químico e vencedor do Nobel, Paul J. Crutzen durante a conferência *International Geosphere-Biosphere Program* (IGBP) em 2000. A principal função é denominar uma época na qual a humanidade torna-se uma força geológica capaz de influenciar os processos naturais em escala planetária (ANGUS, 2017, p. 27-28).

**Figura I** – Tendências do Sistema-Terra relacionadas à Grande Aceleração

**Fonte:** ANGUS, Ian. Facing the Anthropocene Fossil Capitalism and the Crisis of the Earth System. New York: Monthly Review Press, 2017, p. 44.

A separação campo-cidade e o apartamento do ser-humano com a natureza<sup>13</sup> cria um total desequilíbrio das relações físicas e químicas, que a nível global cria uma Ruptura Ecológica Global<sup>14</sup>, principal causadora das mudanças climáticas (FOSTER; CLARK; YORK, 2010, p. 149),

<sup>13</sup> A ruptura metabólica é uma categoria central da ecologia marxista, contudo não exploraremos a fundo essa categoria por não ser o objeto do artigo, mas considera-se o entendimento de ruptura exposta por John Bellamy Foster (2005) em seu livro “A ecologia em Marx: materialismo e natureza”.

<sup>14</sup> A Ruptura Ecológica Global é a concretização material da ruptura metabólica a nível internacional. Caracteriza-se não apenas pela separação em abstrato do ser humano e natureza, nem apenas o apartamento concreto do ser humano de suas próprias condições de vida com a separação campo-cidade, mas também uma separação de regiões inteiras do planeta que acumulam valores de uso (como a europa ocidental) enquanto toda uma outra parte do globo acumula lixo, avança ferozmente contra as fronteiras da natureza e garantem a manutenção de um modo de vida completamente incompatível com as condições reais do Sistema-Terra.

na qual o capitalismo intermedeia a nível global as trocas entre humanidade e natureza, com os interesses privados redigindo essa relação (FOSTER; CLARK; YORK, 2010, p. 47).

Essa forma de organização do capital na Grande Aceleração se mantém mais real do que nunca na contemporaneidade, inclusive se aprofundou (FOSTER; MAGDOFF, p. 53-59). Os países “desenvolvidos” mantêm uma taxa de crescimento muito baixa ou até estagnada, contudo as transnacionais são utilizadas para lucros nunca antes vistos, por meio de custos ambientais não pagos no capitalismo, principalmente na extração de bens primários e aproveitamento de força de trabalho superexplorada (FOSTER; MAGDOFF, 2011, p. 40)

Para Ian Angus (2017), o principal componente para esse modelo de grandes cadeias globais da Grande Aceleração, tecnologia que privilegia exploração do trabalho e apropriação da natureza é mantida principalmente pelo petróleo. Não à toa, tem sua gênese logo após a segunda guerra mundial e a generalização do petróleo como principal fonte de energia do planeta. Como argumentado pelo autor (2017, p. 126-151) existem diversos fatores para o capitalismo a partir do início do século XX se desenvolver a partir do petróleo: como o uso das reservas dos países desenvolvidos no petróleo como principal matriz energética, o seu uso nas grandes guerras, a importância para o imperialismo dos Estados Unidos que torna-se o principal pólo capitalista, as políticas de barateamento do petróleo<sup>15</sup>, o desenvolvimento da indústria automobilística, etc. Tornando o petróleo o principal ativo da fronteira de acumulação originária no capitalismo (assim como em momentos de gênese do capitalismo já foi a terra, madeira, etc).

Dessa forma toda uma estrutura de conquista de território, produção (extração e transformação), matriz energética, transporte nas cadeias globais da Grande Aceleração, etc são baseadas em petróleo. Portanto, todo o capitalismo do Antropoceno pode também ser definido como Capitalismo Fóssil.

O instrumental e caracterizações expostas nesse capítulo serão a base para as discussões posteriores acerca do Direito e da questão específica do derramamento de óleo.

### 3. Crítica marxista ao direito e seu uso tático

Esse título será abordado com relativa celeridade e portanto acabaremos invariavelmente precisando passar por cima de várias das complexidades que a questão demanda. Essa escolha se dá

---

<sup>15</sup> Mesmo quando houve – por um acontecimento geopolítico com implicações militares bem específico e momentâneo – políticas cartelizadas de aumento do preço do petróleo, como a crise petrolífera de 1973, apenas gerou uma adaptação para a eficiência de seu consumo (principalmente automóveis), posteriormente aumentando ainda mais o consumo de petróleo com queda do preço após alguns anos da crise (FOSTER, 2000, n.p.).

por conta do objetivo do trabalho não ser uma discussão sobre a forma jurídica a partir da crítica marxista e menos ainda uma exposição acerca desta questão em Marx. Contudo, exatamente pela complexidade e pelas diversas leituras acerca do tema, consideramos ser de suma importância localizar as pessoas leitoras de quais caminhos estamos trilhando para nossos resultados.

Acreditamos, na esteira do que propõe Ricardo Prestes Pazello (2014, p. 130-188), entre outros importantes autores, que podemos retirar de Marx reflexões intransponíveis acerca do fenômeno jurídico. Mais do que isso, que são centrais para sua crítica do modo de produção capitalista, da forma mercadoria e da relação social capital.

Além disso, amparados na tradição marxista e especialmente no que consideramos um marxismo revolucionário (MANDEL, 1981) e crítico (LOWY, 1997), acreditamos ser não apenas possível, mas necessário entender as implicações dessas reflexões na tomada de partido e ação política nos determinados momentos históricos.

Para tal tarefa, muitas vezes hercúlea, aprendemos com trabalhos como do já mencionado Pazello e também de Gustavo Seferian (2021), para bebermos de fontes como Evgeni Pachukanis (2017), Leon Trotsky (2017) e Rosa Luxemburgo (1999), na busca de interpretar e transformar a realidade também a partir do terreno do Direito.

Portanto, de forma bastante resumida, caracterizamos o Direito como uma relação social, derivada principalmente da interação entre mercadorias em um contexto de generalização das trocas na sociedade burguesa (PACHUKANIS, 2017, p. 87-91). Entendemos que a universalidade e a igualdade formal são necessárias para esse processo, que desenvolveu-se em uma forma específica da juridicidade no capitalismo a qual chamamos de Direito.

Longe de esgotar esse assunto e seus numerosos desdobramentos, colocamos - a partir das autoras supracitadas - como pressuposto para esse trabalho que a forma jurídica é histórica e deriva-se da organização social atual, portanto pode (e deve) findar-se junto com o sistema capitalista:

O direito, como relação social jurídica, deve ser entendido como condicionado pelo processo de produção. Só neste sentido a totalidade se revelará em sua concretude. No entanto, o segredo desta análise residirá na percepção de que, como decorrência do processo de produção, o direito não encontra análogo na história. (PAZELLO, 2014, p. 136)

Assim como é necessário entender que não existe por si mesma, não se coloca no mundo enquanto uma coisa, mas sim em relação com as coisas em uma organização específica. Isso é crucial para não cairmos em abstrações perigosas, que autonomizam e coisificam o Direito.

Uma segunda conclusão que emprestaremos desses autores e autoras é a defesa de que é possível um uso tático do Direito. Resumidamente, a defesa de que a ação anticapitalista,



transformadora, utópica, dentro do capitalismo também pode se dar em algumas situações, dentro do terreno do Direito, desde que esteja atrelada a uma estratégia revolucionária<sup>16</sup>. Diferenciando a tática e a estratégia como o primeiro sendo a parte e a segunda o todo em um contexto espaço-temporalmente definido de uma ação política coletiva<sup>17</sup>.

Para pensarmos especificamente no contexto do direito as lutas táticas e estratégicas, emprestaremos de Rosa Luxemburgo duas reflexões cruciais feita em “Reforma ou Revolução” (1999, p. 27; p. 54-55): i) o Estado apenas cria condições melhores pras classes trabalhadoras se de alguma forma coadune com os interesses da classe dominante; ii) a reforma e a revolução não são caminhos distintos para um mesmo destino, a reforma nunca chegará ao socialismo e só tem ganho para os revolucionários se estiver criando condições materiais para a revolução. Portanto não pode ser escolhida ao bel prazer, mas ser alocada dentro de contextos políticos específicos, não diferenciando-se por tempo ou por vontade, mas sim qualitativamente.

Complementamos Rosa com a concepção de Trotsky Acerca do programa de transição, que seria

a ponte entre suas [do proletariado] reivindicações atuais e o programa da revolução socialista [...] deve conter em si um sistema de reivindicações transitórias que parta das atuais condições e consciências de amplas camadas da classe trabalhadora e conduza, invariavelmente, a uma só e mesma conclusão: a conquista do poder pelo proletariado. [...] consiste em superar a contradição entre a maturidade das condições objetivas da revolução e a imaturidade do proletariado e de sua vanguarda (TROTSKY, 2017, p. 21).

Posteriormente explica que, a diferença da perspectiva revolucionária que defendia em relação aos sociais-democratas, era justamente o entendimento de que era necessária uma mediação entre o programa mínimo, com as reivindicações mais básicas das classes trabalhadoras e o programa máximo revolucionário. A social-democracia não precisava dessa mediação, já que não tinha interesse na efetiva construção da revolução e “apenas falava de socialismo em dias de festa” (TROTSKY, 2017, p. 22) e estava satisfeita com a reforma.

<sup>16</sup> As discussões acerca do uso tático do direito não querem, ou ao menos ao nosso ver não deveriam, em uma pesquisa acadêmica dizer qual é o uso tático ou qual estratégia seguir, tendo em vista que ambas definições dependem exatamente de um conjunto organizado com capacidade de exercer ação política na conjuntura e, desta forma, determinarem táticas e estratégias. O que almejamos defender é que táticas podem também passar pelo terreno do direito, desde que, não confunda-se com a estratégia, acreditando ser possível acabar com o capitalismo por meio do Direito e nem mesmo seja desatrelado de qualquer perspectiva revolucionária, o que tiraria o caráter “tático” desse uso.

<sup>17</sup> Bebendo principalmente da síntese publicada por Marta Harnecker (2012) acerca da estratégia e da tática e do texto de Bensaïd sobre tempo e partido (BENSAÏD, 2000) sintetizamos a seguinte definição: a estratégia é o todo e a tática é a parte. Não são estanques e variam dependendo do espaço e tempo definidos dentro de um conjunto organizado e as ações políticas deste grupo. Uma estratégia só existe se táticas para alcançá-la forem possíveis, da mesma forma que as táticas sem estratégia ou é a própria estratégia ou são apenas tentativas de influenciar em acontecimentos políticos, mas não de forma tática e almejando uma estratégia, que no caso das organizações revolucionárias, é em última análise, a revolução, com estratégia a longo prazo de tomada de poder e construção de maiorias sociais.

O que Luxemburgo e Trotsky nos ensinam é que necessariamente a construção da revolução, ainda mais em períodos tão duros quanto nos encontramos, passará por terrenos das reformas, da reivindicação dos programas mínimos, etc. Mas, se isso for feito de forma a não conectar-se com os maiores passos, com o avanço da consciência de classe para a passagem das lutas para o terreno revolucionário, não passaram disso, meros reformismo, um grito de “socialismo” em festas. Portanto, não apenas defendemos táticas dentro do terreno do Direito, como a limitamos a táticas, defendendo sua subordinação à estratégias maiores.

Esse uso tático não é inerente da forma jurídica e pode se desdobrar nas mais variadas formas. No contexto dos conflitos socioambientais (SVAMPA, 2019)<sup>18</sup> com suas características específicas, possuem algumas fissuras para o uso tático do Direito, os quais sintetizamos em 4 (quatro) campos de maior potencialidade para ganhos concretos: i) a luta por emprego, redução de jornada de trabalho e melhores salários; ii) a defesa da vida e modo de organização dos povos originários e comunidades tradicionais; iii) a promoção de espaços de organização popular e a defesa dos já existentes; iv) ganho de consciência de classe e consciência ecológica. (CORREA, 2021).

Ressaltamos ainda que esses campos mais férteis para o uso tático não são definidos à priori, nem por decreto para os atingidos nos conflitos socioambientais, estes sim por meio de sua auto organização capazes de assumir sua própria agenda de lutas que pode, ou não, passar pelo uso tático do direito.

Tanto o Direito quanto o Estado (que ainda que sejam formas completamente diferentes, são profundamente entrelaçadas), desenvolveram-se à imagem e semelhança dos interesses da burguesia e como garantidores da generalização das relações de troca e produção capitalistas. Isso quer dizer que são maquinarias com uma engenharia específica (MARX, 2011, p. 208; 2020, p. 353-356), atreladas à uma classe, a burguesa.

Engenharia essa que possui suas limitações e potenciais atrelados a sua própria essência. Ora, seria um absurdo esperar de uma máquina projetada para apertar parafusos que por conta de mudanças em suas instruções ou uso começasse a costurar roupas.

Da mesma forma, não é possível esperar ferir de morte a ordem capitalista e suas relações de

---

<sup>18</sup> Maristella Svampa define conflitos socioambientais como “aqueles ligados ao acesso e ao controle dos bens naturais e do território, que confrontam os interesses e valores divergentes por parte dos agentes envolvidos, em um contexto de grande assimetria de poder” (SVAMPA, 2019, p. 46) acreditamos que, ao falarmos especificamente dos limites do direito e na relação de povos com a natureza neste contexto, é uma categoria útil. Em primeiro momento de nossa pesquisa, nos pareceu que seria a melhor forma de identificar todos os atores envolvidos nos derramamentos de óleo, ainda que, no decorrer da pesquisa e maior aprofundamento dos impactos ambientais e na relação dos atingidos com os causadores dos danos ambientais tenhamos entendido que existem especificidades que dificultam este olhar, principalmente a relação distante entre os atingidos e os causadores dos danos ambientais.

produção e reprodução a partir do Direito (SEFERIAN, 2021, p.100), menos ainda que seria possível de alterar algo tão fundamental para o capitalismo, tal como nossa relação ser humano-natureza de forma apartada e alienada depois do estabelecimento da ruptura metabólica.

Essa observação de nenhuma forma diminui a inegabilidade de que ganhos dentro do direito podem expressar um avanço real de classes sobre seus algozes (mesmo que em um nível transicional), bem como sua importância para lutas, o que é reiteradamente demonstrado na história (SEFERIAN, 2021, p. 106). Portanto, esse uso tático precisa ser antes de mais nada, possível, para ser efetivamente uma tática e não um grande *wishful thinking*.

#### 4. Derramamento de óleo e suas normativas

As normativas estudadas para este trabalho foram sintetizadas e debatidas no artigo “Instrumentos públicos e privados para a reparação do dano ambiental causado por derramamento de óleo no mar sem origem definida: as manchas órfãs” (ISAGUIRRE; GIACOMITTI, 2015), esse artigo segue atual tendo em vista que não houveram mudanças normativas nessa esfera, ainda que existam propostas no congresso nacional, como é o caso do PL 5692/2019.

Portanto, as normativas que identificamos serem importantes para o debate são: Convenção Internacional para a prevenção de poluição do mar por óleo, o decreto nº 8.127/2013, o art. 787 do Código Civil<sup>19</sup>, o art. 225 da Constituição Federal de 1988, a Lei nº12.305/2010 e a Resolução do CONAMA de nº 362/2005. As quais abordaremos com mais cuidado posteriormente.

Agora já no ano de 2023, talvez alguns leitores não se lembrem da enorme tragédia ocorrida em 2019 no litoral do nordeste brasileiro (CNN, 2022), na qual pelo menos 5000 toneladas de óleo foram retiradas das praias de nosso país, atingindo pelo menos 11 estados e ainda com efeitos mesmo 5 anos depois. Portanto, acreditamos ser necessária uma breve explicação do que são esses derramamentos de óleo que, segundo a Agência Espacial Europeia, totalizam 4,5 milhões de toneladas de óleo todos os anos (HAMMOUD, et al., 2017).

Primeiramente, para entendermos do objeto que estamos tratando vamos defini-lo um pouco melhor. Em uma definição básica de dicionário “óleo” é definido da seguinte forma:

Denominação comum a substâncias gordurosas, menos densas que a água, líquidas sob temperatura normal, de origem mineral, animal ou vegetal, empregadas como alimento (p ex, quando extraídas do fruto da oliveira, do caroço do algodão e do amendoim) e para fins industriais (p ex, na lubrificação, combustão e iluminação); enxúndia. (MICHAELIS, 2015)

<sup>19</sup> Com exceção desse artigo o qual não aprofundaremos, já que apesar de sua importância no debate jurídico da responsabilização ambiental, é meramente acerca da questão securitária que está longe do objeto do presente trabalho.

Para uma delimitação mais rigorosa do que estamos abordando dizemos que focaremos nos óleos crus e derivados de petróleo, principais agentes de poluição ambiental nos derramamentos de óleo (FINGAS, 2010, p. 51), ainda assim, são substâncias que possuem composição e variações em suas propriedades que são muito significativas para o impacto, forma de lidar com eventuais danos etc.

Os danos causados pelo derramamento de óleo são vastos, duradouros e ainda estão sendo entendidos completamente. Alguns aspectos como a variedade de ambientes e suas diferentes faunas e floras dificultam uma padronização dos danos possíveis. Mas a fim de dar algum nível de síntese dos danos possíveis é possível dizer que os principais danos são:

O petróleo regularmente atinge os sedimentos após um derramamento.  
 O petróleo persiste em condições de sedimentos anóxicos.  
 O petróleo contamina os zooplânctons e invertebrados bentônicos.  
 Os peixes são contaminados em menor medida.  
 O petróleo reduz a abundância e a diversidade das comunidades bentônicas.  
 (FINGAS, 2010, p. 1015, tradução nossa)

Ainda que estudos mais recentes e de casos específicos sejam mais contundentes com o dano causado também aos peixes (BARRON, et al., 2020). O que podemos tirar desses 5 pontos é que o derramamento de óleo fica muito tempo no ambiente, se mantém mesmo em águas muito profundas, afeta profundamente os seres bentônicos - que vivem no substrato marinho - que isso gera um efeito direto na biodiversidade dos ecossistemas. Por fim, os derramamentos possuem profundo impacto nos fitoplânctons (TANG, et al., 2019), principais responsáveis por manter a oxigenação e os ciclos de nitrogênio nos oceanos<sup>20</sup>.

Ainda que os impactos sejam óbvios, os conflitos socioambientais gerados pelos derramamentos de óleo possuem problemas nítidos na luta dos atingidos. Primeiramente, essa característica de efeitos muito duradouros e a longo prazo dificultam uma mobilização que precisaria se alastrar por muito tempo. Além disso, derramamentos a quilômetros da costa podem afetar as populações que vivem do mar, mangues e biomas costeiros, sem nem mesmo saberem quem são seus opressores. Por fim, a frequência de manchas órfãs – ou seja, manchas sem um causador definido - é enorme, tendo pelo menos 6.700 ocorrências apenas no Brasil entre 1978 e 2006<sup>21</sup>.

Nesse contexto, que as normativas existentes se mostram tão precárias. O Decreto nº 8.127/2013 é a mais completa, instituindo o Plano Nacional de Contingência, contudo, mesmo dentro da própria lógica jurídica falha miseravelmente em satisfazer o princípio do Poluidor-

<sup>20</sup> Como já abordamos previamente, um dos sistemas que podem gerar mais impactos no aquecimento do planeta.

<sup>21</sup> Esse número deve ser ainda maior tanto com uma subnotificação desse período, quanto de um possível aumento nos últimos anos, infelizmente temos pouco investimento na fiscalização e pesquisa sobre esse tema.

Pagador e os objetivos instituídos na Conferência Rio-92 (ONU, 1992):

“As autoridades nacionais devem promover a internalização de custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em consideração que o poluidor deve arcar com os custos da poluição”

Pelo fato de não possuir uma política real para lidar com as manchas órfãs.

Já a Lei nº12.305/2010 e a Resolução do CONAMA de nº 362/2005, ainda que genéricas, possuem sua importância, especialmente a última ao estabelecer em seus artigos 6º e 7º a responsabilidade dos importadores e exportadores de “óleos lubrificantes” de forma compartilhada e durante todo o ciclo de vida do produto, portanto englobando transporte, utilização no setor industrial, etc.

Por fim, o art. 225 da Constituição Federal de 1988, apesar de ser a normativa com menos especificidade acerca do tema, talvez seja o maior elucidador do grave problema das normativas e, conseqüentemente, da forma como o Estado brasileiro se organiza para lidar com as questões ambientais:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Mesmo que muito belo, esse ousado objetivo presente no Capítulo VI não passa disso, um belo objetivo. Uma mera intenção de tutela, quase uma sugestão. Da mesma forma que as normativas em relação ao derramamento de óleo, sem agência próprias para uma efetiva fiscalização, sem institutos destinados à pesquisa, sem uma política efetiva de prevenção e sem prioridade nas relações internacionais brasileiras.

Como vamos abordar no próximo capítulo, a única forma efetiva de diminuir os derramamentos de óleo é pela descarbonização, que pode ou não passar pelo terreno do Direito, desde que atrelada a uma estratégia revolucionária.

## 5. Conclusões ou descarbonizar sim, mas pelo direito?

Primeiramente, para começar essa última reflexão que encaminha as conclusões deste trabalho, é preciso entender que o Capitalismo Fóssil faz com que hidrocarbonetos estejam em todas as fases da produção e circulação de mercadorias no capitalismo. Por outra ótica, inclusive

atrelado às principais estruturas sociais e relações sociais, formas ideológicas, etc.

Especialmente acerca do derramamento de óleo no Oceano, se ele está sendo transportado de um lugar a outro do globo por meio das cadeias globais generalizadas na Grande Aceleração, ele vai invariavelmente acabar derramando. Obviamente medidas de fiscalização das condições de embarcações, aviões e formas menos arriscadas de transporte como oleodutos podem diminuir isso, mas não acabar, além do que essas “soluções” acabariam gerando seus próprios impactos ambientais.

Nos parece que, pelas especificidades dos derramamento de óleos, a dificuldade de materialização e identificação dos culpados, coloca a luta contra esses desastres ambientais em um contexto bem diferente de outros conflitos socioambientais, nos quais existem causadores e atingidos de forma mais demarcada, para uma luta mais geral das classes oprimidas ao identificarem a relação direta com a própria estrutura do Capitalismo Fóssil e com as mudanças climáticas.

Infelizmente, mesmo na esquerda radical a principal resposta acaba sendo sempre as ecotaxas/ taxas de carbono (FOSTER, MAGDOFF, 2011, p. 126), o que acaba normalizando a tese liberal de que internalização de custos ambientais seria o suficiente para que a produção capitalista diminuísse sua poluição (BARRETO, 2015). O que não passa de uma ilusão.

Primeiramente, o derramamento de óleo é acessório ao uso de petróleo na maior parte das cadeias produtivas, seja na fabricação ou no transporte da mercadoria. Sendo assim, já existe um incentivo intrínseco ao próprio processo de produção capitalista, de realizar o menor desperdício possível de capitais na transferência de valor dos meios de produção (capital constante), já que esse uso afeta diretamente o lucro do capitalista:

O desperdício material dos elementos do capital constante corresponde a mobilização de trabalho (cristalizado nesses elementos) acima da média. Corresponde, por isso, a desperdício do próprio capital enquanto valor e deve, portanto, ser evitado a qualquer custo. (BARRETO, 2015, pg. 269)

Esse incentivo intrínseco à própria lógica capitalista, tendo em vista que a taxa de lucro depende de diminuir o capital perdido (poluição), faz com que qualquer mecanismo que busque uma diminuição da apropriação da natureza por meio de aumento de taxas está fadada a um simples indicativo de viabilidade econômica, já que

reduções resultam, em geral, de um efeito secundário não intencional – ainda que possivelmente desejável – de transformações produtivas motivadas pelo objetivo imediato de aumentar o valor apropriado na forma de lucros. Em outros termos,



tais reduções podem se efetivar apenas na medida em que concorrem para a expansão do capital. Sendo assim, se os ganhos de eficiência de fato impõem, em algum nível, um limite à expansão na geração dos resíduos poluentes, este limite é de ordem econômica, não ambiental; e não há nada que garanta (ou mesmo indique) uma sincronia entre limites econômicos e limites ambientais. (BARRETO, 2015, pg. 270)

Diferentemente, outra proposta que aparece com frequência dentro dos debates da ecologia marxista é o da transição energética/descarbonização. A fim de trazer uma perspectiva dos trabalhadores organizados, identificamos que no contexto do sindicalismo brasileiro existe uma aderência à ideia de Transição Energética Justa, que cumpre com esse papel. Tanto a Federação Única dos Petroleiros (FUP) quanto a Federação Nacional dos Petroleiros (FNP) agitam essa defesa. O que é curioso, tendo em vista que as duas federações estão em espectros praticamente opostos dentro da esquerda do sindicalismo brasileiro, sendo o primeiro parte da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a outra Central Sindical e Popular Conlutas (CSP-CONLUTAS).

Ao nos depararmos com debates feitos em congressos (FUP, 2023b, n.p), com posições tomadas em articulações sindicais internacionais pela Transição Energética Justa (FUP, 2023a, n.p.) essa posição fica bem nítida. Contudo, a fim de sintetizar a posição dessa categoria, que atua diretamente no setor, nos utilizamos de material veiculado pela FNP:

Transição energética é o processo de transformação do sistema energético de uma matriz para outra. Ao longo da história, outras transições ocorreram, como a do carvão para o petróleo, com o objetivo de favorecer os processos industriais e econômicos. Porém, quando se fala de transição energética nos dias atuais, a principal motivação é a tentativa de mitigar os impactos promovidos pelas mudanças climáticas antropogênicas. Sabendo que os combustíveis fósseis liberam grandes quantidades de compostos químicos potencializadores do aquecimento global quando queimados, como o dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) e o metano (CH<sub>4</sub>), surge a necessidade de substituição da matriz energética para uma com menos emissões atmosféricas. Nasce assim, o movimento de descarbonização da cadeia de energia. [...]

Os debates devem ser realizados de forma justa e representativa de todos os envolvidos nesse processo, como comunidades tradicionais possivelmente prejudicadas, trabalhadores do setor de energia, população no geral, empresas de energia (sendo elas públicas ou privadas) e também o Estado. Havendo um alinhamento entre as partes, é possível desenvolver a Transição Energética Justa, por meio de políticas públicas, incentivos governamentais e pesquisa e desenvolvimento voltados para a gestão energética sustentável.

Sendo assim, faz-se necessário debater a Transição Energética Justa, onde o processo de substituição de matriz energética é participativo, responsável e universal, pensando não só na modernização e descarbonização dos processos, mas também no respeito aos territórios, às demandas populares e aos princípios de dignidade humana e bem-viver. (FNP, s.d., p. 3)

No decorrer do documento, ainda são colocados oito eixos dessa transição no Brasil:

i) Governança participativa multinível pautada pela autodeterminação, que efetivamente inclua as comunidades tradicionais. ii) Petrobras como empresa pública de energia, protagonista da transição energética, democraticamente a serviço do povo brasileiro e do desenvolvimento do País. iii) Inclusão dos trabalhadores do setor fóssil na Transição Energética com capacitação e incentivo a geração de empregos verdes, desenvolvendo o potencial humano e criando oportunidades. iv) Criação de políticas públicas participativas, as quais fomentem o investimento em estratégias para fasear a Transição Energética Justa. v) Garantir o acesso a energia como elemento essencial à justiça social, combatendo o racismo ambiental e energético e promovendo o bem viver. vi) Incentivar o desenvolvimento tecnológico nacional de energia limpa, a pesquisa e a educação climática. vii) Promover a resiliência ecológica, reduzir o consumo de recursos, restaurar a biodiversidade e os modos de vida tradicionais. viii) Planejar e implementar de maneira faseada o descomissionamento do petróleo e outros combustíveis fósseis, reduzindo a expansão das áreas de exploração. (FNP, s.d.)

Nos parece que ainda com limitações, essa proposta de Transição Energética Justa é um bom caminho a ser seguido na relação com os principais atingidos pelos derramamentos de óleo, bem como no processo de desmistificação dos processos capitalistas no contexto do colapso climático com todas as classes despossuídas.

Como já abordado, é impossível que pelo Direito consigamos destruir as próprias relações que o engendram, mas nem por isso torna-se inerte na luta de classes e podemos obter ganhos substanciais na organização e consciência das trabalhadoras.

O uso tático do direito é latente exatamente na organização dos trabalhadores pela reivindicação de seus direitos, na articulação de representantes da classe trabalhadora em órgãos institucionais e fortalecimento de um programa de transição que, atrelado a uma estratégia revolucionária ecossocialista, tenha capacidade de fazer a ponte com as necessidade materiais imediata dos despossuídos.

Entendendo o uso do petróleo como basilar para o capitalismo e imperialismo no Antropoceno e considerando a dificuldade de organização dos atingidos mais imediatos pelo derramamento de óleo, nos parece que seguir exemplo como dos petroleiros da FUP e da FNP é de extrema importância. Propostas cada vez mais amplas, que passe por diferentes grupos organizados das classes oprimidas, que tal qual a dos petroleiros proponha uma transição energética que passe por empresas pública, inclusão dos povos tradicionais no processo, passem por uma ampliação do acesso à energia, etc, tem potencial para avançar nas condições de vida material das classes trabalhadoras e gerar grandes ganhos do ponto de vista organizacional. Esses sim, capazes de inflexionar o estado de coisas e criar as condições para o transição energética que nos dê a chance de impedir efeitos ainda piores do colapso climático.

Novamente, isso será definido e adaptado para a realidade a partir da organização real da classe, da ação política coletiva. O que estamos apontando é para o potencial dessas lutas e aonde nos parece que ela é mais bem alocada pelos próprios limites do direito e questões materiais do derramamento de óleo.

## 6. Referências

- ANGUS, Ian. *Facing the Anthropocene Fossil Capitalism and the Crisis of the Earth System*. New York: Monthly Review Press, 2017.
- B. Hammoud et al., "*Multi-Frequency Approach for Oil Spill Remote Sensing Detection*," 2017 International Conference on High Performance Computing & Simulation (HPCS), Genoa, Italy, 2017, pp. 295-299, doi: 10.1109/HPCS.2017.53.
- BARRETO, Eduardo Sá. **Emergência climática à luz do relatório mais recente do IPCC**. Unisinos, 8 jul. 2023. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/628449-emergencia-climatica-a-luz-do-relatorio-mais-recente-do-ipcc>. Acesso em: 13 nov. 2023.
- BARRETO, Eduardo Sá. Marx contra a fantasia Coaseana: uma crítica ontológica ao fundamento teórico dos mercados de carbono. *Marx e o Marxismo* v.3, n.5, pg. 263-278, jul/dez 2015.
- Barron, M. G., Vivian, D. N., Heintz, R. A., & Yim, U. H. (2020). *Long-term ecological impacts from oil spills: comparison of Exxon Valdez, Hebei Spirit and Deepwater Horizon*. *Environmental Science & Technology*. doi:10.1021/acs.est.9b05020.
- BENSAÏD, Daniel. "Lênin, ou a política do tempo partido". In: LÖWY, Michel; BENSAÏD, Daniel. *Marxismo, Modernidade e Utopia*. São Paulo: Xamã, p.177-191, 2000.
- CETESB - COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Manchas Órfãs**. S.d. Disponível em: <[https://cetesb.sp.gov.br/emergencias-quimicas/tipos-de-acidentes/vazamentos-de-oleo/manchas-orfas/#:~:text=O%20termo%20%20%20mancha%20%20%20%20vem,fontes%20terrestres%20e%20de%20em%20barcações](https://cetesb.sp.gov.br/emergencias-quimicas/tipos-de-acidentes/vazamentos-de-oleo/manchas-orfas/#:~:text=O%20termo%20%20%20mancha%20%20%20%20vem,fontes%20terrestres%20e%20de%20em%20barca%C3%A7%C3%B5es)>. Acesso em: 13 nov 2023.
- CNN. **Resíduos de óleo são encontrados em praias do Nordeste**. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/residuos-de-oleo-sao-encontrados-em-praias-do-nordeste/>>. Acesso em: 13 nov 2023.
- CORREA, Gustavo de Oliveira. **O USO TÁTICO DO DIREITO NOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: UM OLHAR ECOSSOCIALISTA**. Monografia (graduação em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas. Curitiba, 2021.
- COSTA, Alexandre. **A declaração de guerra do capital contra a natureza. Parte II: Biosfera encurralada**. O que você faria se soubesse o que eu sei?, 2019. Disponível em: <[http://oquevocefariasesoubesse.blogspot.com/2019/06/a-declaracao-de-guerra-do-capital\\_7.html](http://oquevocefariasesoubesse.blogspot.com/2019/06/a-declaracao-de-guerra-do-capital_7.html)>. Acesso em: 13 nov. 2023.

Danling Tang, Jing Sun, Li Zhou, Sufen Wang, Ramesh P. Singh & Gang Pan (2019) *Ecological response of phytoplankton to the oil spills in the oceans, Geomatics, Natural Hazards and Risk*, 10:1, 853-872, DOI: 10.1080/19475705.2018.1549110.

FINGAS, Marvin. *Oil Spill Science and Technology: prevention, response and cleanup*. Burlington: Elsevier, 2010.

FNP - FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PETROLEIROS. **CARTILHA PARA UMA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA JUSTA DO PETRÓLEO**. S.d. Disponível em: <<https://fnpetroleiros.org.br/arquivo/editor/file/Cartilha-Transicao-Justa-do-Petroleo-Portugues%20%282%29.pdf>>. Acesso em: 13 nov 2023.

FOSTER, J. B. *Late Soviet Ecology and the Planetary Crisis*. *Monthly Review*, v. 67, n. 2, p. 1, 1 jun. 2015b. Disponível em: <<https://monthlyreview.org/2015/06/01/late-soviet-ecology-and-the-planetary-crisis/>>. Acesso em: 02.abr.2024.

FOSTER, J. *Capitalism's Environmental Crisis—Is Technology the Answer?* *Monthly Review*, v. 52, n. 7, 2000. Disponível em:<<https://monthlyreview.org/2000/12/01/capitalisms-environmental-crisis-is-technology-the-answer/>>. Acesso em: 02.abr.2024.

FOSTER, John B; CLARK, Brett; YORK, Richard. *The Ecological Rift: Capitalism's War on The Earth*. New York: Monthly Review Press, 2010.

FOSTER, John Bellamy; BURKETT, Paul. *Marx and the Earth: an anti-critique*. Boston: Brill, 2016b.

FOSTER, John Bellamy ; MAGDOFF, Fred. **What Every Environmentalist Need To Know About Capitalism: a citizen's guide to capitalism and environment**. New York: Monthly Review Press, 2011.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia em Marx: materialismo e natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FOSTER, John Bellamy. **Marxismo e Ecologia: fontes comuns de uma Grande Transição**. *Lutas Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 35, p. 80-97, jul./dez. 2015a.

FUP - FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS. **Fórum internacional debate papel dos sindicatos na transição energética**. 2023a. Disponível em:<<https://fup.org.br/proposta-da-fup-para-transicao-energetica-justa-foi-a-segunda-mais-votada-do-mme-e-incorporada-ao-ppa-participativo/>>. Acesso em: 13 nov 2023.

FUP - FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS. **XIX CONFUP DEBATE A PAUTA DA CLASSE TRABALHADORA PARA A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA JUSTA**. 2023b. Disponível em:<<https://fup.org.br/xix-confup-debate-a-pauta-da-classe-trabalhadora-para-a-transicao-energetica-justa/>>. Acesso em: 13 nov 2023.

Gabrielle M. Fernandes, Davi A. Martins, Rafael P. dos Santos, Ithala S. de Santiago, Lorena S. Nascimento, André H.B. Oliveira, Flávia Y. Yamamoto, Rivelino M. Cavalcante, Levels, source appointment, and ecological risk of petroleum hydrocarbons in tropical coastal ecosystems (northeast Brazil):*Baseline for future monitoring programmes of an oil spill area, Environmental*

*Pollution*, Volume 296, 2022, 118709, ISSN 0269-7491, <https://doi.org/10.1016/j.envpol.2021.118709>.

HARNECKER, Marta. **Estratégia e tática**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

Intergovernmental Oceanographic Commission (IOC) of Unesco. **Implementation Plan - United Nations Decade of Ocean Science for Sustainable Development 2021 - 2030**. Version 2.0. 2020. Disponível em <<https://oceanexpert.org/document/27347>>. Acesso em: 02.abr.2024.

IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **IPCC, 2023: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change** [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland. (P. Arias et al., Eds.). [s.l.] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 25 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudanças climáticas. **IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate 2019: Summary for Policymakers**. [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte, P. Zhai, M.Tignor, E. Poloczanska, K. Mintenbeck, A.Alegria, M. Nicolai, A. Okem, J. Petzold, B. Rama, N.M. Weyer (eds.)]. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 2019. Disponível em: <[https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2022/03/01\\_SROCC\\_SPM\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2022/03/01_SROCC_SPM_FINAL.pdf)> . Acesso em: 02.abr.2024.

ISAGUIRRE-TORRES, Katya Regina; GIACOMITTI, Renata Brockelt. Instrumentos Públicos e Privados para a reparação do dano ambiental causado por derramamento de óleo no mar sem origem definida: as manchas órfãs. **Revista Direito Internacional, Brasília**, v. 12, n. 1, 2015, pg. 200-215.

LOWY, Michael. Fontes e Recursos do ecossocialismo. **Princípios: Revista de Filosofia**, Natal, v. 26, n. 51, set-dez. 2019.

LOWY, Michael. Por um marxismo crítico. **Lutas Sociais**, n.3, pg. 21-30, 1997.

LUXEMBURGO, Rosa de. **Reforma ou Revolução**. São Paulo: expressão popular, 1999.

MANDEL, Ernest. **Marxismo revolucionário atual**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

MARQUES, Luiz. **O decênio decisivo: propostas para uma política de sobrevivência**. São Paulo: Elefante, 2023.

MARX, Karl. Forças Naturais, Ciência e Humanidade (1861-1863). In: **História, Natureza, Trabalho e Educação**. Karl Marx, Friedrich Engels; Gaudêncio Frigotto, Maria Ciavatta e Roseli Salete Caidart (orgs.) São Paulo: Expressão Popular, 2020.

MARX, Karl. **Guerra Civil na França**. São Paulo: Boitempo, 2011.

ÓLEO. In: MICHAELIS, Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2019. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/>>. Acesso em: 01/10/2023.

ONU – **Conferência Rio-92 sobre o meio ambiente do planeta**, 1992. Disponível em: <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Acesso em: 08 set. 2021.

PACHUKANIS, Evguiéni. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

PAZELLO, Ricardo Prestes. **DIREITO INSURGENTE E MOVIMENTOS POPULARES: O GIRO DESCOLONIAL DO PODER E A CRÍTICA MARXISTA AO DIREITO**. Tese (doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2014.

SEFERIAN, Gustavo Scheffer Machado. **DIREITO DO TRABALHO COMO BARRICADA: sobre o uso tático da proteção jurídica das trabalhadoras e trabalhadores**. Belo Horizonte: Editora RTM, 2021.

SEFERIAN, Gustavo Scheffer Machado. Duas provocações ecossocialistas e abolicionistas à luz dos desastres empresariais de Mariana e Brumadinho. Revista **InSURgência**. Brasília, v. 5, n.2, p.166-187, 2019.

SPEAR, Jess. Os oceanos, passado, presente e futuro. **Leia Marxistas**, 2020. Disponível em: <<https://leiamarxistas.medium.com/os-oceanos-passado-presente-e-futuro-f2460bcef1be>>. Acesso em: 26. ago. 2021.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências**. São Paulo: Elefante, 2019.

TROTSKY, Leon. **O programa de transição da IV Internacional: a agonia do capitalismo e as tarefas da quarta internacional**. São Paulo: Editora Sundermann, 2017.

Gustavo de Oliveira Correa

Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais e Bacharel pela Universidade Federal do Paraná

Membro do Instituto de Pesquisa Direito e Movimentos Sociais (IPDMS)

[gustavoc.contatopesquisa@gmail.com](mailto:gustavoc.contatopesquisa@gmail.com)



# **Ecofeminismos e a Marcha das Margaridas: o trabalho e as reivindicações das mulheres rurais contra a acumulação capitalista e o neoextrativismo**

## **Ecofeminisms and the "March of the Daisies": the work and demands of rural women against the capitalist accumulation and the neoextractivism**

• Nathália Gomes Navarra

### **RESUMO**

Neste artigo, elaborado por pesquisa bibliográfica, tratar-se-á da relação entre mulheres, natureza e trabalho, a partir das importantes elaborações proporcionadas pelos “ecofeminismos”. Nessa direção, propõe-se a compreensão da resistência das mulheres, especialmente nos territórios comunitários e indígenas, à acumulação capitalista e ao neoextrativismo como parte das lutas socioambientais com fundamental importância na atualidade. Demonstrar-se-á como tais compreensões, reivindicações e resistências estão particularmente presentes no movimento da “Marcha das Margaridas”, que congrega diferentes mulheres rurais na luta contra o modelo de desenvolvimento imposto pelo capitalismo – e contra suas tecnologias extrativistas nocivas e patriarcais-, e na denúncia às práticas predatórias ao meio ambiente, que afetam desigual e incisivamente a vida das mulheres. A Marcha contribui, assim, para o fortalecimento e ampliação da organização, mobilização e formação sindical e feminista das mulheres trabalhadoras rurais.

### **Palavras-chave**

Ecofeminismos; Trabalhadoras rurais; Marcha das Margaridas.

### **ECOFEMINISMS AND THE "MARCH OF THE DAISIES": THE WORK AND DEMANDS OF RURAL WOMEN AGAINST THE CAPITALIST ACCUMULATION AND THE NEOEXTRATIVISM**

### **ABSTRACT**

This article – developed by bibliographical research - will delve into the relationship between women, nature, and work, drawing from the significant insights provided by "ecofeminisms." In this context, the aim is to understand women's resistance against capitalist accumulation and neo-extractivism, particularly in community and indigenous territories, as fundamental components of contemporary socio-environmental struggles. The article will demonstrate how these understandings, demands, and resistances are prominently

manifested in the "Marcha das Margaridas (March of the Daisies)." This movement unites diverse rural women in the fight against the development model imposed by capitalism, challenging its harmful and patriarchal extractivist technologies, and denouncing environmentally predatory practices that disproportionately and decisively impact women's lives. The March thus contributes to the strengthening and expansion of the organization, mobilization, and of the union and feminist training of rural women workers.

### **Keywords**

Ecofeminisms; Rural women; "Marcha das Margaridas."

## **Introdução**

Por meio deste artigo, elaborado com base na técnica de pesquisa bibliográfica, tratar-se-á da relação entre mulheres, natureza e trabalho, a partir das importantes elaborações proporcionadas pelos “ecofeminismos”. Nessa direção, propõe-se a compreensão da resistência das mulheres, especialmente nos territórios comunitários e indígenas, à acumulação capitalista e ao neoextrativismo como parte das lutas socioambientais com fundamental importância na atualidade.

Em seguida, demonstrar-se-á como tais compreensões, reivindicações e resistências estão particularmente presentes no Movimento da “Marcha das Margaridas”, que congrega diferentes mulheres rurais na luta contra o modelo de desenvolvimento imposto pelo capitalismo e contra suas tecnologias extrativistas nocivas e patriarcais, assim como na denúncia às práticas predatórias ao meio ambiente, que afetam desigual e incisivamente a vida das mulheres.

Nesse sentido, referida Marcha contribui para o fortalecimento e ampliação da organização, mobilização e formação sindical e feminista das mulheres trabalhadoras rurais, atualizando sua pauta de negociações conforme as especificidades das “mulheres do campo, da floresta e das águas”, como se auto intitulam as Margaridas.

## **Ecofeminismos: contribuições teóricas para se pensar mulheres e natureza**

Neste artigo, parte-se das contribuições proporcionadas pela corrente de pensamento e movimento social múltiplo denominado como ecofeminismo. Foi nos anos 70, a partir de visões diversas, que os ecofeminismos passaram a explorar os “encontros e sinergias entre ambientalismo e feminismo” (Herrero, 2013, p. 280, tradução livre<sup>1</sup>). Trata-se tanto de uma filosofia quanto de uma prática ativista que defende que o modelo econômico e cultural ocidental se constituiu e se

<sup>1</sup> No original: “Nacido en los años 70, el ecofeminismo es una corriente de pensamiento y un movimiento social que explora los encuentros y sinergias entre ecologismo y feminismo” (Herrero, 2013, p. 280).

mantém pela colonização das mulheres, dos povos “estrangeiros e suas terras” e da natureza (Herrero, 2014, p. 8).

Nesse compasso, os ecofeminismos propõem um olhar crítico sobre o atual modelo social, econômico e cultural, valorizando elementos, práticas e sujeitos que, embora absolutamente cruciais para a existência humana, foram – e seguem sendo – considerados como inferiores pelo pensamento hegemônico (Herrero, 2013, p. 280).

Consoante Emma Siliprandi (2000, p. 61), o ecofeminismo é uma escola de pensamento que tem orientado movimentos ambientalistas e feministas desde a década de setenta e procura interconectar a dominação da natureza à dominação das mulheres. A autora cita como princípios que orientam o pensamento ecofeminista: (i) a denúncia da convergência do pensamento econômico ocidental hegemônico em enxergar as mulheres e a natureza como “recursos naturais” sem custos, a serviço da acumulação de capital; (ii) a reivindicação de que é especial interesse das mulheres acabar com a dominação da natureza, dado ser essa uma condição para própria libertação da mulher; (iii) a defesa de que as políticas científicas e tecnológicas que orientam o desenvolvimento econômico moderno não são neutras, mas, ao contrário, reforçam a visão da supremacia do cultural sobre o natural e do homem sobre a mulher (Siliprandi, 2000, p. 63).

Pormenorizando cada um desses princípios, no que diz respeito ao primeiro ponto, cita-se aqui as elaborações de um grupo de pensadoras ecofeministas alemãs – Maria Mies, Claudia von Werlhof e Veronika Bennholdt-Thomsen – as quais entenderam que a manipulação do trabalho das mulheres e a divisão sexual do trabalho desempenham um papel crucial no contexto mundial de acumulação capitalista. As autoras em comento partiram das compreensões de Rosa Luxemburgo sobre o imperialismo e o colonialismo, que evidenciam que o capitalismo sempre precisou de “ambientes e estratos não capitalistas” para a ampliação da força de trabalho<sup>2</sup> (Mies, 2022[1986], p. 95-96).

Mies (2022[1986], p.115), em particular, apontou a produção capitalista como um processo que compreende tanto a superexploração de trabalhadores não assalariados (mulheres, colônias, camponeses), quanto a exploração de trabalho assalariado – essa última só possível devido à primeira<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Gustavo F. T. Prieto (2017, p. 815) destaca que, nessa dinâmica, Rosa Luxemburgo “separa a produção da reprodução do capital, colocando a acumulação originária não como um momento específico e determinado da geografia histórica do capitalismo, mas como um processo imanente e constitutivo da (re)produção contraditória do capital que se realiza como produção de relações não capitalistas dialeticamente articuladas ao capitalismo”.

<sup>3</sup> Retomando o estudo de Luxemburgo sobre o imperialismo, Mies reinterpreta a acumulação originária e formula uma analogia entre a violência exercida sobre os corpos das mulheres e aquela exercida sobre os territórios coloniais. Ademais, identifica outras relações de produção não assalariadas, particularmente a do trabalho doméstico e a do trabalho de subsistência nas colônias como fundamentais para a relação de trabalho assalariado do trabalhador (Ouvina, 2016, p. 66).

Dessa análise, a partir da verificação dos âmbitos invisíveis não remunerados ou mal remunerados e vitais para a acumulação do capital – entre os quais se incluem o trabalho de pequenos agricultores de subsistência, os trabalhadores precarizados de ambos os sexos e também os recursos da natureza, fonte gratuita e infinitamente explorável-as autoras em comento propuseram o conceito de “dona de casificação” do trabalho, que corresponde à reprodução gratuita da força de trabalho pelo trabalho doméstico privado, assim como ao trabalho precarizado na produção, sobretudo das mulheres (Loureiro, 2022, p. XIV).

Nesse âmbito, os processos de colonização e dona de casificação estariam intrinsecamente relacionados, vez que a conquista e exploração das colônias a partir do século XVI constituiu a base para a acumulação de capital na Europa, em que a destruição da autonomia das mulheres sobre seus corpos e sua vida durante os pogroms das bruxas foi elemento essencial<sup>4</sup> (Mies, 2022[1986], p. 45).

Em “O Ponto Zero da Revolução”, Federici (2019, p. 212) demonstra como, na atualidade, os fenômenos de maquilização da produção, liberalização das importações e privatização de terras incidem fortemente sobre o “Sul Global”, ocasionando a contínua destruição das economias de subsistência ao separar os produtores dos seus meios de subsistência e fazer com que milhões se tornem dependentes de rendimentos monetários, até mesmo quando não conseguem um trabalho assalariado. Por tais processos, a classe capitalista renova o processo de acumulação e corta custos da produção do trabalho.

A autora denuncia como os programas de ajuste estrutural, embora promovidos sob a justificativa de promoção da recuperação econômica são responsáveis pela destruição da subsistência das mulheres, tornando impossível a reprodução de sua família e de si mesmas. Tendo como um dos principais objetivos a modernização da agricultura (ou seja, sua reorganização em uma base comercial e de exportação), “mais terra é direcionada para o cultivo comercial e mais mulheres - as principais agricultoras de subsistência no mundo – são deslocadas” (Federici, 2019, p. 186).

Além disso, no contexto do neoliberalismo, “os efeitos mais fortes da desregulação imposta pelos programas de ajuste estrutural, condicionantes para a América Latina nos anos da crise da dívida externa, recaíram sobre as mulheres”: elas tiveram de se encarregar da geração de autoemprego e de se submeter a condições de desigualdade no mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que a alimentação familiar se converteu em uma tarefa cada vez mais complexa. Dessa maneira, as mulheres assumiram uma carga tripla nesse novo ciclo de empobrecimento feminino e feminização da pobreza, ancorado nas economias de subsistência (Barragán *et al.*, 2016, p.98-99).

---

<sup>4</sup> Em “Calibã e a Bruxa”, Silvia Federici (2017, p. 145) evidencia como esse processo foi responsável pelo desaparecimento da economia de subsistência, antes predominante na Europa pré-capitalista, o que fez com que a unidade entre produção e reprodução e o sistema baseado na “produção-para-o-uso” se transformassem em regime monetário, no qual apenas a “produção-para-o-mercado” era definida como atividade criadora de valor.

Por conseguinte, as economias populares fortemente feminizadas se encontram em permanente conflito com os alicerces do padrão da civilização capitalista e se negam a aceitá-lo, “seja porque é um modelo de sociedade que as exclui; seja, principalmente, porque é um arquétipo de sociedade com outro paradigma de sociabilidade e de relações sociais, culturais, políticas, econômicas e ambientais”, como explica Gema G. S. L. Esmeraldo (2019, p. 40).

No que se refere ao segundo princípio mencionado- a reivindicação de que é especial interesse das mulheres acabar com a dominação da natureza, dado ser essa uma condição para própria libertação da mulher, essencial trazer à luz a diferenciação entre duas correntes ecofeministas: a essencialista e a construtivista.

A primeira corrente “propõe uma interpretação vinculada ao ser mulher, à maternidade e ao paradigma do cuidado com a natureza”, apoiando-se na qualidade da identidade feminina “cuidadora” da relação entre humanos e natureza (Beltrán, 2019, p. 136; 137). Apresentando tal discussão, Siliprandi (2000, p. 69) se contrapõe à visão essencialista segundo a qual “as mulheres seriam depositárias de um “princípio feminino” dado por sua condição de mães, que as identificaria com a Natureza, com a fertilidade, com a criação, e, portanto, teriam um lugar privilegiado na luta ecológica”.

O essencialismo recebe críticas por “uniformizar todos os possíveis comportamentos humanos, masculinos e femininos, definindo-os previamente, de forma a-histórica”, assim como por, ao aceitar a existência e valorizar as características ditas “femininas”, reforçar “justamente o que a cultura ocidental sempre utilizou como base para a opressão das mulheres e sua segregação ao mundo privado” (Siliprandi, 2015, p. 69).

Dessa análise, coaduna-se aqui com seguinte entendimento da autora:

Não é por terem nascido mulheres, no sentido essencialista do termo, que elas têm a contribuir na discussão de propostas. É porque se tornaram mulheres – e estão inseridas socialmente em atividades específicas, porque têm pontos de vista historicamente e socialmente construídos, que podem oferecer visões sobre o desenvolvimento social que o pensamento e a prática masculinas não são capazes de abarcar (Siliprandi, 2000, p. 70).

Conforme Beltrán (2019, p. 136), nessa perspectiva, o ecofeminismo de corrente construtivista<sup>5</sup>- aqui tomado como marco teórico - defende “que a relação mulheres-natureza se sustenta em uma construção histórico-social que passa pela atribuição de papéis que redundam na

---

<sup>5</sup>Essa compreensão, entretanto, não impede que se reconheça as contribuições do ecofeminismo de Vandana Shiva, o qual, embora com viés essencialista (ver Beltrán, 2019, p. 137; Siliprandi, 2000, p. 64), pode auxiliar, entre outras questões, na “compreensão da articulação estrutural entre sistema financeiro, expropriação da natureza e patriarcado”, conforme destacado por Beltrán (2019, p. 137).

divisão sexual do trabalho e na distribuição do poder e da propriedade”.

Inseridas nessa compreensão, Federici (2022, p. 201-202) cita as contribuições do “Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo” (2014), destacando que as mulheres assumem papel central nas lutas sociais justamente por serem “as mais afetadas pela expropriação e pela degradação ambiental, sofrendo diretamente as consequências das políticas públicas em seu cotidiano”. Por isso, “estão na linha de frente contra as corporações transnacionais de mineração e do agronegócio, que invadem as áreas rurais e devastam o meio ambiente”<sup>6</sup>.

Tal chave de leitura permite que a luta das mulheres rurais da atualidade seja compreendida com destaque ao papel dessas mulheres nas seguintes ações:

potencializam a relação e vínculos mais fortes entre produção e reprodução;constituem-se numa conexão de parceria com a natureza, e consideram a água, a terra como bens comuns, que não podem ser destruídos; denunciam os limites da exploração dos recursos ambientais e em consequência, o próprio limite de expansão do capitalismo; produzem, na experimentação e experiência cotidiana,conhecimentos e tecnologias acessíveis e apropriadas ao meio ambiente; organizam-se de forma autônoma com expressões de liberdade e ação democrática (Esmeraldo, 2019, p. 53).

Nesse contexto, as lutas das mulheres rurais denunciam violências múltiplas (no próprio corpo e nos locais de moradia, trabalho e vida em seus territórios),expondo as formas perversas de eliminação de modos de produção e reprodução da vida. Ademais, defendem a soberania e a “segurança alimentar com propostas alternativas ao modelo de produção do agronegócio de base capitalista” (Esmeraldo, 2019, p. 55), que, por sua vez, é baseado na privatização dos bens comuns, em transgênicos e agrotóxicos, no cercamento de terras produtivas, na apropriação dos recursos ambientais e na introdução de “expressões de produção e de consumo alimentar que destroem sua cultura alimentar” (Esmeraldo, 2019, p. 55).

Por fim, no que se refere ao terceiro princípio citado, os ecofeminismos questionam o paradigma reducionista ou mecânico da ciência moderna, pois esse teria reduzido a capacidade dos seres humanos de conhecerem a natureza tanto pela exclusão de outros sujeitos e maneiras de se conhecer, como pela manipulação da natureza como algo inerte e fragmentado, o que reduziu a capacidade de regeneração criativa e renovação dessa, conforme explica Vandana Shiva (2014[1993]b, p. 22; 23).

Tal reducionismo possui características que o distinguem de todos os outros sistemas de

---

<sup>6</sup> Entre tais ações, Federici (2022, p. 202; 204-205; 207) destaca como lutas encampadas pelas mulheres pela terra e pelo bem comum na América Latina: a luta em defesa da água e contra a extração petrolífera na região amazônica; a luta das mulheres zapatistas; a criação de espaços femininos autônomos pelas mulheres indígenas; e o Movimento de Mulheres Camponesas do Brasil.



conhecimento por ele subjugados e substituídos: suas premissas ontológicas e epistemológicas se baseiam na uniformidade, compreendendo os sistemas como compostos pelos mesmos elementos básicos e atomísticos e percebendo todos os processos básicos como mecânicos; esses últimos, por sua vez, baseados na divisibilidade e manipulabilidade. Outrossim, tais premissas epistemológicas se relacionam com as ontológicas, vez que a uniformidade possibilita que partes do sistema sejam tomadas como conhecimentos de uma totalidade; e a divisibilidade permite a abstração de conhecimentos independente de seu contexto, criando critérios de validade baseados na alienação e na não participação – tida como “objetividade”. Os especialistas tornam-se os únicos produtores legítimos de conhecimento (Shiva 2014[1993]b, p. 23; 24).

O reducionismo apontado por Shiva atende a interesses específicos de uma forma de organização econômica e política particular: “a visão reducionista de mundo, a revolução industrial e a economia capitalista são os componentes filosóficos, tecnológicos e econômicos de um mesmo processo”<sup>7</sup> (Shiva, 2014[1993]b, p. 24). Decorre daí a crise ecológica pela colonização das fontes de regeneração que renovam a vida: tais ciclos são quebrados e transformados em fluxos lineares de matérias-primas e mercadorias. Por essa lógica, “os sistemas autossustentáveis e autorregenerativos foram reduzidos a matérias-primas e sistemas de consumo foram elevados a sistemas “produtivos” que fornecem mercadorias a consumidores”<sup>8</sup> (Shiva, 2014[1993]b, p. 33).

Contrariamente a tal reducionismo, o “feminismo ecológico” localiza a produção e o consumo no contexto da regeneração, possibilitando que se enxergue o mundo como um sujeito ativo, e não apenas como um recurso a ser apropriado. Expondo a destruição inerente àquilo que o capitalismo patriarcal definiu como “produtivo”, problematiza o conceito, criando novos espaços de percepção e experiência criativa (Shiva, 2014[1993]b, p. 33-34).

Nesse sentido, Mies (2014[1993], p. 38) elenca diretrizes metodológicas para a pesquisa feminista, propondo que: (i) no lugar do postulado da pesquisa desprovida de valores, da neutralidade e indiferença em relação aos objetos de estudo, seja empreendida uma parcialidade consciente, por meio da identificação parcial com o objeto<sup>9</sup>. Uma segunda diretriz diz respeito a uma consequência direta dessa parcialidade consciente e da reciprocidade: (ii) a substituição de uma “visão desde cima” por uma “visão desde abaixo”, pela qual a pesquisa se atenta aos interesses dos grupos dominados, explorados e oprimidos.

<sup>7</sup> No original: “The reductionist world-view, the industrial revolution and the capitalist economy are the philosophical, technological and economic components of the same process” (Shiva, 2014[1993]b, p. 24).

<sup>8</sup> No original: “The self-provisioning, self-regenerative systems have been reduced into 'raw' material, and consuming systems have been elevated into 'production' systems which supply commodities to consumers” (Shiva, 2014[1993]b, p. 33).

<sup>9</sup> Tal parcialidade consciente não se resume a um subjetivismo ou simples empatia, mas cria uma distância crítica entre o(a) pesquisador(a) e o objeto, permitindo a correção de distorções de percepção e ampliando a consciência de ambos (Mies, 2014[1993], p. 38).

Outros elementos propostos por Mies (2014[1993], p. 39; 40; 41) envolvem: (iii) a participação ativa nas ações, movimentos e lutas pela emancipação das mulheres, das quais a pesquisa se torna parte integral; o que implica que (iv) o ponto inicial da investigação científica é a mudança do *status quo*; e que (v) o processo de pesquisa deve se tornar um processo de conscientização tanto para os cientistas sociais quanto para os “objetos de estudo”<sup>10</sup>.

Por meio das chaves metodológicas propostas, amparadas em um paradigma não reducionista e não mecanicista, torna-se possível verificar a importância de modos de conhecimento, saberes e práticas distintos dos daqueles propostos pela civilização capitalista, industrial, moderna e ocidental<sup>11</sup> – práticas diametralmente contrárias à acumulação capitalista e ao neoextrativismo.

Nesse caminho, como apontado por Shiva (2014[1993] a, p. 165), as economias de muitas comunidades do “Terceiro Mundo” dependem de recursos biológicos para seus sustento e bem-estar, de modo que tomam a biodiversidade tanto como meio de produção quanto como objeto de consumo. Nessa lida, a sobrevivência e o modo de subsistência estão intrinsicamente ligados à conservação e ao uso sustentável da diversidade de recursos biológicos. Entretanto, suas tecnologias baseadas na biodiversidade são vistas como “primitivas” e “atrasadas” e substituídas por tecnologias tidas como “avançadas”, que destroem a diversidade e os modos de subsistência desses povos.

Conforme explica a autora, há uma incompreensão geral de que sistemas baseados na diversidade seriam sistemas de baixa produtividade, quando, na realidade, a alta produtividade de sistemas uniformes e homogêneos é uma categoria que foi contextual e teoricamente construída, levando-se em consideração apenas rendimentos e resultados unidimensionais. Logo, essa ideia equivocada não se trata de uma medida neutra e científica, mas uma defesa de interesses comerciais, que possuem tal resultado unidimensional como imperativo (Shiva, 2014[1993]a, p. 165).

O campesinato e os modos comunitários de produção – com suas relações comunais, coletivas e comunitárias com a terra – consistem, conseqüentemente, em verdadeiros empecilhos para a constituição da plenitude das relações capitalistas. Tais “empecilhos” são desobstruídos pelo capital por meio da expropriação direta ou sob o intermédio do Estado, das guerras e do extermínio

---

<sup>10</sup> Mies (2014[1993], p. 42) adiciona ainda dois pontos: (vi) a conscientização coletiva das mulheres por uma metodologia de formulação de problemas deve ser acompanhada pelo estudo de sua história individual e social; (vii) as experiências das mulheres devem ser coletivizadas para superação do individualismo e competitividade prevalentes no meio acadêmico masculino.

<sup>11</sup> A civilização capitalista, industrial, moderna e ocidental é uma chave de leitura que permite compreender o colapso ecológico planetário como dimensão de uma crise de espectro totalizante, própria desse modo de vida específico, como explicam Gustavo Seferian e Carol M. Brasileiro (2020, p. 297). Consoante Michael Lowy (2013, p. 79-80), a crise econômica e a crise ecológica são aspectos intrinsicamente interligados à crise da civilização capitalista industrial moderna: “resultam do mesmo fenômeno: um sistema que transforma tudo – a terra, a água, o ar que respiramos, os seres humanos – em mercadoria, e que não conhece outro critério que não seja a expansão dos negócios e a acumulação de lucros”.

em massa, do endividamento, das formas de arrendamento, de estratégias fundiárias ilegais e/ou ilegítimas (grilagem, delimitações fundiárias, “confinamento” territorial) e das formas de sujeição da produção agrária camponesa e indígena (Prieto, 2017, p. 825).

A produção de subsistência das mulheres no campo se contrapõe, nessa seara, à tendência do agronegócio de reduzir as terras cultiváveis, essa uma das principais causas do alto preço dos alimentos e da fome. Além disso, assegura certo controle sobre a qualidade dos alimentos produzidos contra a manipulação genética das culturas e a intoxicação por pesticidas. Desse modo, a produção de subsistência das mulheres ao redor do mundo representa uma forma mais segura de agricultura, resistindo aos danos causados pelo uso de pesticidas nas culturas agrícolas, os quais geram altas taxas de mortalidade e doenças (Federici, 2019, p. 301).

Como evidenciado, embora a tentativa sistemática das potências coloniais de destruir os sistemas femininos de agricultura persista, “as mulheres hoje constituem a maior parte dos trabalhadores agrícolas do planeta e estão na vanguarda da luta por um uso não capitalista dos recursos naturais (terra, florestas e águas)”. Ante o exposto, pela defesa da agricultura de subsistência e do acesso comunal à terra, assim como pela oposição à expropriação, as mulheres internacionalmente abrem caminho para uma nova sociedade não exploradora (Federici, 2019, p. 277).

A resistência do campesinato se realiza, especialmente, por intermédio da luta pela manutenção da existência, por formas de enfrentamento direto contra processos de “proletarização” e “europeização” e sua recriação se efetiva na permanência insubordinada e potencialmente anticapitalista em seus territórios habitados ancestralmente. Desse modo, “o campesinato se recria como classe social capitalista e os múltiplos modos comunitários de produção se reproduzem simultaneamente na sociedade capitalista, processos que se realizam com tensões, conflitos e resistências” (Prieto, 2017, p. 817).

Historicamente expropriados e considerados economias “atrasadas”, os territórios indígenas e comunitários formam hoje espaços de alianças feministas, pelos quais denunciam os megaprojetos extrativistas e o agronegócio. Opondo-se às dinâmicas extrativistas do capital por meio de alianças, lutas e redes para resistir a esses avanços neocoloniais e expulsá-los, produzem uma reapropriação de recursos e memórias. Atualizam também a dimensão anticolonial do internacionalismo feminista, assumindo o antirracismo (Gago, 2020, p. 222). Por todo o exposto, tais territórios opõem-se à acumulação capitalista e ao neoextrativismo.

Como defende Esmeraldo (2019, p. 40):

As mulheres agricultoras, camponesas, pescadoras, quilombolas, indígenas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhas, e tantas outras do Brasil e do continente latino americano, que vivem em contato direto com a natureza; que produzem

alimentos em bases agroecológicas; que são as principais responsáveis pela reprodução familiar; que são guardiãs das sementes crioulas estão a construir outro mundo possível.

No próximo tópico, apresentar-se-á a Marcha das Margaridas como um dos principais movimentos de mulheres que encampam tais lutas no Brasil, conforme se demonstrará a seguir. A experiência dessas mulheres do Sul global situa questões e problemas das relações humanas com o meio ambiente como parte de uma agenda feminista de abordagem ecofeminista, vez que, embora não se autodenominem dessa forma, “a literatura ecofeminista auxilia a perceber que a intersecção entre questões de gênero e ambientais são centrais no fazer e pensar feminista das mulheres que integram a Marcha das Margaridas”, consoante defende Tânia A. Kuhnen(2020, p. 127).

## **Os movimentos de mulheres e as pautas socioambientais: a Marcha das Margaridas**

Inicialmente, cabe destacar que o surgimento dos movimentos de mulheres rurais no Brasil remonta à década de oitenta, sendo as primeiras manifestações relacionadas ao direito à sindicalização de forma independente aos homens (pais, irmãos e maridos) e ao reconhecimento da profissão enquanto agricultoras, juntamente aos direitos decorrentes desse reconhecimento. Nesse contexto, a organização das mulheres em grupos recebia o apoio de setores das igrejas progressistas, inserida na proposta de disseminação das Comunidades Eclesiais de Base<sup>12</sup> (Siliprandi, 2013, p. 332).

Nessa conjuntura,

Mobilizaram-se para ter acesso à terra nos assentamentos de reforma agrária (em conjunto com os companheiros ou sozinhas – no caso das mulheres chefes de família) para que constasse em seus documentos que eram trabalhadoras rurais ou agricultoras (ao invés de “donas de casa” ou “domésticas”) e para exercer seus direitos sociais, previdenciários e sindicais (de participação como sócias e dirigentes das agremiações) (Siliprandi, 2013, p. 332-333).<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Grupos ligados à Teologia da Libertação - como Pastoral da Juventude, a Pastoral da Terra e as Comunidades Eclesiais de Base - funcionavam, nesse contexto, como “ponte” e formação para “a participação em outros movimentos, como o sindical, o de luta pela terra, o movimento de mulheres, os partidos políticos”, constituindo-se enquanto “espaços de conscientização e de mobilização para o engajamento nas lutas sociais rurais” (Siliprandi, 2015, p. 185-186).

<sup>13</sup> Nessa época, o processo de mobilização para influenciar a Assembleia Nacional Constituinte, com marchas a Brasília e abaixo-assinados, resultou em importantes conquistas na Constituição de 1988: “a menção explícita ao direito das mulheres à terra e sua inclusão como beneficiárias da previdência social na condição de seguradas especiais, conquistando o direito à aposentadoria, à licença-saúde e à licença-maternidade”. Tais direitos engendraram diversas mobilizações nos anos seguintes por sua regulamentação e garantia da efetivação (Siliprandi, 2013, p. 333).

Tensões no interior dos movimentos mistos – em função da não priorização dos problemas apontados pelas mulheres, assim como a existência de especificidades regionais – fizeram com que parte das lideranças femininas decidisse formar movimentos autônomos ao longo da década, entre os quais, os Movimentos de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTRs) ou de Agricultoras (MMAs); a Articulação das Quebradeiras de Coco Babaçu no Norte-Nordeste; e, posteriormente, diversas organizações de representações específicas, como pescadoras, indígenas e quilombolas (Siliprandi, 2013, p. 333).

Assim, durante a década de 1980, ampliam-se as organizações políticas das mulheres, e, devido à grande extensão territorial brasileira, pode-se observar a formação de vários grupos de mulheres provenientes da área rural que atuaram de formas distintas, de acordo com necessidades específicas de cada região (Aguilar, 2015, p. 68).

Outrossim, as mulheres rurais começaram a participar ativamente da construção de espaços como “associações de produtores, cooperativas e experiências de produção e comercialização de produtos agrícolas, extrativistas, pesca e artesanais”, contribuindo ainda na formação das “redes de economia solidária e produção agroecológica”. Ademais, parte expressiva das militantes seguiu contribuindo nas organizações mistas, em especial na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e no Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST)<sup>14</sup>, onde disputam internamente espaços para as suas reivindicações, propondo a adoção de medidas que ampliem sua participação e seu poder nas instâncias de decisão dos movimentos<sup>15</sup> (Siliprandi, 2013, p. 333-334).

Nesse contexto, Elizabeth Teixeira e Margarida Alves são duas mulheres que se tornaram referência para o movimento de mulheres, devido à instauração de uma outra forma de representação das mulheres na política no momento em que emergiam as primeiras organizações do movimento de mulheres rurais, como destaca Andrea L. B. Zarzar (2017, p. 90). A tais lideranças é atribuída “uma ruptura na percepção da atuação das mulheres no espaço público e no movimento sindical, em particular” (Zarzar, 2017, p. 91).

Elizabeth Teixeira representa a ruptura e a quebra de padrões sociais impostos às mulheres do meio rural de sua época. Sua história está imbricada à história das Ligas Camponesas, assim como à história de João Pedro Teixeira, líder camponês de quem ficou viúva. O casal integrou a primeira Liga de Sapé, na Paraíba. Além de sofrer perseguições locais, a ditadura militar ocasionou

<sup>14</sup> Na Contag, foi criada a Comissão Nacional da Trabalhadora Rural em 1991 e, no MST, o Setor de Gênero, em 1996 (Siliprandi, 2013, p. 334).

<sup>15</sup> O que se dá, por exemplo, por meio de “cotas, atividades de formação específicas para mulheres, combate às discriminações e à violência dentro das entidades, debates sobre as relações de gênero, criação de creches para o cuidado dos filhos, entre outras propostas” (Siliprandi, 2013, p. 333-334).

inúmeras atrocidades em sua vida: depois de ficar presa por 4 meses, ela se exilou em seu próprio país, separando-se dos filhos por 17 anos. A morte do marido – que a deixou viúva com 11 filhos(as) – tornou-se para ela um juramento pelo qual se comprometeu a continuar sua luta a qualquer custo (Silva, 2017, p. 9-10).

Com a estreia do filme “Cabra marcado pra morrer”, inspirado em sua história, Elizabeth pode falar publicamente sobre as marcas da violência e sobre sua própria vida, a do marido e a dos filhos. As marcas das lutas contra o latifúndio e sua coragem e combatividade frente a tais violações a transformaram em “um exemplo de coragem e de luta pelo ideal da reforma agrária, dos direitos e da liberdade” e em uma importante “referência para as mulheres e para as lutas sociais no campo” (Silva, 2017, p. 11).

Margarida Maria Alves, por sua vez, foi uma das fundadoras do “Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural (CENTRU)”. Sua dedicação ao trabalho foi evidenciada nas atividades que realizava na roça, nos contatos e confrontos permanentes que travava com o latifúndio e nas lutas que empreendia em defesa dos direitos trabalhistas (Silva, 2017, p. 11-12). Ocupando a presidência do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alagoa Grande, na Paraíba, Margarida Alves representava não só a demanda das mulheres por uma participação e representação política igualitária, como a luta pela reforma agrária combinada à denúncia da violência no campo (Zarzar, 2017, p. 91). No período em que “esteve à frente do sindicato, mais de 600 ações trabalhistas foram movidas contra usineiros e donos de engenhos na região da Paraíba, a grande maioria com parecer favorável aos(as) trabalhadores(as) rurais, o que provocou a ira dos latifundiários”. Por isso, Margarida sofria “ameaças de morte e atentados contra a sua integridade física e contra a sua vida”, que acabaram por culminar em seu assassinato, em agosto de 1983, em frente do marido e do filho. Desde então, seu nome se tornou “referência de luta para os movimentos sociais do campo e de mulheres” (Silva, 2017, p. 12). Assim, “tornou-se, após a sua morte, símbolo do envolvimento das mulheres na luta dos trabalhadores rurais”, conhecida por sua frase “Da luta eu não fujo”, pronunciada pouco tempo antes de morrer (Siliprandi, 2015, p. 112).

Como aponta Berenice G. da Silva (2021, p. 66), com tais exemplos e “inseridas nos movimentos sociais do campo, as trabalhadoras rurais intensificam suas reivindicações ao Estado brasileiro, na década de noventa e deram maior visibilidade à ação política feminista”, que se conectava à rede feminista internacional a partir do final dessa década. Nesse período, “os movimentos de caráter feminista se multiplicaram, se expandiram nas camadas populares e também se consolidaram como um campo científico”, inclusive a partir da estratégia adotada pelos movimentos sociais e populares de atuar em redes de movimentos, caravanas e marchas.

Para Siliprandi (2013, p. 334), foi na primeira década dos anos 2000 que “as agricultoras



apareceram publicamente pela primeira vez, como produtoras rurais propriamente ditas, reivindicando também o direito de serem beneficiárias de políticas produtivas e exigindo tratamento diferenciado da parte da sociedade e do Estado”.

Nesse período, a luta pela terra representada por Margarida Alves foi reafirmada pelas mulheres como bandeira prioritária por meio de uma grande mobilização para garantir que não prescrevesse o crime cometido contra ela: houve vigília durante o julgamento do seu assassino e uma intensa mobilização nos estados com a formação de comitês. A partir dessa trajetória de lutas, o sindicalismo rural e uma parte dos movimentos autônomos de mulheres passaram a nomear a unificação das suas mobilizações como “Marcha das Margaridas” (Zarzar, 2017, p. 91).

Em entrevista concedida a Vilênia P. Aguiar (2015, p. 4; 102), Raimunda Mascena (2010) – figura decisiva na articulação da coordenação da primeira Marcha das Margaridas e uma das coordenadoras da segunda Marcha – explica o símbolo adquirido pela homenagem à líder sindical Margarida Maria Alves:

[...] haveria uma marcha e o nome da marcha seria Margarida, Marcha das Margaridas. A ideia é: morreu uma Margarida, mas nasceram tantas outras, nasce daí a ideia das margaridas. Vocês mataram uma, mas nasceram milhares de margaridas que já não é uma só, agora já são muitas<sup>16</sup>, mostrando o que é que nós queremos, nós queremos lutar pelo que Margarida também lutava, Margarida lutava pela vida dos povos, principalmente da população daquelas pessoas pobres, desgraçadas, que viviam nas usinas, na cana, no corte da cana e por aí vai... (Mascena, 2010 apud Aguiar, 2015, p. 102).

Nessa conjuntura, na primeira década dos anos 2000, foram organizadas - por um conjunto de organizações coordenadas pela Comissão Nacional da Trabalhadora Rural da Contag<sup>17</sup> - marchas das Margaridas em 2000, 2003 e 2007. Ademais, grandes manifestações da Via Campesina foram articuladas nas comemorações do 8 de março. Houve, como consequência, um “aprofundamento da discussão das relações de gênero e do seu papel dentro das famílias e na sociedade, reivindicando mudanças na divisão do trabalho, questionando sua falta de poder em casa e denunciando a violência de gênero” (Siliprandi, 2013, p. 334).

<sup>16</sup> Conforme se intitulam na Pauta da Marcha em 2023: “Nós, Margaridas, somos muitas em uma: mulheres da classe trabalhadora, mulheres rurais, jovens, negras, lésbicas, trans, agricultoras familiares, camponesas, indígenas, quilombolas, assentadas, acampadas, sem-terra, assalariadas rurais, extrativistas, quebradeiras de coco, catadoras de mangaba, apanhadoras de flores, ribeirinhas, pescadoras, marisqueiras, coletoras, caiçaras, faxinalenses, sertanejas, vazanteiras, retireiras, caatingueiras, criadoras em fundos de pasto, raizeiras, benzedeadas, geraizeiras, entre tantas outras representadas pela CONTAG e pelo conjunto das organizações parceiras que compõem a Marcha das Margaridas” (Marcha das Margaridas, 2023e, p. 4),

<sup>17</sup> Mais precisamente, a organização da Marcha surgiu de uma articulação entre o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) (Fuini; Gonçalves, 2023, p. 300). Destaca-se ainda, na realização da primeira marcha, “a influência direta de uma Marcha Mundial de Mulheres, realizada em Quebec, no Canadá, em 1999, com o tema Pão e Rosas”, na qual se “denunciava o impacto do neoliberalismo na vida das mulheres” (Silva; Silva, 2020, p. 308).

A Marcha pode ser considerada, conforme Silva (2008, p. 152), “um movimento articulado em redes que se configura como uma ação coletiva, inovadora e insurgente protagonizada por mulheres trabalhadoras rurais”<sup>18</sup>. Na construção de sua identidade política, visando a um projeto comum, as mulheres trabalhadoras rurais constroem uma luta integrada em que se imbricam questões objetivas – “voltadas para a melhoria das condições de vida no campo” - e questões subjetivas – relacionadas “às relações humanas manifestadas nos sentimentos, experiências e saberes apreendidos no cotidiano de vida” dessas mulheres(Silva, 2008, p. 152).

As principais reivindicações da Marcha incluem, como eixos centrais, o tripé de um novo modelo de agricultura: “terra, agroecologia e água” - temas associados à defesa dos bens comuns e do feminismo (Zarzar, 2017, p. 204).Articulando as dimensões local, nacional e internacional em uma unidade de ação, de práticas e de projetos, a Marcha tem como protagonistas “as mulheres trabalhadoras rurais que se identificam como mulheres do campo, das águas e das florestas”. Entre a dimensão ampla de suas lutas e de sua composição social, a defesa do meio ambiente assume centralidade na denúncia da ação do capital no campo, nas reivindicações de melhoria da produção agrícola e na prática de proteção da natureza que a orienta (Silva; Silva, 2020, p. 308).

A primeira Marcha das Margaridas teve como lema “2000 razões para marchar contra a fome, a pobreza e a violência sexista”, cujos eixos de discussão incluíram temas como terra, trabalho, direitos sociais, autodeterminação e soberania. Para além de apresentarem um diagnóstico da situação em que viviam no campo e as conseqüências específicas na vida das mulheres, criticavam o neoliberalismo representado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, voltado aos interesses de empresas transnacionais e do capital financeiro (Silva, 2008, p. 89). Nas edições seguintes, Silva (2008, p. 99) elenca como temas:

Em 2003, os temas foram salário mínimo, água, terra, saúde e o fim das violências sexistas. A versão de 2007 teve como lema: “Construindo 2007 razões para marchar contra a fome, a pobreza e a violência sexista”, com as seguintes temáticas: terra, água e agroecologia; segurança alimentar e nutricional e a construção da soberania alimentar; trabalho, renda e economia solidária, garantia de emprego e melhores condições de vida e trabalho das assalariadas; política de valorização do salário mínimo.

Entre a primeira e a segunda marcha, o intervalo era de 3 anos e, a partir da terceira, o intervalo entre as marchas passou a ser de 4 anos (Silva, 2021, p. 110). Em sequência, a Marcha de 2011 apresentou como lema “2011 razões para marchar – por Desenvolvimento Sustentável, por

<sup>18</sup> A Marcha não é, desse modo, um protesto pontual, mas sim “uma mobilização que envolve um processo de construção política permanente”, cujo encontro em Brasília – para marchar e interpelar o Estado – consiste na “culminação de um longo processo que envolve ações de reprodução social” e uma “política de alianças com outros atores, organização, mobilização e formação” (Teixeira, 2021, p.9).

Justiça, Autonomia, Igualdade e Liberdade” (Silva, 2021, p. 123).

Na Marcha de 2015, as Margaridas passaram a debater e a incluir a agroecologia<sup>19</sup> como princípio – identificada em questões como a soberania e a segurança alimentar e nutricional, no “Programa de Aquisição de Alimentos (PPA)” e nas ações do “Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica p Brasil Agroecológico” do ano anterior, cuja elaboração e monitoramento estavam diretamente ligados às mulheres (Silva, 2021, p. 124). Ademais, foi acrescido à marcha o tema da democracia, em resposta à ameaça de retrocessos democráticos existentes no momento, quando se discutia o processo de *impeachment* da então Presidenta Dilma Rousseff (Teixeira *et al.*, 2021, p. 5).

Em 2019<sup>20</sup>, o lema foi “Margaridas na luta por um Brasil com soberania popular, democracia, justiça, igualdade e livre de violência”, conferindo centralidade a tais reivindicações frente aos retrocessos políticos experienciados no país nos anos recentes e “às ameaças de desmonte das conquistas das décadas passadas anunciadas pelas ações do governo de Jair Bolsonaro” (Teixeira *et al.*, 2021, p. 2; 5).

A 7ª Marcha das Margaridas, em 2023, trouxe o lema: “Pela Reconstrução do Brasil e pelo Bem Viver” (Marcha das Margaridas, 2023e, p. 4). Nascido da experiência de vida coletiva de alguns povos e nacionalidades indígenas, o Bem Viver “expressa suas formas de organização social e do viver coletivo, e as práticas políticas”, ensinando a construção de “relações de solidariedade e coletividade por meio de valores e princípios comuns”. Embora sejam distintas as definições do conceito e as maneiras de vivenciá-lo, em comum, propõe-se “a integralidade do mundo e uma vivência em harmonia com a natureza, envolvendo o cuidado e a proteção da Mãe Terra, geradora da vida” (Marcha das Margaridas, 2023a, p.10). Conforme definição de Alberto Acosta (2016, p. 23-24), o Bem Viver<sup>21</sup> é, essencialmente, um processo proveniente da matriz comunitária de

<sup>19</sup> Conforme Siliprandi (2015, p. 81-82), a agroecologia pode ser definida “como um conjunto de disciplinas científicas por meio das quais é possível analisar e atuar sobre os agroecossistemas, de forma a permitir a implantação de estilos de agricultura com maior nível de sustentabilidade”. Tais processos não se limitam à substituição tecnológica ou de insumos, mas questionam os métodos de cultivo e de criação animal, os objetivos finais da produção moderna e as próprias formas de organização social, econômica e política que originaram e sustentam esse tipo de produção. No “Caderno 10 -Vida Saudável com Agroecologia, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional”, o movimento sob análise define a agroecologia como “um modo de vida baseado na construção de relações sociais, econômicas, políticas, culturais e ambientais mais justas, gerando não só alimentos saudáveis, mas também relações de unidade e respeito entre as pessoas e todos os seres do planeta” e como um modo de vida que “depende do acesso à terra, ao território e à água, e das práticas de respeito e cuidado com a biodiversidade e os bens comuns” (Marcha das Margaridas, 2023c, p. 6).

<sup>20</sup> Nesse ano, foi realizada uma aliança entre a “Marcha das Margaridas” e a “Marcha das Mulheres Indígenas”, que contou com diversos eventos como atos simbólicos, entre os quais “uma sessão solene na Câmara dos Deputados em homenagem às duas Marchas; na abertura política da Marcha das Margaridas; e nos protestos de rua” (Teixeira, 2021, p. 7).

<sup>21</sup> Em nota à obra de Acosta, Tadeu Breda, tradutor para o português, explica que “Bom Viver” é a tradução que mais respeita o termo *Buen Vivir* e o termo em *kíchwa* (língua da qual nasceu o conceito em versão equatoriana), devido à natureza de adjetivo de “bom”. Contudo, dado uma escolha política, o termo é traduzido para Bem Viver, respeitando-

povos que vivem em harmonia com a natureza, que ganha força na América Latina, apresentando caminhos para uma transformação civilizatória por meio de mobilizações e rebeliões populares.

O Bem Viver que inspira as Margaridas, conforme cartilha do próprio movimento, parte do fundamento de os seres humanos existem em comunidade como parte da Natureza. Opõe-se, nesse sentido, a um “modelo de desenvolvimento que considera a terra e a natureza apenas como recursos para a produção de mercadorias”, promovendo a concentração de bens e riqueza e gerando conflitos e violências, em benefício do agronegócio, dos monocultivos, dos grandes projetos, da exploração mineral de “tudo o mais que destrói a biodiversidade, envenena a terra, as águas e todos os seres vivos” (Marcha das Margaridas, 2023a, p. 10). Como explicam na Cartilha em comento:

Quando as Margaridas apontam o Bem Viver como o sentido do Brasil que elas querem reconstruir, elas estão reafirmando a possibilidade de: estabelecer uma relação de não-exploração com a natureza; usufruir do direito de viver em suas terras e territórios; mudar os moldes de produção e consumo, e propor novas formas de produção de alimentos, de modo a fortalecer a soberania e segurança alimentar e nutricional; participar plenamente na política e nos espaços de decisões; limitar a concentração de riqueza, levando a uma convivência sem desigualdades, sem pobreza, sem fome, sem racismo e sem violência, em que as mulheres do campo, da floresta e das águas tenham autonomia sobre seus corpos-territórios; e, por fim, cultivar relações em que o cuidado e os afetos sejam resguardados por todas e todos (Marcha das Margaridas, 2023a, p. 10).

Conforme documento da Pauta divulgado para Marcha de 2023, as Margaridas se alinham aos princípios de um “feminismo anticapitalista, antirracista e antipatriarcal”, construído a partir da reflexão crítica sobre o que vivenciam como mulheres do campo, da floresta e das águas e que reconhece e valoriza o saber por elas acumulado ao longo de gerações: “um feminismo que valoriza a vida, vinculado à defesa da agroecologia, dos territórios, dos bens comuns e da soberania e autodeterminação dos povos” (Marcha das Margaridas, 2023e, p. 4-5).

Intrinsicamente atrelada à pauta feminista – dada a necessidade de mudar estruturalmente o mundo para mudar a vida das mulheres – estão as pautas por um “Brasil sem fome e sem violência”, onde os povos tenham soberania sobre suas terras e territórios e onde sejam promovidos a produção e o consumo de alimentos saudáveis, pelo uso e manejo sustentável dos agroecossistemas, e o “reconhecimento do trabalho e da contribuição econômica das mulheres para a sustentabilidade da vida”. Para tanto, as mulheres estão na luta, na resistência e em constante diálogo “desde os seus territórios e comunidades até chegar às ruas da capital do País”, o que envolve intensos processos formativos, a promoção de debates, a realização de ações políticas e de mobilização enraizadas em

---

se o termo utilizado há anos por movimentos sociais brasileiros (como referência geral a “uma oportunidade para imaginar outros mundos”) (Acosta, 2016, p. 10-11).

cada local e território” (Marcha das Margaridas, 2023e, p. 5).

A pauta se referencia na Plataforma Política do movimento, composta por 13 eixos complementares e dialógicos entre si, quais sejam:

(i) e (ii) democracia participativa e soberania popular/poder e participação política das mulheres; (iii) vida livre de todas as formas de violência, sem racismo e sem sexismo; (iv) autonomia e liberdade das mulheres sobre o seu corpo e a sua sexualidade;(v) proteção da natureza com justiça ambiental e climática; (vi) autodeterminação dos povos, com soberania alimentar, hídrica e energética;(vii) democratização do acesso à terra e garantia dos direitos territoriais e dos maretórios; (viii) direito de acesso e uso da biodiversidade, defesa dos bens comuns; (ix) vida saudável com agroecologia e segurança alimentar e nutricional; (x) autonomia econômica, inclusão produtiva, trabalho e renda; (xi) saúde, previdência e assistência social pública, universal e solidária; (xii) educação pública não sexista e antirracista e direito à educação do e no campo; (xiii) universalização do acesso à internet e inclusão digital (Marcha das Margaridas, 2023e).

Nessa seara, é possível verificar que “a marcha se caracteriza historicamente como movimento aglutinador de outros coletivos e movimentos de luta das mulheres no campo por melhores condições de acesso à terra e por políticas sociais”, em que a pauta feminista adquire relevância no que tange às políticas agrárias, considerando, para além dos elementos já destacados, que as mulheres são mais afetadas pelas jornadas adicionais de trabalho, tanto no lar, quanto fora de casa, e pela violência doméstica, entre outras violências (Fuini; Gonçalves, 2023, p. 311).

Ademais, a agroecologia defendida pelas Margaridas “se alinha à perspectiva ecofeminista à medida que, no cotidiano das mulheres, suas práticas de produção e de consumo de alimentos agroecológicos lhes permitem olhares ressignificados para e com a natureza e com os outros seres” – olhares que “incidem em novas posturas de enfrentamento e de resistência ao sistema global” pautado, por outro lado, “por relações mercantilizadas, pelo alimento mercadoria e por relações patriarcais de poder” (Silva; Giordani; Bezerra, 2021, p. 119).

As Margaridas reforçam que “Sem feminismo não há agroecologia”, pois não haverá comida de verdade e agroecológica em um mundo repleto de violência contra as mulheres. Do mesmo modo, as violências estão estruturadas no racismo contra mulheres negras e indígenas, que denunciam que “Se tem racismo não tem agroecologia”. Dessa maneira, a agroecologia assume um posicionamento político de luta contra desigualdades sociais históricas no Brasil. A produção das mulheres, por sua vez, é diversificada e orientada pelas preocupações com a saúde, o meio ambiente e com a segurança alimentar e nutricional (Marcha das Margaridas, 2023c, p. 6; 8).

Nesse sentido, as mulheres trabalhadoras rurais são tidas como as “guardiãs de conhecimentos ancestrais sobre alimentação e saúde” (Marcha das Margaridas, 2023d, p. 2), sendo,

em muitas culturas, as responsáveis pela alimentação familiar e por um importante papel na preservação da biodiversidade e da soberania e segurança alimentares. No entanto, “vivem as piores condições de acesso à terra, à água, ao crédito, à assistência técnica e outros recursos necessários para o fortalecimento da estrutura de produção aos quais estão envolvidas” (Marcha das Margaridas, 2023d, p. 2).

No que se refere às desigualdades relacionadas ao trabalho, as Margaridas denunciam a divisão sexual do trabalho, que faz com que as atividades das mulheres sejam vistas apenas como parte do seu papel de mãe – “vinculadas ao trabalho doméstico e de cuidados, que inclui a produção no quintal, da horta, do pomar e de pequenos animais” (Marcha das Margaridas, 2023d, p. 4) -e consideradas apenas uma “ajuda”, portanto, um trabalho não reconhecido e invisibilizado. Por isso, aquilo que é produzido nos quintais para autoconsumo, mesmo quando comercializado e gera alguma renda, é considerado extensão do trabalho doméstico e, por conseguinte, não produtivo, nem valorizado (Marcha das Margaridas, 2023d, p. 4-5).

Ademais, no caso do assalariamento rural, ainda “existe resistência quanto à contratação de mulheres em algumas cadeias produtivas”, como no setor de cana-de-açúcar, e “quando contratadas, quase sempre, estão sujeitas a salários menores e a se ajustar a quaisquer serviços que se fizerem necessários” (Marcha das Margaridas, 2023d, p. 5). As Margaridas denunciam como a “mecanização das lavouras, a expansão das fronteiras agrícolas e as legislações de flexibilização” das leis trabalhistas “têm sido as principais causas da perda de postos de trabalho, contribuindo sobremaneira para o desemprego e a informalidade, principalmente, entre as mulheres”. Diante desse cenário de desigualdades, pautam a garantia de trabalho e de renda, com autonomia econômica (Marcha das Margaridas, 2023d, p. 5).

Além disso, denunciam que o dano sofrido pelas populações frente aos impactos ambientais é desigual: são as populações mais empobrecidas, as mulheres, as populações negras, e as populações do campo, da floresta e das águas as mais vulneráveis. Embora sejam as populações menos causam impacto ambiental e que menos consomem os recursos naturais do planeta, é sobre elas que recaem os impactos negativos da ação humana sobre o ambiente. Logo, denunciam como as externalidades negativas da degradação ambiental têm um componente racial e profundamente desigual, o denominado racismo ambiental (Marcha das Margaridas, 2023b, p. 5). Nesse cenário,

O não acesso ou acesso desigual das mulheres à terra, água e energia é ainda mais impactado com as mudanças climáticas, por que são elas, frequentemente responsáveis pela produção de alimentos desde os seus quintais, pela comida, água e combustível. Sendo assim, a escassez desses recursos em função das mudanças climáticas produz um impacto no seu cotidiano. Por exemplo, durante as secas no semiárido nordestino são as mulheres que andam quilômetros apenas para captar



água para beber e cozinhar. Além disso, os efeitos da seca ou períodos de estiagem prolongados [...] provoca a migração dos homens para as cidades em busca de trabalho. São as mulheres que permanecem e com cargas maiores de responsabilidade (Marcha das Margaridas, 2023b, p. 9).

No “Caderno 6 – Proteção da Natureza, com justiça ambiental e climática” as Margaridas denunciam como a divisão usual entre, de um lado, seres humanos e, do outro, o restante dos elementos que compõem a natureza (meio ambiente ou simplesmente ambiente), contribui para a compreensão da natureza como um recurso a ser explorado visando ao crescimento econômico e “para o fortalecimento da lógica hegemônica capitalista neoliberal, que se sustenta na exploração do homem pelo homem e exploração da natureza como fonte ilimitada de recursos” (Marcha das Margaridas, 2023e, p. 3).

Nessa lógica, denunciam a: (i) mundialização do capital (globalização), pela qual poucas empresas transnacionais controlam o mercado de boa parte dos bens e serviços de consumo diário, determinando sua produção e distribuição e impedindo formas de produção mais sustentáveis; (ii e iii) financeirização e mercantilização da natureza, que transforma os bens naturais (água, minério, solo, ar, etc.) em produtos financeiros e mercadorias, com proprietários e valor monetário; (iv) despossessão dos territórios, que expulsa camponesas(es), indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais das terras onde vivem e destrói seus modos de vida- o que inclui o comércio de pessoas escravizadas e a retirada direitos das pessoas trabalhadoras; e (v) privatização dos serviços públicos, pela qual empresas privadas lucram com bens e serviços que deveriam ser públicos, como a saúde, educação ou a distribuição de água (Marcha das Margaridas, 2023e, p. 3).

Desse modo, no movimento da Marcha das Margaridas, “ainda que nele se desconheçam os pressupostos teóricos das abordagens ecofeministas”, há inegável “preocupação com a superação de dualismos hierárquicos e de formas de dominação diversas que perpassam as relações dos humanos entre si e de humanos com outras formas de vida”. As ações políticas do movimento representam a possibilidade de uma mudança rumo à justiça de gênero e ambiental, distanciando-se do paradigma desenvolvimentista assumido pelo agronegócio como a única possibilidade de produção de alimentos (Kuhnen, 2020, p. 134).

## Considerações finais

As ações e a existência das mulheres camponesas e indígenas formam parte das resistências, das mobilizações, dos levantes e das construções populares que percorreram a América Latina desde as lutas pela independência e da própria ocupação colonial. Na atualidade, “as mulheres em

condição de trabalhadoras produtivas e reprodutivas são sujeitos que, a partir do Sul, sustentam a humanidade e estabelecem vínculos distintos com o planeta”.No contexto de suas experiências na economia comunitárias, frente à destruição de seu habitat por megaprojetos de “desenvolvimento”, “reivindicam com voz coletiva outro rumo para suas sociedades”. Ademais, “rechaçam qualquer essencialismo de gênero ou cultural” e “denunciam que o dispositivo extrativista<sup>22</sup> de desenvolvimento não apenas é economicista e funcionalizador da Natureza, como também é profundamente racista, patriarcal, classista”(Barragán *et al.*, 2016, p. 114; 119-120).

Nesse sentido, tais movimentos comunitários, entre os quais se encontra a Marcha das Margaridas, contribuem para a proposição de caminhos de reconhecimento, diálogo e construção coletiva para transformação da sociedade em seu conjunto. Nessa proposta, a articulação complexa entre as lutas pela descolonização, pela despatriarcalização, pela superação do capitalismo e pela construção de uma nova relação com a natureza ressignifica ideias como comunidade, espaço público e os próprios repertórios de ação (Barragán *et al.*, 2016, p. 114-115). Nessa construção, imbricam-se as políticas antipatriarcais, antirracistas, anticoloniais e do bem viver.

Em síntese, a Marcha das Margaridas – movimento aglutinador de outros coletivos e movimentos de luta das mulheres no campo – propõe novas bases de vida e de desenvolvimento rural, coerentes com os princípios feministas antirracistas, de solidariedade, da justa divisão do trabalho e de da auto-organização e voltadas para a sustentabilidade da vida humana e do meio ambiente. Como evidenciado, o movimento tem fortalecido e ampliado a organização, mobilização e formação sindical e feminista das mulheres trabalhadoras rurais, denunciando e protestando contra todas as formas de violência, exploração e discriminação; reafirmando o protagonismo e dando visibilidade à contribuição econômica, política e social das “mulheres do campo, da floresta e das águas”;e, por fim, atualizando e qualificando a pauta de negociações, pela proposição de políticas que devidamente consideram suas especificidades por caminhos que denunciam a acumulação capitalista e propõem alternativas ao neoextrativismo.

## Referências

AGUIAR, Vilênia Porto. **Somos todas margaridas**: um estudo sobre o processo de constituição das mulheres do campo e da floresta como sujeito político. 2015. 521 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Unicamp, Campinas, 2015. Disponível em: <https://www.repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/953156>. Acesso em: 08 nov. 2023.

<sup>22</sup> Nessa interseção complexa, os conflitos neoextrativistas representam uma disputa concreta pela gestão de recursos, o significado do “bem viver” e a soberania (Gago, 2020, p. 117- 118).

BARRÁGAN, Margarita *et al.* Pensar a partir do feminismo: críticas e alternativas ao desenvolvimento. p. 88-120. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (Orgs.). **Descolonizar o imaginário**: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. Fundação Rosa Luxemburgo. São Paulo: Elefante, 2016.

BELTRÁN, Elizabeth Peredo. Ecofeminismo. p. 113-144. In: SOLÓN, Pablo (Org.). **Alternativas sistêmicas**: Bem Viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização. São Paulo: Elefante, 2019.

ESMERALDO, Gema Galgani Silveira Leite. Diálogos de uma feminista com a obra de Rosa Luxemburgo: contribuições às lutas sociais de mulheres rurais. **Historiæ**, Rio Grande, v. 10, n. 1, p. 39-57, 2019. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/hist/article/view/10990>. Acesso em: 06 nov. 2023.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a Bruxa**: mulheres, corpos e apropriação primitiva. São Paulo: Editora Elefante, 2017.

FEDERICI, Silvia. **O Ponto Zero da Revolução**: Trabalho Doméstico, Reprodução e Luta Feminista. São Paulo: Editora Elefante, 2019.

FEDERICI, Silvia. **Reencantando o mundo**: feminismo e a política dos comuns. São Paulo: Editora Elefante, 2022.

FUINI, Lucas Labigalini; GONÇALVES, Marluce Marcondes. Marcha das Margaridas e seu ativismo político: uma análise histórica. **Ideação**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 292–314, 2023. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ideacao/article/view/30778>. Acesso em: 08 nov. 2023.

GAGO, Verónica. **A potência feminista ou o desejo de transformar tudo**. São Paulo: Elefante, 2020.

HERRERO, Yayo. Miradas Ecofeministas para transitar a un Mundo Justo y Sostenible. In: **Revista de Economía Crítica**, nº16, p. 278-307, segundo semestre 2013. Disponível em: <https://www.revistaeconomiacritica.org/index.php/rec/article/view/334>. Acesso em: 06 nov. 2023.

HERRERO, Yayo. Prólogo a la Edición Española: Ecofeminismo, más necesario que nunca. p. 7-10. In: MIES, Mies; SHIVA, Vandana. **Ecofeminismo**: teoría, crítica y perspectivas. Barcelona: Icaria Editorial, 2014.

KUHNEN, Tânia Aparecida. Marcha das Margaridas: apontamentos para um (eco)feminismo latino-americano. **Sul-Sul - Revista de Ciências Humanas e Sociais**, [S. l.], v. 1, n. 01, p. 124–147, 2020. DOI: 10.53282/sulsul.v1i01.661. Disponível em: <https://revistas.ufob.edu.br/index.php/revistasul-sul/article/view/661>. Acesso em: 8 nov. 2023.

LOUREIRO, Isabel. As feministas descobrem Rosa Luxemburgo: O caldo de cultura em que encontramos Maria Mies. In: MIES, Maria. **Patriarcado e acumulação em escala mundial** [livro eletrônico]: mulheres na divisão internacional do trabalho. 1. ed. São Paulo: Ema Livros: Editora Timo, 2022.

LÖWY, Michael. Crise ecológica, crise capitalista, crise de civilização: a alternativa ecosocialista. **Caderno CRH**, Salvador, v. 26, n. 67, p. 79-86, jan./abr. 2013. Disponível em:

<https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/19492>. Acesso em: 06 nov. 2023.

MARCHA DAS MARGARIDAS. **Caderno 1 - Apresentação e Lema Marcha das Margaridas 2023.** 29 jul. 2023a. Disponível em: <https://www.marchadasmargaridas.org.br/?pagina=materias&idartigo=NzM=>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MARCHA DAS MARGARIDAS. **Caderno 6 - Proteção da Natureza, com Justiça Ambiental e Climática.** 29 jul., 2023b. Disponível em: <https://www.marchadasmargaridas.org.br/?pagina=materias&idartigo=Nzg=>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MARCHA DAS MARGARIDAS. **Caderno 10 - Vida Saudável com Agroecologia, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.** 27 jul., 2023c. Disponível em: <https://www.marchadasmargaridas.org.br/?pagina=materias&idartigo=MTE=>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MARCHA DAS MARGARIDAS. **Caderno 11 - Autonomia Econômica, Inclusão Produtiva, Trabalho e Renda.** 27 jul., 2023d. Disponível em: <https://www.marchadasmargaridas.org.br/?pagina=materias&idartigo=MTEy=>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MARCHA DAS MARGARIDAS. **Pauta Marcha das Margaridas 2023.** 27 jul., 2023e. Disponível em: <https://www.marchadasmargaridas.org.br/?pagina=materias&idartigo=MTEw=>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MIES, Maria. Feminist Research: Science, Violence and Responsibility. p. 36-54. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. **Ecofeminism.** London & New York: Zed Books, 2014[1993].

MIES, Maria. **Patriarcado e acumulação em escala mundial** [livro eletrônico]: mulheres na divisão internacional do trabalho. 1. ed. São Paulo: Ema Livros: Editora Timo, 2022.

OUVIÑA, Hernan. **Rosa Luxemburgo e a reinvenção da política:** uma leitura latino-americana. 1. ed. São Paulo: Boitempo; Fundação Rosa Luxemburgo, 2021

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. Rosa Luxemburgo e a expansão imanente do capitalismo. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), [S. l.], v. 21, n. 3, p. 812-829, dez. 2017. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/99827>. Acesso em: 06 nov. 2023.

SEFERIAN, Gustavo; BRASILEIRO, Carol Matias. Meio ambiente, cuidado e direito: intersecções teóricas e práticas desde a dialética da diferença. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 3. P. 293-311, 2020. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/6862>. Acesso em: 06 nov. 2023.

SHIVA, Vandana. New Reproductive Technologies: Sexist and Racist Implications. p. 174-197. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. **Ecofeminism.** London & New York: Zed Books, 2014[1993]a.

SHIVA, Vandana. Reductionism and Regeneration: A Crisis in Science. p. 22-35. In: MIES, Maria; SHIVA, Vandana. **Ecofeminism.** London & New York: Zed Books, 2014[1993]b.

SILIPRANDI, Emma. Ecofeminismo: contribuições e limites para a abordagem de políticas

ambientais. **Agroecol.e Desenv.Rur.Sustent.**, Porto Alegre, v.1, n1, p. 61-71, jan./mar. 2000. Disponível em: <https://www.emater.tche.br/site/multimidia/revista-agroecologica.php>. Acesso em: 06 nov. 2023.

SILIPRANDI, Emma. Mulheres Agricultoras e a Construção dos Movimentos Agroecológicos no Brasil. In:NEVES, Delma Pessanha, MEDEIROS, Leonilde Servolo de (Org.).**Mulheres camponesas: trabalho produtivo e engajamentos políticos**. Niterói: Alternativa, 2013.

SILIPRANDI, Emma. **Mulheres e agroecologia: transformando o campo, as florestas e as pessoas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

SILVA, Adriella Camila Gabriela Fedyna da Silveira Furtado da; GIORDANI, Rubia Carla Formighieri; BEZERRA, Islandia. Elos entre ecofeminismo, agroecologia e soberania alimentar. **Tensões Mundiais**, [S. l.], v. 17, n. 33, p. 113–132, 2021. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/view/2926>. Acesso em: 10 nov. 2023.

SILVA, Berenice Gomes da. **A marcha das margaridas: lutas sociais e resistências das mulheres trabalhadoras rurais no Brasil no século XXI**. 2021. 207 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2021. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/tede/3746>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SILVA, Berenice Gomes da. **A marcha das margaridas: resistências e permanências**. 2008. 172 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/949>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SILVA, Berenice Gomes da. Movimentos Sociais do Campo e o Protagonismo das Mulheres Rurais. In: VIII JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 2017, São Luís – MA. **Anais da JOIPP**. 1917-2017: Um século de Reforma e Revolução. Universidade Federal do Maranhão – Centro de Ciências Humanas, 2017. Disponível em: <https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/anais-joinpp-2017.html>. Acesso em: 09 nov. 2023.

SILVA, Ilse Gomes; SILVA, Berenice Gomes da. Margaridas em marcha por terra, água e agroecologia. **Lutas Sociais**, [S. l.], v. 22, n. 41, p. 306–317, 2020. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/46685>. Acesso em: 11 nov. 2023.

TEIXEIRA, Marco Antonio *et al.* **Marcha das Margaridas 2019: alimentação, mobilização social e feminismos**. Food for Justice Working Paper Series, no. 2. Berlin: Food for Justice: Power, Politics, and Food Inequalities in a Bioeconomy. 2021. Disponível em:<https://www.marchadasmargaridas.org.br/?pagina=materias&idartigo=NDY=>. Acesso em: 08 nov. 2023.

TEIXEIRA, Marco Antonio. Movimentos Sociais Populares em Tempos de Ascensão das Novas Direitas: a Marcha das Margaridas. **Caderno CRH**, [S. l.], v. 34, p. 1-17, jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/42777>. Acesso em: 10 nov. 2023.

ZARZAR, Andrea Lorena Butto. **Movimentos sociais de mulheres rurais no Brasil: a construção do sujeito feminista**. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/25468>. Acesso em: 07 nov. 2023.

Nathália Gomes Navarra

Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG.  
Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital (GPTC).

Email: [nathalianavarra@gmail.com](mailto:nathalianavarra@gmail.com)





# **Impactos socioambientais da poluição industrial: estudo de caso no estuário da Lagoa dos Patos (RS, Brasil)**

## **Socio-environmental impacts of industrial pollution: case study in the Lagoa dos Patos estuary (RS, Brazil)**

- Washington Ferreira

### **RESUMO**

A industrialização, por seu potencial transformador das estruturas e processos naturais, encontra-se no centro das discussões relativas ao *Antropoceno*<sup>1</sup>. Se neste “presente”, temos a preocupação sobre os conflitos e impactos socioambientais provocados pela industrialização, não seria pertinente e necessário investigarmos como vem se constituindo estes conflitos e impactos, e os processos dos quais a atual industrialização se originou e que a influenciaram decisivamente? Este texto se propõe à discussão sociopolítica de alguns dos principais impactos socioambientais decorrentes da poluição industrial sobre a saúde e qualidade de vida de comunidades humanas, nos limites e entornos do Estuário da Lagoa dos Patos (RS, Brasil).

### **Palavras-chave**

Poluição Industrial; Conflitos Socioambientais; Impactos Socioambientais; Metais Pesados; Estuário da Lagoa dos Patos.

### **SOCIO-ENVIRONMENTAL IMPACTS OF INDUSTRIAL POLLUTION: CASE STUDY IN THE LAGOA DOS PATOS ESTUARY (RS, BRAZIL)**

### **ABSTRACT**

Industrialization, due to its potential to transform natural structures and processes, is at the center of discussions regarding the Anthropocene. If in this “present”, we are concerned about the conflicts and impacts of industrialization, how have these impacts been constituted, and the processes from which current industrialization originated and which have decisively influenced it? This essay proposes a sociopolitical discussion of some of the main socio-environmental impacts resulting from industrial pollution on the health and quality of life of human communities in the limits and surroundings of the Lagoa dos Patos Estuary (RS, Brazil).

### **Keywords**

Industrial Pollution; Socio-environmental Conflicts; Socio-environmental impacts; Heavy metals; Lagoa dos Patos Estuary.

<sup>1</sup> [...] o *Antropoceno* se configura pelo estabelecimento de uma civilização urbano-industrial em escala global [...], com excessiva produção de lixo e de consumo [...]. Essa nova era, chamada de *Antropoceno*, é marcada por uma ruptura radicalmente rápida em relação ao mundo, à vida anteriormente experimentada, que se torna cada vez mais imprevisível, incerta (Latour, 2014; Castro & Danowski, 2017) [AKINRULI & AKINRULI, 2020: 230-231].

## Metodologia

Neste ensaio reflexivo, foram utilizados – enquanto procedimentos metodológicos –, a análise documental, com base em um conjunto de fontes científicas e jornalísticas. A partir desta revisão e síntese documental, procedeu-se a reconstituição historiográfica de cenários socioambientais associados aos conflitos e impactos socioambientais, provocados pela poluição industrial<sup>2</sup> na região de estudo, o Estuário da Lagoa dos Patos e áreas adjacentes – ELPA (Rio Grande do Sul, Brasil). Discutem-se algumas das implicações sociopolíticas destes impactos socioambientais, em contraposição às estratégias empresariais e políticas sobre as mesmas.

## Introdução

[...] **para compreender a tragédia do fomentador, é preciso julgar sua visão de mundo**, não só pelo que ela revela – pelos imensos novos horizontes que abre para a espécie humana –, mas **também pelo que ela esconde: pelas realidades humanas que se recusa a ver, pelas potencialidades que não é capaz de enfrentar** (BERMANN, 1986: 65-67; grifos nossos).

Devido à sua estratégica localização geográfica, o Estuário da Lagoa dos Patos constituiu-se no epicentro da colonização portuguesa no extremo sul do Brasil e, posteriormente, no núcleo inicial da industrialização regional, nas últimas décadas do século XIX. Este massivo caráter industrial sempre foi referência na historiografia regional:

[...] o **desenvolvimento do capitalismo industrial** apresentou na cidade [de Rio Grande, RS] um caráter pioneiro e de **grande expansão, entre 1873** e o final da Primeira Guerra mundial, em **1918**. A *Cidade das Chaminés* esteve associada à **experiências urbano-industriais de grande envergadura**, como o complexo da Fábrica *Rheingantz*, da tecnologia ligada à carne frigorificada da *Swift* ... (TORRES, 2000: 140-141; grifos nossos).

## Resultados

### A historiografia do processo de industrialização regional

A concepção, implantação, operação e ampliação do parque industrial regional foi se constituindo e diversificando rapidamente, com núcleos básicos da cada categoria e atividades sendo instaladas em contínua sucessão e, por vezes, sobreposição (**Tab. I**).

<sup>2</sup> A *poluição industrial* é aqui entendida como o conjunto de alterações na qualidade da água, ar, solo, sedimentos, nutrientes, espécies, processos ecológicos e ecossistemas, decorrentes de atividades industriais diretas, e/ou daquelas atividades socioeconômicas que se utilizam de seus insumos, gerando efluentes com características industriais, cuja contaminação química resulte em depreciação e/ou danos à saúde e qualidade de vida, humana e não humana (FERREIRA, 2016 / 2017).

**Tabela I** – Industrialização no Estuário da Lagoa dos Patos e áreas adjacentes, RS

<b>Categorias</b>	<b>Atividades Industriais</b>	<b>Início</b>
Processamento de alimentos e derivados	Charqueadas	1777
	Sebo, sabão e velas	1856
	Moinhos de cereais	1864
	Massas e biscoitos	1894
	Bebidas	1899
	Conservas de frutas e legumes	1906
	Frigoríficos	1917
	Conservas de pescados	1937
	Óleos vegetais	1939
	Refrigerantes	1948
Minas e energia	Mineração de carvão	1792
	Mineração de minérios metálicos	1825
	Dragagens portuárias	1905
	Usina termoelétrica a carvão	1908
	Refinaria de petróleo	1937
Outros	Tecelagens	1873
	Cigarros e charutos	1891
	Curtumes e calçados	1889
	Cordas e cabos náuticos	1914
	Estaleiros	1921
	Fertilizantes sintéticos	1950
	Siderurgia e metalurgia	1973

**Fonte:** *História da Industrialização no “Mar de Dentro”* (cap. IV; pp: 63-105). In: FERREIRA, 2016.

Em decorrência desta elevada concentração da atividade industrial na região, o movimento operário, muito proativo em defesa da melhoria nas condições de trabalho dos operários – com grande incidência de população imigrante desde o final do século XIX –, vislumbrava um futuro promissor para sua categoria social, sem contudo ainda perceber e problematizar o potencial de conflitos e impactos ambientais associados:

[...] até a década de 1920 [...], escritos de militantes operários descrevem uma **paisagem de chaminés, galpões industriais**, maquinismos e toda a sorte de inovações técnicas, cujo aparecimento era celebrado como sinais de um devir utópico, no qual a **sujeição da natureza prometia ruptura com o império da necessidade** (GANDRA, SILVEIRA, 2012, p.81, grifos nossos).

## A poluição industrial no Estuário da Lagoa dos Patos

Este estuário e boa parte da Lagoa dos Patos e Lagoa Mirim, que a ele convergem, encontram-se atualmente inseridos em um cenário de grande desenvolvimento agrícola, industrial e portuário, o que resulta em um quadro de contínua poluição, notadamente por processos e atividades industriais diretas, e/ou que se utilizam de seus insumos, gerando efluentes com características industriais, os quais vêm contaminando historicamente a região<sup>3</sup>:

[...] analogamente ao tema e metáfora da *Primavera Silenciosa*, referida por Raquel Carson (1969), o “Mar de Dentro” e região adjacente também tem sido palco de muitos eventos agudos e (pior ainda) muitos crônicos, devido à intensa e contínua

<sup>3</sup> Sobre a diversidade e severidade da poluição industrial regional, destacam-se, entre outros: VANZ, MIRLEAN, BAISCH, 2003; NÓBREGA, KRUSCHE, 2010.

Poluição Industrial (que tendem a ser —naturalizados‖ pela mídia oficial, pela omissão pública e de grande parte dos pesquisadores da Universidade). Dentre estes eventos, poderíamos destacar as cíclicas “Marés de Lama” (CALLIARI, FARIA, 2011), a pseudo “Maré Vermelha” do Hermenegildo, o “Vazamento do Bahamas” (MONTÚ, GLOEDEN, 1998; BEMVENUTI *et al.*, 2003) e o “Vale da Morte” do Distrito Industrial de Rio Grande (FERNANDEZ *et al.*, 2010; NÓBREGA, KRUSCHE, 2010), com suas gerações de —Anencéfalos‖, convenientemente relegadas ao —arquivo morto‖ da mídia e memória institucional [FERREIRA, 2017].

## Os metais pesados nos poluentes industriais na região do ELPA

O “Saco da Mangueira”, grande enseada estuarina que envolve a maior e mais densamente área ocupada por instalações residenciais da parte da central de Rio Grande, também se constitui (desde o início da industrialização regional, até o presente) no principal local de despejo (dos efluentes líquidos e atmosféricos) da grande maioria das indústrias na região do ELPA, o que provoca um elevado nível de contaminação por múltiplos poluentes, dos quais se destacam, por sua periculosidade, os metais pesados<sup>4</sup>:

[...] os resultados indicam um processo de **contaminação** [dos sedimentos] **por metais pesados no Saco da Mangueira**, uma vez que esse sistema possui diversos pontos de **emissão de efluentes industriais**, cloacais e pluviais [...]. O ponto analisado com **maior concentração de metais nas plantas** foi no bordo do **Saco da Mangueira adjacente ao centro industrial de Rio Grande**, onde foram detectados os teores máximos de Cu, Ni Cr, Hg e Zn nas raízes; esse fato reitera a importância das fontes industriais na contaminação por metais nesse sistema (MOREIRA, 2012: 28; 36; grifos nossos).

O aporte contínuo deste “coquetel” de metais pesados nos efluentes industriais da região provoca a bioacumulação progressiva destes elementos, ao longo das tramas tróficas, quando manifestam sua toxicidade. Dentre estes metais pesados, destaca-se que:

[...] o **Mercúrio** é um **elemento reconhecidamente tóxico**, caracterizando-se **principalmente por provocar desordens neuronais** [...]. **Combustíveis fósseis também estão associados ao Mercúrio**, como por exemplo, o **carvão do sul do Brasil**, que tem em média 0,28 ppm do elemento (Azevedo, 2003). O Mercúrio está também presente, em **concentrações variáveis, no petróleo** [...]. **A fabricação de cimento e fosfatos também contribui para esta contaminação atmosférica** (*apud* Azevedo, 2003). **Indústrias de cloroalcali também contribuem nas concentrações atmosféricas do Mercúrio** (Makholm e Bennett, 1998) [PROCHNOW, 2006: 03; grifos nossos].

O Mercúrio tende a se depositar nos sedimentos e ser assimilado pela vegetação de marismas e macrofauna bentônica (invertebrados e peixes<sup>5</sup> associados ao substrato estuarino), nos quais se bioacumula. A utilização destes “frutos-do-mar” contaminados na alimentação da comunidade ribeirinha converte-se no aspecto mais grave, para a saúde humana regional:

[...] **cada forma do Hg apresenta uma dada toxicidade**, sendo que o **metilmercúrio é uma substância neurotóxica e teratogênica, capaz de causar danos irreversíveis** (RODRIGUES *et al.*, 2003: 01).

<sup>4</sup> Metais pesados - **Cu**: Cobre; **Ni**: Níquel; **Cr**: Cromo; **Hg**: Mercúrio; **Zn**: Zinco.

<sup>5</sup> Sobre a bioacumulação nos peixes da região, ver: Cunha (1990, 1994), Cunha *et al* (2002) e Silveira (2002).

Associado à deposição nos sedimentos estuarinos, o Mercúrio também tem sido registrado em altas concentrações nos solos urbanos de Rio Grande, historicamente recobertos por tais sedimentos estuarinos dragados e ali depositados para drenagem:

[...] podemos apontar um conjunto de possíveis fontes poluidoras da enseada, como reportou MIRLEAN *et al.* (2003)<sup>6</sup>, que [...] avaliou a **contribuição de efluentes antropogênicos na poluição por Mercúrio neste sedimento**, dividindo-os em quatro grupos: **industrial**, **runoff de chuva**, **doméstico**, e uma **mistura dos últimos dois**. Ficou evidenciado que o grupo de efluentes domésticos é uma fonte de poluição mais intensa de Mercúrio que os efluentes industriais, existindo uma **alta probabilidade que as razões exatas para este enriquecimento por Hg nos efluentes domésticos não poderia ser determinada, devido à variedade de atividades artesanais** humanas clandestinas na cidade de Rio Grande (COSTA, 2007: 104).

Além dos sedimentos estuarinos contaminados, sobre estas potenciais fontes de contaminação “doméstica” dos solos urbanos por Mercúrio, se faz necessário revisitar o papel da protoindustrialização regional, como aquele representado pelas fábricas artesanais de chapéus de feltro, confeccionados a partir de peles de roedores aquáticos e/ou de pasta de lã, instaladas e dispersas na área urbana da cidade:

[...] ao compararmos a **poluição por mercúrio em Rio Grande** com poluições urbanas conhecidas, foram relatadas, entre outras [...], uma técnica medieval de **produção de feltro para chapéus** [que] **empregava uma solução quente de nitrato de mercúrio** (*carroting*) no tratamento das peles utilizadas como matéria-prima [...], durante os **séculos XVIII e XIX** (FRAGOMENI *et al.*, 2010: 1633; grifos nossos).

Em relação a esta atividade, faz-se necessário registrar que, durante o período colonial, em Portugal, a atividade de produção de chapéus de feltro foi muito intensiva, e teve grande repercussão econômica, sendo plausível e provável a hipótese sugerida pelos estudos geoquímicos no solo urbano de Rio Grande, da disseminação desta atividade no sul do Brasil, seguindo as mesmas técnicas conhecidas na matriz europeia:

[...] o **fabrico do chapéu de pelo** em Portugal, **surgiu em 1759**, na Quinta da Garamela [...]: a operação consistia em mergulhar o saco de feltro em tanques com **água a ferver, acidulada com ácido sulfúrico** [...], onde os operadores se encontravam à volta de um **tanque a mergulhá-lo em líquido, composto de químicos com o uso do mercúrio** [...], que contribui para o **aceleramento do processo de feltagem** (CRUZ, 2015: 71-73; grifos nossos).

Dentre os impactos da poluição industrial, se destacam problemas respiratórios, cardiovasculares e processos carcinômicos, os quais parecem “passar despercebidos”, “naturalizados” e “invisibilizados” pelos órgãos administrativos ligados à questão ambiental na região:

[...] o município de Rio Grande ingressou na Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler (FEPAM) com três processos administrativos, requerendo as licenças ambientais para uma central de triagem e compostagem com aterro sanitário de resíduos sólido urbano [...]. O mais interessante, porém

<sup>6</sup> Também são imprescindíveis as análises e interpretações proporcionadas por Mirlean e Baisch (2006).

veio de uma “**explicação**” do **Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos da Prefeitura de Rio Grande (RS)**, manifestada na **reunião** ocorrida em **19/Março/2008** na **Câmara de Vereadores de Rio Grande** [...]. Ao ser questionado sobre o “aterro sanitário”, e qual a razão de não estar sendo construído na área recomendada pelo EIA/RIMA, o secretário [...] afirmou que: “além de espécies raras, **a área tem altíssimos níveis de contaminação da água, com mercúrio 15 vezes mais concentrado que o permitido, chumbo e cádmio altíssimos também**”. Isso é uma denúncia bombástica para o Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul (MDL, 14/Novembro/2008: 01; grifos nossos).

## A geração de crianças com anencefalia em Rio Grande

A intensa contaminação por Mercúrio dos solos urbanos e sedimentos estuarinos, é provavelmente resultante da sinergia de longo prazo, entre a percolação de efluentes das pequenas oficinas urbanas, com aquele fluxo das grandes indústrias (como as tecelagens e a refinaria de petróleo), para as margens estuarinas.

Neste estuário e entornos (ELPA), foram registrados episódios similares aos constatados da *Baía de Minamata* (Japão), de malformações em crianças, associadas aos metais pesados acumulados nos sedimentos e nos organismos marinhos, pelos efluentes industriais, indiscriminadamente lançados durante décadas:

[...] embora um grande número de estudos tenha sido desenvolvido, supondo um rol de **agentes químicos causadores dos defeitos congênitos**, poucos foram capazes de identificar o efeito específico desses agentes. *Um exemplo histórico pode ser mencionado, o da Baía de Minamata, no Japão. A contaminação dos peixes pelo Mercúrio e seu conseqüente consumo levou ao aparecimento de crianças portadoras de malformações do sistema nervoso central* (Axelsson, Molin, 1988; *apud* LEITE, SCHÜLER-FACCINI, 2001: 140-141; grifos nossos).

Não por acaso, mas como resultado de uma trágica conjunção entre fatores biogeoquímicos e tragédia socioambiental, as já referidas margens do “Saco da Mangueira” foram a principal área de residência e/ou atuação laboral de muitas famílias, nas quais foram geradas crianças portadoras de deformações congênitas e/ou problemas neurológicos muito graves, dos quais se destacam os casos de *Anencefalia*:

[...] o **secretário de Saúde e Meio Ambiente do Rio Grande do Sul, Germano Bonow**, em nota divulgada ontem cedo, praticamente **confirmou as denúncias** feitas pela imprensa, no fim de semana, **de que nasceram pelo menos seis crianças sem cérebros na cidade de Rio Grande**, 160 quilômetros ao sul de Porto Alegre. Na nota, o Secretário de Saúde **afirma que convidou várias instituições científicas para um estudo detalhado sobre os casos de má-formações congênitas, conhecidas por anencefalia** (FSP, 21/Julho/1981: 10; grifos nossos).

Diversas outras fontes não oficiais remetem a incidência de eventos de *Anencefalia* na região, recorrentemente negados pelas autoridades do Estado, reforçando o processo de “invisibilização” das vítimas e de seus familiares, o que fortalece a similaridade do *modus operandi* oficial com as “teorias conspiratórias”:

[...] **Rio Grande registrou 5 casos de Anencefalia**, no ano de **1983**, em 2.000 partos realizados [...]. Rio Grande apresenta uma média de **3,33 crianças para cada 100.000 habitantes**, enquanto a capital fica bem abaixo (1,2 para cada



100.000) [...]. A partir de 1986, **os casos de Anencefalia foram guardados a sete chaves pelo governo do Estado [...]**: as estatísticas sobre *Anencefalia*, em Rio Grande, até 1985, são apavorantes. Depois, foi tudo abafado pelos órgãos de governo (NELSON JÚNIOR, sd; grifos nossos).

É importante ressaltar que, como o Mercúrio tende a se bioacumular de modo crescente ao longo das tramas tróficas, a sua toxicidade é incrementada, justamente, naqueles elementos da biota que estão no topo destas redes alimentares, e que são constituintes habituais e consistentes da alimentação humana:

[...] em um ambiente aquático, os peixes representam um dos maiores níveis tróficos, dependendo do seu hábito alimentar e **os carnívoros apresentam maiores concentrações de Hg**. Os peixes representam a principal via de exposição dos seres humanos ao MeHg (Who, 1991) [...]. **Os bagres marinhos são peixes demersais de importância comercial** relativamente alta e tem como habitat, em vida adulta, águas salinas; **na época da desova buscam regiões lagunares/estuarinas**. A espécie estudada foi *Netuma barba* (Lacepède, 1803). Esta espécie possui uma dieta variada, alimentando-se desde poliquetas, pequenos crustáceos até peixes em putrefação (Reis, 1986) [RODRIGUES *et al.*, 2003: 01].

## A negação, invisibilização e/ou naturalização da poluição industrial

De modo consistente com a perspectiva de conservação da autoimagem, nos discursos e práticas políticas e empresariais, os impactos da poluição industrial tendem a ser negados, minimizados e mesmo “apagados” da história oficial. Este comportamento poderia estar associado com a tendência das sociedades (e, especialmente dentre aqueles setores dirigentes das mesmas) em preservar para a posteridade, somente os aspectos “positivos” das “lideranças” e dos grandes “empreendimentos” nos seus *documentos/monumentos*<sup>7</sup>, e de negar para as gerações futuras o acesso e a discussão sobre os problemas vividos.

[...] assim como naquela distante aldeia germânica<sup>8</sup>, em muitos outros *simulacros de cidades e regiões sustentáveis, como nesta na qual navegamos*, a memória coletiva pode ser **induzida à negação de alguns aspectos de seu passado, remetendo para o “arquivo-morto”** da mesma as informações relativas aos **riscos e impactos percebidos/vividos ao longo do processo de desenvolvimento socioeconômico** do seu entorno. Este comportamento poderia estar associado com a tendência da sociedade em preservar, para a posteridade, somente os aspectos “positivos” dos empreendimentos, assim legando-nos os seus *documentos/monumentos*, e de negar, para as gerações futuras, o acesso aos problemas vividos (FERREIRA, 2014: 188; grifos nossos).

<sup>7</sup> [...] segundo Jacques Le Goff [1994], a *memória* está nos próprios alicerces da História, confundindo-se com o *documento*, com o *monumento* e com a *oralidade* [...]; **o próprio esquecimento é também um aspecto relevante para a compreensão da memória de grupos e comunidades**, pois **muitas vezes é voluntário**, indicando a vontade do grupo de **ocultar determinados fatos** (SILVA, SILVA, 2006: 275-276, grifos nossos).

<sup>8</sup> [...] no início dos anos 1980, os moradores de uma pequena cidade da Alemanha defrontaram-se com uma série de problemas socioambientais [...]. Durante a Segunda Guerra Mundial, uma indústria bélica havia sido implantada próximo da aldeia, explorando trabalho escravo [...]. Ao final da guerra, a memória coletiva reprimiu quaisquer lembranças a esta situação [...]. Foram os efeitos de longo prazo da contaminação pelos resíduos, de alta toxicidade e difícil degradação, com sua reatividade e sinergia nos lençóis de água subterrânea, os responsáveis pelos problemas vivenciados (FLICKINGER, 2010: 162-165).

Entendemos, portanto, a necessidade de se tencionarem e problematizarem os discursos que reificam os “mitos fundadores” e representativos das “benesses” do desenvolvimento industrial à população e socioeconomia regional, via de regra, constituídos como peça publicitária ideológica, instrumentalizada enquanto aparato repressor da expressão fidedigna de inconformidade com as contradições, conflitos e impactos socioambientais, provocados por tal conjunto de estruturas e processos industriais.

Nesta perspectiva, se faz necessário descerrar a “invisibilidade” criada – como um manto - em torno dos *processos* e das *vítimas* da poluição industrial, e oferecer outra narrativa, que propicie a reconstituição da *complexidade* das interações entre as estruturas e processos fabris, os conflitos e impactos socioambientais, especialmente aqueles dramas vividos por tantas pessoas na região, em decorrência da liberalidade pública e da irresponsabilidade social das empresas, em relação à poluição industrial por elas gerada, impunemente.

## **A “invisibilidade” dos impactos socioambientais da poluição industrial na produção acadêmica da pós-graduação da FURG**

Na análise das questões socioambientais regionais, é esperado socialmente que as Universidades assumam um caráter proativo na problematização dos conflitos e impactos compartilhados pelas comunidades humanas e não humanas em suas respectivas áreas geográficas de inserção e atuação.

Contudo, ao ser analisado quali-quantitativamente o conjunto da produção acadêmica de todos os Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da FURG (Teses de Doutorado e Dissertações de Mestrado), até dezembro/2012, em relação ao tema da *Poluição Industrial*, obtiveram-se constatações desconcertantes sobre o nível de envolvimento crítico da Universidade com a discussão dos problemas ambientais regionais.

Ao serem analisadas as produções de todos os PPGs, e categorizadas como de *Aderência Estrita*, *Subsídios para Discussão*, ou *Sem Vínculos* com este tema, foi persiste a tendência de mínima proporção interna na categoria de *Aderência Estrita* (entre 0 e 4,54%); uma proporção mediana (entre 3,7 e 36,84%) enquanto *Subsídios para Discussão* do tema, e uma elevada proporção na categoria *Sem Vínculos* com o tema (entre 63,15 e 93,33%) {FERREIRA, 2017a}.

A seletividade negativa da *Poluição Industrial* como tema de pesquisa no conjunto da produção acadêmica da pós-graduação da FURG pode ser interpretada como sinalizadora de uma amálgama de interesses compartilhados, que contradizem o discurso e a imagem institucional, de pesquisa e conservação dos ecossistemas costeiros regionais.

## **Movimentos sociais: percepção crítica, repressão e alienação**

Na tentativa de compreensão dos contextos sociopolíticos que possam estar associados ao grande distanciamento contemporâneo de uma crítica efetiva aos problemas socioambientais provocados pela poluição industrial, que contrasta com períodos anteriores de maior mobilização social em defesa da qualidade de vida coletiva, procuramos rastrear algumas das potenciais causas de longo prazo deste processo.

A “cidade das chaminés” e seus entornos no Estuário da Lagoa dos Patos concentraram, desde o início do seu processo de industrialização, um grande contingente populacional, atraído pela perspectiva de trabalho.

Com expressiva participação de operários latino-americanos e europeus, consolidou-se um movimento reivindicatório dos direitos sociais e trabalhistas, e atuação de sindicatos e militantes socialistas, comunistas e anarquistas. Tal organização social passa, então, a ser considerada como um desafio (por vezes tolerado) à estrutura produtiva capitalista (mas, via de regra, perseguido e combatido) pelo Estado, a serviço do capital industrial:

[...] **a tradição de luta e resistência**, construída no início de sua história e reafirmada nas lutas desenvolvidas pelos trabalhadores na primeira metade do século XX, até a primeira metade da década de 1960, **foi interrompida pelo golpe militar de 1964**, que perseguiu e baniu os seus opositores e **desarticulou, como podemos hoje perceber, a memória da Cidade**. Rio Grande foi transformada em Área de Segurança Nacional; não mais se elegiam os prefeitos, pois a ditadura os indicava. Os sindicalistas foram perseguidos, os sindicatos desarticulados, suas direções foram cooptadas ou foram desmanteladas. **A Cidade, como o país inteiro, sofreu um processo de apagamento de sua memória** (BEZERRA *et al.*, 2009: 10, grifos nossos) [FERREIRA, 2017].

Esta situação traumática diante da intensa e truculenta repressão policial-militar, vivenciada pelo movimento operário local pode, assim, se somar a tendências outras – perceptíveis em diferentes segmentos, por apatia, omissão e/ou cumplicidade para com o aparato político-econômico dominante, reacionário e economicista -, negligenciando o valor da “vida”, em todas suas dimensões nesta – tão bem representada no imaginário social – *Cidade das Chaminés*.

## Considerações Finais

Se projetarmos os contextos descritores da situação dos conflitos e impactos socioambientais pretéritos e atuais, reminiscentes de decisões e modelos gestados entre os séculos XIX e XX, para o século XXI, os cenários probabilísticos nesse devir tenderão a amplificar, diversificar e potencializar os riscos e impactos à qualidade das estruturas e processos dos ecossistemas, e à saúde humana e não humana na região.

Para tal consolidação negativa, concorrem diversos fatores associados, mas dentre os quais se destaca a fragilidade do sistema de gestão ambiental regional, e o amplo espectro de contradições no licenciamento ambiental, orientado por uma visão fragmentada, protocolar e inócua, que tende a desconsiderar os limites da capacidade de suporte, e os efeitos cumulativos e sinérgicos das atividades já instaladas e operantes sobre os ecossistemas regionais; a falácia do “auto monitoramento”, como estratégia sociopolítica de licenciosidade para com a poluição industrial, através da delegação de competência à iniciativa privada, e a – sempre presente - liberalidade pública para com a estratégia de externalização dos custos decorrentes da poluição industrial.

Esta contabilidade perversa opta assim – na contramão do papel constitucional do Estado em garantir os direitos à saúde e qualidade de vida de suas populações - pela “socialização” dos conflitos, riscos e impactos socioambientais, provocados pelos contaminantes industriais, de modo a garantir a máxima rentabilidade de tais “empreendimentos”, que retroalimentam o caixa econômico das administrações públicas.

Este tema da poluição industrial e seus impactos socioambientais representam, ainda, um grande desafio para a comunidade e sua Universidade, que exigirá a ruptura de seu paradigma reducionista de neutralidade científica, assumindo-se efetivamente como parte ativa dos problemas e possíveis soluções, e não mais como mera observadora, pretensamente inercial:

[...] a envergadura e a complexidade das questões inter-relacionadas de ordem socioeconômica, sociocultural, sociopolítica e socioecológica com as quais se defrontam as sociedades contemporâneas exigem a criação de projetos inspirados por abordagens distintas daquelas que nos conduziram ao ponto crítico em que nos encontramos. Como observa Edgar Morin, as inovações de natureza paradigmática - e não programática - tornam-se imperativas, e parece evidente que um meio universitário renovado poderá exercer um papel determinante nesse sentido (VIEIRA *et al.*, 2011: 67) [FERREIRA, 2017].

Espera-se que esta nova filosofia institucional possa motivar e subsidiar a formação de recursos humanos, habilitando efetivamente as comunidades e representantes para a gestão dos conflitos de interesses dentre os múltiplos atores envolvidos.

Porém, enquanto o processo educativo se mantiver pautado apenas pela lógica produtivista, sem questionar os conflitos subjacentes ao mesmo, não terá efetivamente incorporado o princípio da sustentabilidade e o critério de responsabilidade social na produção/sistematização do conhecimento e formação de profissionais, mas meramente promovido sua apropriação conceitual.

## Referências

AKINRULI, Luana Carla Martins Campos; AKINRULI, Samuel Ayobami. Antropoceno, Arqueologia e Memória Social: a pandemia de Covid-19 como um evento crítico. **TESSITURAS - Revista de Antropologia e Arqueologia** (Pelotas, RS: UFPEL), 08 (01): 227-236, Jan-Jun/2020 [ISSN: 2318-9576]. Disponível em: <https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/tessituras/article/view/1056/854>

AXELSSON, G; MOLIN Y. Outcome of pregnancy among woman living near petrochemical industries in Sweden. *Int. J. Epidemiol.*, 17: 363-369, 1988.

AZEVEDO, F.A. *Toxicologia do Mercúrio*. São Paulo, SP: RiMa / InterTox Brasil, 2003 (272 p).

BEMVENUTI, C. E.; ROSA-FILHO, J. S.; ELLIOTT, M. Changes in Soft-Bottom Macrobenthic Assemblages after a Sulphuric Acid Spill in The Rio Grande Harbor (RS, Brasil). *Brazilian Journal Biology* (São Carlos, SP), 63, (02): 183-194, mai/2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S151969842003000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151969842003000200003)

BERMANN, M. *O Fausto de Goethe: a tragédia do desenvolvimento*. In: \_\_\_\_\_. *Tudo Que É Sólido Desmancha no Ar: a aventura da modernidade*. São Paulo, SP: Ed. Schmarcz, 1986.

BEZERRA, A. B. B. et al. *Políticas Públicas de Lazer em Rio Grande* (pp: 09-31). In: SILVEIRA, T. T. et al. (Orgs.). *Políticas Públicas de Esporte e Lazer na Cidade do Rio Grande*. Rio Grande, RS: Salisgraf Editora e Gráfica Ltda, 2009.

CALLIARI, L. J.; FARIA, A. F. G. *Bancos de Lama na Praia do Cassino: formação, Implicações Geomorfológicas, Ambientais e Riscos Costeiros*. Estudo de Caso: maio de 2003. In: *Anais - Congresso Sobre Planejamento e Gestão das Zonas Costeiras dos Países de Expressão Portuguesa* (Recife, PE: 2011). Disponível em: <http://www.praia.log.furg.br/Publicacoes/2003/2003e.pdf>

CARSON, Rachel. *Primavera Silenciosa*. [Tradução Raul Polillo]. São Paulo, SP: Melhoramentos, 1969 (305 p).

CASTRO, Eduardo Viveiros de; DANOWSKI, Déborah. *Há um mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins* (2ª ed.). Desterro, SC: Cultura e Barbárie; ISA, 2017.

COSTA, Nadja Berenice Dias. *Mercurio em Materiais de Aterros e Sedimentos na Parte Urbanizada da Beira do Saco da Mangueira (Rio Grande, RS)*. Dissertação de Mestrado ((Programa de Pós-Graduação em Oceanografia Física, Química e Geológica). Rio Grande, RS: FURG – Universidade Federal do Rio Grande, agosto/2007 (133 p) [Orientador: Nicolai Mirlean; Co-orientador: Paulo R. Baisch].

CRUZ, Stéphanie Gomes. *Os usos e a produção do chapéu em Portugal: uma experiência de mediação patrimonial no Museu da Chapelaria*. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em História e Patrimônio). Porto (Portugal): Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Setembro/2015 (218 p) [Orientadora: Amélia Maria Polónia da Silva]. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/81406/2/37151.pdf>

CUNHA, L.P.R. Efeitos da poluição em peixes. *Revista do Ministério Público* (Porto Alegre), v. 32, p. 218-229, 1994.

CUNHA, L.P.R. *Anomalias esqueléticas em peixes do estuário da Lagoa dos Patos e zona costeira adjacente*. In: Resumos do XVI Congresso Brasileiro de Zoologia, 1990.

CUNHA, L.P.R. *Anomalias esqueléticas en peces del estuário de la Lagoa dos Patos y zona costera adjacente*. In: Resúmenes del Séptimo Simpósio Científico de la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo (Montevideo, Uruguay: 1990).

CUNHA, L.P.R.; SILVEIRA, A.C.; SILVA, C.M. *Enfermidades em peixes associadas à poluição aquática: análise de casos observados no estuário do Rio Tramandaí (RS) e praias adjacentes*. In: Resumos do XXIV Congresso Brasileiro de Zoologia (Itajaí, SC: 2002).

FERNANDEZ, R. N. *et al.* Custo das Doenças Respiratórias Associadas à Poluição Atmosférica: um Estudo de Caso para a Cidade do Rio Grande, RS. *Revista Economia e Desenvolvimento*, 22: 62-76, 2010. Disponível em: <http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/eed/article/view/3407/1923>

FERREIRA, Washington. *A “Invisibilidade” dos Impactos Socioambientais da Poluição Industrial no “Mar de Dentro” (Estuário da Lagoa dos Patos, RS, Brasil) na Produção Acadêmica da Pós-Graduação em Oceanografia da FURG* (pp: 122-142). In: MOURA, Gustavo (Org.). *Avanços em Oceanografia Humana: o socioambientalismo nas Ciências do Mar*. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2017.

FERREIRA, Washington. *A Poluição Industrial no 'Mar de Dentro' na perspectiva da Educação Ambiental crítica e transformadora*. Rio Grande, RS: Usina de Ideias / Observatório dos Conflitos Socioambientais do Extremo Sul do Brasil e Leste do Uruguai, 2016 (380 p).

FLICKINGER, H-G. *A Caminho de uma Pedagogia Fermentada*. Campinas, SP: Autores Associados, 2010 (200 p).

FRAGOMENI, Luiz Paulo de Moura; ROISENBERG, Ari; MIRLEAN, Nicolai. Poluição por mercúrio em aterros urbanos do período colonial no extremo sul do Brasil. *Química Nova*, 33 (08): 1631-1635, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/qn/a/RDCjLBdxCjbZtL3SK6TNCTq/?format=pdf&lang=pt>

FSP. *Bebê sem cérebro é mistério no Rio Grande do Sul*. Jornal “Folha de São Paulo” (São Paulo, SP) [Sucursal de Porto Alegre, RS], 21/Julho/1981.

GANDRA, E.Á; SILVEIRA, M.C.B. *Rio Grande na Era do Titãs, 1880-1920: o movimento operário em sua fase “heroica”* (pp: 81-96). In: COSTA, L. B.; FRIDERICHS, L. (Orgs.). *Rio Grande Século XX: olhares históricos*. Pelotas, RS: Editora e Gráfica Universitária – UFPEL, 2012.



LATOURE, Bruno. *Os Mil Nomes de Gaia: do Antropoceno à Idade da Terra*. Rio de Janeiro, RJ: set./2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/c/osmilnomesdega-ia>

LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas, SP: Ed. UNICAMP, 1994.

LEITE, Júlio César Loguercio; SCHÜLER-FACCIN, Lavinia. Defeitos congênitos em uma região de mineração de carvão. *Rev. Saúde Pública*, 35 (02): 136-141, 2001.

MAKHOLM, M.M., BENNETT, J.P. Mercury accumulation in transplanted Hypogymnia physoides lichens downwind of Wisconsin chlor-alkali plant. *Water, Air and Soil Pollution* (Netherlands), 102: 427-436, 1998.

MDL. *Construção de aterro sanitário na cidade de Rio Grande em 'área contaminada por Mercúrio'*. Rio Grande, RS, sd (01 p). Disponível em: <http://www.mafiadolixo.com.br/default.asp?SECAO=26&SUBSECAO=0&EDITORIA=3695> (acesso: 14/Novembro/2008).

MIRLEAN, Nicolai; BAISCH, Paulo Roberto. *Distribuição dos metais pesados no sedimento da enseada estuarina Saco da Mangueira* (Cap. 21; pp: 148-152). In: TAGLIANI, Paulo Roberto Armanini; ASMUS, Milton Lafourcade (Eds). *Manejo Integrado do Estuário da Lagoa dos Patos – Programa COSTA SUL: Resultados, Desafios e Perspectivas*. Rio Grande, RS: FURG – Universidade Federal do Rio Grande, 2006 (196 p).

MIRLEAN, N.; ANDRUS, V.E.; BAISH, P. Mercury pollution sources in sediments of Patos Lagoon Estuary, Southern Brazil. *Marine Pollution Bulletin*, 46: 331-334, 2003.

MONTÚ, M. A.; GLOEDEN, I. M. O Derramamento Ácido do Navio NT BAHAMAS e as Primeiras Consequências sobre o Zooplâncton do Estuário da Lagoa dos Patos (Rio Grande, RS). *Náuplius*, 06: 195-197, 1998.

MOREIRA, Laura Lemons. *Caracterização da contaminação metálica e adequação da Spartina alterniflora como espécie bioindicadora de contaminação no Estuário da Lagoa dos Patos*: base para a gestão ambiental do estuário. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro). Rio Grande, RS: FURG – Universidade Federal do Rio Grande, março/2012 (76 p) [Orientador: Paulo Roberto Martins Baisch].

NELSON JÚNIOR. *A Poluição Industrial em Rio Grande*. Grupo “Beira-Mar”, sd (07 p). Disponível em: <http://www.beiramarrg.com.br/newpho2/veralbum2destak2.php?diretorio=75a72c8829> (acesso em: 06/Dezembro/2015).

NÓBREGA, M. R.; KRUSCHE, N. Diagnóstico Qualitativo da Poluição Atmosférica em Rio Grande, RS, 2000 a 2002. *Geosul* (Florianópolis, SC), 25 (50): 129-150, jul./dez. 2010.

RODRIGUES, Ana Paula C.; CASTILHOS, Zuleica C.; SILVA, Luiz C.C.P.; ALBUQUERQUE, Carla; INÁCIO, Alan F.; AGOSTINI, Leonardo N.; LINDE, Ana Rosa; ALMOSNY, Nádia. *Bioavaliação de risco em ecossistemas aquáticos contaminados por Mercúrio. Estudo de caso: Netuma barba, Ilha das Enxadas (Baía de Guanabara, RJ)* (03 p). In: Anais - VI Congresso de Ecologia do Brasil (Fortaleza, CE: 09-14/Novembro/2003).

PROCHNOW, Tania Renata; PROCHNOW, Emerson Alberto; LIBERMAN, Bernardo.



***Circulação dos elementos Manganês e Mercúrio nos compartimentos abióticos e sua interferência em macrófitas marginais na bacia do arroio Araçá, Rio Grande do Sul, Brasil*** (11 p). In: XXX Congreso de la Asociación Interamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS), 2006.

REIS, E.G. Reproduction and feeding habits of the marine catfish *Netuma barba* (Siluriformes, Ariidae) in the estuary of Lagoa dos Patos, Brazil. *Atlântica* (Rio Grande), 08: 35-55, 1986.

RODRIGUES, Ana Paula C.; CASTILHOS, Zuleica C.; SILVA, Luiz C.C.P.; ALBUQUERQUE, Carla; INÁCIO, Alan F.; AGOSTINI, Leonardo N.; LINDE, Ana Rosa; ALMOSNY, Nádia. ***Bioavaliação de risco em ecossistemas aquáticos contaminados por Mercúrio. Estudo de caso: Netuma barba, Ilha das Enxadas (Baía de Guanabara, RJ)*** (03 p). In: Anais - VI Congresso de Ecologia do Brasil (Fortaleza, CE: 09-14/Novembro/2003).

SILVA, K.V.; SILVA, M.H. ***Dicionário de Conceitos Históricos***. São Paulo, SP: Contexto, 2006 (439 p).

SILVEIRA, Ana Cristina. ***Enfermidades em peixes associadas à poluição aquática: análise de casos observados no estuário do Rio Tramandaí (RS) e praias adjacentes***. Monografia de Graduação (Bacharelado em Biologia). São Leopoldo, RS: UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2002. [Orientador: Luiz Paulo Rodrigues Cunha].

TORRES, Luiz Henrique. ***Rio Grande: memória e história***. Rio Grande, RS: FURG – Universidade Federal do Rio Grande, 2000 (145 p).

VIEIRA, P. F. *Universidade e Desenvolvimento Local: balanço da discussão* (pp: 251-286). In: TREMBLAY, G.; VIEIRA, P. F. (Orgs.). ***O Papel da Universidade no Desenvolvimento Local: experiências brasileiras e canadenses***. Florianópolis, SC: APED; Editora CCCO, 2011.

WHO. ***Environmental Health Criteria 118: inorganic Mercury***. International Program on Chemical Safety. Geneva, Switzerland: World Health Organization, 1991.

### Washington Ferreira

Bacharel e Mestre em Oceanografia, Doutor em Educação Ambiental (FURG); doutorando em Arqueologia no PPG. Antropologia da UFPel. Pesquisador-associado do *Labgerco* - Laboratório de Gerenciamento Costeiro (Instituto de Oceanografia) e do *Liber Studium* - Laboratório de Arqueologia do Capitalismo (Instituto de Ciências Humanas e da Informação), FURG.  
[chingksw@gmail.com](mailto:chingksw@gmail.com)

## Despoliticizar a los desempleados: El avance neoconservador y neoliberal

## De-politizing the unemployed: The neoconservative and neoliberal advance

• Alejandro Gabriel Mariatti Acosta

### RESUMO

O artigo recupera a metamorfose dos dispositivos de proteção ao desemprego no Uruguai, com o avanço de propostas que ampliam a responsabilidade pessoal. A proteção social contra o desemprego desde meados do século XX até ao presente expressa no seu futuro o aumento de propostas que acentuam a responsabilidade privada e colocam o mercado como única forma de socialização, onde o humano é um corte individual fetichizado denominado “capital humano”. Este processo moralizante que responsabiliza os desempregados e identifica o problema na sua própria atitude, implementa as chamadas políticas de “ativação”, para convertê-los em empreendedores. O desemprego, fruto do desmantelamento dos Estados sociais, é administrado a partir de uma dupla abordagem, neoliberal e neoconservadora, onde o culpado é o desempregado, como sujeito despoliticizado.

### Palavras-chave

Desemprego; Proteção social; Política; Mercado; "Capital humano".

### DESPOLITICIZAR AL DESEMPLEADO: El avance neoconservador y neoliberal

### RESUMEN

El artículo recupera la metamorfosis de los dispositivos de protección al desempleo en Uruguay, con el avance de propuestas que amplían la responsabilidad personal. La protección social al desempleo desde mediados de siglo XX hasta la actualidad, expresa en su devenir, el aumento de propuestas que acentúan la responsabilidad privada y coloca al mercado como única forma de socialización, donde lo humano es un recorte individual fetichizado llamado “capital humano”. Este proceso moralizante que responsabiliza al desempleado e identifica el problema en su propia actitud, implementa políticas llamadas “de activación”, para reconvertirlo en emprendedor. El desempleo fruto del desmonte de los estados sociales, se administra desde un doble enfoque, neoliberal y neoconservador, donde el culpable es el desempleado, como sujeto despoliticizado.

### Palabras clave

Desempleo; Protección Social; Política; Mercado; “Capital humano”.

## **DE-POLITIZING THE UNEMPLOYED: THE NEOCONSERVATIVE AND NEOLIBERAL ADVANCE**

### **ABSTRACT**

The article recovers the metamorphosis of unemployment protection devices in Uruguay, with the advancement of proposals that expand personal responsibility. Social protection for unemployment from the mid-twentieth century to the present, expresses in its evolution, the increase in proposals that accentuate private responsibility and places the market as the only form of socialization, where the human is a fetishized individual called "human capital". This moralizing process that blames the unemployed and identifies the problem in their own attitude, implements policies called "activation" to convert them into entrepreneurs. Unemployment, the result of the dismantling of social states, is administered from a double approach, neoliberal and neoconservative, where the culprit is the unemployed, as a depoliticized subject.

### **Keywords**

Unemployment; Social Protection; Politics; Market; "Human capital"

## **Introducción**

*La vida te la dan, pero no te la regalan. La vida se paga por más que te pene. Así ha sido desde que Dios echó al hombre del Edén, por confundir lo que está bien con lo que le conviene.*  
Joan Manuel Serrat

La responsabilidad pública sobre las secuelas del desarrollo del capitalismo, significó parte de la historia de los últimos tres siglos, desde los seguros sociales bismarkianos hasta los programas de transferencia de renta. A partir de 1830, el debate en torno a la pobreza y el desempleo ha sido identificado conceptualmente como "cuestión social" (Netto, 2003; Castel, 1997). Coincidimos con Bentura (2010) en que la llamada cuestión social es, una construcción que alberga dentro de sí, tres posibles miradas; i) a quienes creen que ella surge de la falta de libertad económica y por exceso de regulación estatal (liberales), ii) quienes entienden que la sociedad adolece de un problema moral y educativo que debe ser atendido (conservadores), y, finalmente, iii) quienes creen que este problema surge del desigual estructural del desarrollo inherente al metabolismo del capitalismo y en tal sentido se vuelve necesaria la justicia redistributiva con regulación (socialdemócrata).

Así como la movilización social construye ciudadanía pública por medio de la política, la despolitización tiende a su contrario, individualizando y privatizando la llamada cuestión social.

La protección social, como parte de la ampliación de derechos y construcción de la ciudadanía, ha significado el intento por conjurar un asunto que el maestro de Tréveris entendió recurrente. "(...) para Marx, el capitalismo es la producción y reproducción continua y ampliada de la cuestión social" (Netto, 2003, p. 155). El desarrollo del capitalismo y su necesidad de rentabilidad parece no ser compatible con la ampliación de derechos humanos, teniendo que lidiar con las

necesidades de la rentabilidad. La llamada cuestión social se define en el marco de una crisis provocada por el ajuste constante.

## Desarrollo

Luego de finalizada la segunda guerra mundial, se atraviesa un desarrollo polarizado que acentúa los rasgos típicos del capitalismo como el desarrollo desigual y combinado. Esto significa que quienes crecen lo hacen en detrimento del empobrecimiento de quienes pierden. En este sentido es equivocado el concepto de subdesarrollo, pues no hay tal estadio anterior como preparación para un futuro de prominente desarrollo, si no, una pobreza espejo como parte necesaria del desarrollo de los países centrales. La pobreza actual de África no podría ser explicada sin comprender su lugar en la economía mundial a partir del tráfico de esclavos, así como las implicancias que para ella tuvo la Conferencia de Berlín de 1885, es decir, sin tomar en cuenta la riqueza de los imperios coloniales generada a partir de la explotación de África. Del mismo modo, la implantación del neoliberalismo en el cono sur de América del Sur, no sería entendible sin comprender el rol geopolítico y militar que tuvo EE. UU (Estados Unidos de Norteamérica) desde el Plan Cóndor.

El proceso de posguerra y guerra fría, tuvo varios escenarios que evidenciaron el terror de occidente por el avance del bloque del socialismo real, por ejemplo, en Europa a partir del Plan Marshall y la creación de la OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte). La Comunidad del carbón y del acero en 1951 significó una antesala para la creación de la Comunidad Europea. En este marco nacen y crecen los Estado de bienestar, que, siendo un ejemplo de ampliación de ciudadanía en términos de derechos y reconocimientos a nivel nacional, se circunscriben a unas pocas naciones europeas. Estas naciones en parte se sostienen por su relación desigual y combinada frente a sus ex colonias. La cuestión social a nivel nacional de los países centrales, ha sido atendida y resuelta desde los lucros surgidos en esta relación desigual y combinada con los países dependientes. Francia estuvo en Marruecos hasta 1956, en Argelia hasta 1962, participó de la guerra de Indochina e Incluso abandonó Vietnam para darle paso a la invasión de EE. UU (Estados Unidos de Norteamérica). Los estados de bienestar tenían su alter ego en los estados de malestar de los países dependientes.

La financiarización mundial se comienza a consolidar con la creación del Fondo Monetario Internacional a partir del acuerdo de Bretton Woods en 1944/1947. El periodo entre guerras supuso una transición donde surge una nueva potencia, EE. UU (Estados Unidos de Norteamérica). Luego de esto, el patrón único ya no existe y el dólar americano ocupa ahora su lugar en un orden

financiero mixto, haciendo de ella una moneda clave (Couriel, Lichtenstejn, 1967)

Pero la crisis de súper acumulación hizo sonar la campana del final de este período. El problema de los países desarrollados a fines de los años sesenta era que producían excedentes y no sabían dónde colocarlos. *“Acabó por resultar más barato comprar queso holandés en las Antillas que en Holanda.”* (Hobsbawm, 1999, p. 263). La producción mundial de manufacturas se cuadruplicó entre los años cincuenta y principios de los sesenta. El rendimiento de los cereales por hectárea casi se duplicó entre 1950 y 1980. La recesión generalizada de los años setenta parece obligar a un proceso de transformación de un Estado de bienestar clásico a un Estado social inversor (Giddens, 2000).

Es por esta razón que la crisis actual echa raíces en los años setenta del siglo pasado. Este movimiento de fin de siglo XX y comienzo del siglo XXI, representa el ajuste estructural económico mundial que atiende la recesión generalizada surgida en la década del setenta (Mandel, 1990, 1986, 1982). De las necesidades de plusvalía, emergieron una serie de medidas como recomposición e hicieron detener el pacto inter-clases (Przeworski, 1995) que había permitido la emergencia de los Estados de Bienestar. Su reestructura, formó parte del ajuste, junto con la metamorfosis del mundo del trabajo y el desprestigio sobre el rol del Estado.

Ha sido la descalificación del estado, como es evidente, la piedra de toque del privatismo de la ideología neoliberal: la defensa del ‘estado mínimo’ pretende, fundamentalmente, ‘el máximo estado al capital’; en palabras de Przeworski, es ‘un proyecto histórico de la derecha’, dirigido a ‘liberar la acumulación [capitalista] de todas las cadenas impuestas por la democracia’. (Netto, 2012, p. 422).

Junto con el desprestigio del rol del Estado y el desempleo propio de momentos de recesión, la clase trabajadora comenzó a verse amenazada por las transformaciones tecnológicas que impuso la revolución informacional (Lojkin, 1995). En los años ochenta y noventa, con la caída del bloque del llamado socialismo real, se profundizó el avance del neoliberalismo como nuevo orden civilizatorio (Dardot; Laval, 2009).

Este triunfo del neoliberalismo y la mercantilización de todo, se verá potenciado a inicios de siglo XXI, ampliando los niveles de dominio sobre el trabajo por medio del capitalismo de plataformas (Srnicek, 2018), la Big Data, la revolución 4.0 y la uberización del trabajo (Antunes, 2018, 2021). *“Todos nuestros inventos y progresos parecen dotar de vida intelectual a las fuerzas materiales, mientras reducen la vida humana al nivel de una fuerza material bruta”* (Lifshitz, 1981, p. 124)

El desempleo generado por este escenario de ajuste, será resignificado como un problema de responsabilidad personal, colocando la reconversión laboral y la empleabilidad en el centro de los programas de atención al desempleo. La “flexiguridad” (Crespo; Serrano, 2013) será acompañada

de la culpabilización moral y personal sobre el desempeño personal para con la acumulación de un bienpreciado, convertido en el fetiche del éxito, “el capital humano”.

Nos importa aquí, resaltar como ha sido este proceso en Uruguay, que acompaña el ajuste y promueve la creación de nuevos y diferentes dispositivos destinados a atender este desempleo provocado por el propio ajuste, aunque esto suene redundante y tautológico.

La modalidad que adquiere, guarda un sesgo neoliberal y neoconservador, tomando el paradigma de la activación como bandera y marco de referencia. Esta característica se hace evidente en primer lugar, por la fundación de un nuevo Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en 2005, que parece inaugurar más que una nueva forma de atención, la construcción de un relato sobre una nueva cuestión social (Rossancallon, 2011), alejada de la relación entre el capital y el trabajo, y explicada en sí misma, como problema moral o cultural. En segundo lugar, los programas que despliega, colocan un notorio énfasis en una modalidad de atención que refuerza esta idea de las competencias laborales, lo que promueve un abordaje individualizado que supone que la carencia está en la persona y no en el escenario.

A partir de esta modalidad, se refuerza el despliegue de una interpretación psicologizada de la cuestión social, lo que además de despoliticizar el abordaje, supone que la clave para su resolución está en atender un asunto moral, educativo y no estructural, que tiene más que ver con la actitud del desempleado que con los cambios ocurridos en el capitalismo. Lógicamente, estos tratamientos terapéuticos no resuelven el problema, pero sí, tienen un impacto en las personas, profundizando una derrota en soledad de los sujetos desempleados desde la promoción institucional. Refuerza la idea del fracaso personal. Esto es claramente una exaltación con bies metonímico, que fielmente representa el irracionalismo presente en este paradigma. Un enfoque metonímico que parece entender desde una o alguna de sus características singulares, el proceso como totalidad de desarrollo del orden burgués y de ese modo, colocar el problema del empleo como problema personal de “empleabilidad”. *“(...) el sujeto desempleado o inactivo sufriría de un déficit de competencias actitudinales que explicarían los hándicaps ante los que se enfrentan los desempleados en su transición al mercado de trabajo”* (Crespo; Serrano, 2013, p.1116)

Como el recorte del problema es desde un diagnóstico que despolitiza y explica el desempleo y la pobreza como un problema personal, lo que surge como respuesta y solución es, una solución personal. Nada más pertinente para la flexiguridad del neoliberalismo. La figura del emprendedor será colocada como el ejemplo a seguir en estas propuestas. Como si emulara a la dama de hierro, invocando a los individuos, pero sin la sociedad, porque hacerlo sería hacer política. Lo que se busca es atender la cuestión social con soluciones individuales que no interfieran con el libre mercado y las necesidades de rentabilidad de la propiedad privada. La idea es que nadie



haga política de negociación en un sentido gramsciano y que los mecanismos de presión estén todos en manos de las patronales. La “extorsión” económica del monopolio de los bancos asociados con las empresas es la única “política” permitida.

En un primer momento y luego de presentar el caso a ser analizado, realizó una contextualización necesaria, para interpretar los procesos de despolitización crecientes en el marco del desmonte del estado social en Uruguay a partir de los años setenta.

El objetivo de este apartado está en mostrar el lento deterioro de la economía nacional y las autoritarias condiciones que impusieron los generales para consolidar un régimen excluyente de desempleo crónico (Iamamoto, 2022). Las halagüeñas posibilidades de prosperidad, ampliación de ciudadanía y trabajo, algo que era estable hacia 1960 en Uruguay, fueron características “(...) que lo convirtieran en la llamada <Suiza latinoamericana> hasta que los generales pusieron fin a todo ello en la década de 1970” (Hobsbawm, 2013, p.260)

En segundo lugar, se presentará el despliegue de acciones para atender el desempleo creado por la crisis y el ajuste, que promueven una interpretación individualizada de este desastre, legitimando el abordaje focalizado, colocando la responsabilidad del desempleo como un asunto exclusivamente privado, moralizando profundamente la llamada cuestión social y por lo tanto despolitizando al sujeto. Este proceso avanza en varias dimensiones o espacios institucionales que escapan a esta investigación, pero que expresan y caracterizan nuestro tiempo.

## Presentación del caso

Si sumamos todos los porcentajes anuales de desempleo en Uruguay desde 1960 hasta la fecha y lo dividimos por la cantidad de años tomados, tendríamos un promedio de desempleo en el entorno al 9 %. Para una población próxima a los tres millones, en la que trabaja aproximadamente un millón ochocientas mil personas, significa un poco más de 150 mil personas desempleadas, es decir, que buscan empleo y no lo encuentran.

El desempleo tuvo momentos de mucha crudeza como en la crisis de 2002 donde el desempleo trepó al 17% o en la salida de la dictadura cívico militar (1973 y 1985), donde la pobreza llegó al 48% y se conformaron viviendas como asentamientos irregulares en los márgenes de la ciudad de Montevideo, capital del país. También tuvo momentos de éxito como en 2012 donde se registró el desempleo más bajo desde entonces, próximo al 6%.

Durante la década del noventa, junto al proyecto neoliberal de Carlos Menem en Argentina y Fernando Collor de Mello en Brasil, en Uruguay con un gobierno también con sesgo neoliberal del

presidente Luis Lacalle Herrera del Partido Nacional, se implementó un paquete de medidas que decidió el abandono del Estado a la convocatoria de Consejos de Salarios, siendo este un espacio protegido de negociación tripartita instituido en 1943 con la Ley N°10.449 y que había sido suspendida solamente por el régimen dictatorial de 1973-1985. Vale aclarar que en Uruguay y para algunos autores, el neoliberalismo había comenzado a ser introducido en la década del sesenta. El modelo neoliberal triunfante en las elecciones de 1958 también con la victoria del Partido Nacional marcó el fin al modelo de industrialización por sustitución de importaciones (Real de Azúa, 1984), que en 1990 parece tomar un nuevo dinamismo.

Aquí vale la pena también subrayar la importancia de esa transición indecisa que representaron los dos periodos de gobierno colegiado nacionalista (1959-1967). Durante ellos, se debe decir, todas las pragmáticas económicas del neoliberalismo fueron puestas en práctica o por lo menos intentadas. Fuerte apoyo a la producción rural a través de los mecanismos monetario y cambiario, reordenación "realista" de estos últimos, desmontaje -si bien titubeante- del sistema de tasas, subsidios y "precios políticos": todo eso, además de siempre voceados y poco cumplidos propósitos de redimensionar el Estado y podar la burocracia se cumplió o trató de cumplir (Real de Azúa, 1984, p. 76).

Este abandono de los Consejos de Salario, dejó en soledad a cada trabajador a negociar frente al capitalista o dueño de cada empresa, las condiciones de su trabajo, despoliticizando claramente el conflicto. Volviéndolo a un problema de dos personas y no de toda la sociedad. Se suma a este empuje neoliberal, la intención de privatizar las empresas públicas que fuera detenida por los ciudadanos en un plebiscito en el año 1992. También en estos años se crea la figura contractual de la empresa unipersonal que habilita al trabajador autónomo, que presta servicios y hace viable la tercerización. Será permitida desde entonces la contratación de trabajadores como empresas unipersonales (Olesker, 2001b). En esta década también es creada una Dirección Nacional de Empleo (DINAE) que comenzará a impartir cursos de reconversión laboral, por las notorias debilidades de la industria nacional y los altos niveles de desempleo.

La integración al Mercado Común del Sur (MER.CO.SUR) obligó a la industria uruguaya a acompañarse con sus socios mayores (Argentina y Brasil), lo que significó entre otras cosas la pérdida de mano de obra industrial (Olesker, 2001). Una recesión que comenzó en 1999 y que tiene su peor desempeño entre 2002 y 2003, provocando que el desempleo y la emigración económica alcanzarán niveles récord. La relación de la economía nacional con sus vecinos Argentina y Brasil es muy importante y cualquier proceso recesivo en ellas, impacta en la economía nacional. Las exportaciones a Brasil y Argentina cayeron a más de la mitad desde 1998 a 2002 (Notaro, 2005, p. 44) Posteriormente una crisis bancaria y financiera de 2002 a nivel regional. Este alarmante escenario fue en parte motor del

triunfo de la coalición de izquierda en las elecciones siguientes de 2005.

Con la llegada al gobierno de la coalición de izquierda más importante del país (Partido Frente Amplio) en 2005, se realiza una nueva lectura de la cuestión social, creándose un nuevo ministerio, por fuera del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Este nuevo paraguas estatal, habilitó la creación incluso por ley, de varios programas que promovieron una asistencia “activadora” al desempleo de forma transitoria, e incorpora conceptos tales como empleabilidad, coaching laboral y capital humano para su abordaje.

## **El desmonte del estado social en Uruguay.**

En Uruguay, hasta los años sesenta, la cuestión social era básicamente atendida por el mercado de empleo y por medio un Estado activo que logró anticiparse a las demandas sociales, alcanzando niveles próximos al pleno empleo. La excepcionalidad de la economía nacional mostró que en 1957 la tasa de desocupación alcanzaba el “3,7%” (Couriel; Lichtensztein, 1967, p. 135). Decía el presidente de la República Luis Batlle Berres en 1951, “*En este país, cuando se hace un buen Batllismo, el comunismo no tiene función ni tiene nada que hacer*” (Caetano; Alfaro, 1995, p. 167-168).

El empleo-público, creado luego del crac del 1929, significaba una parte importante del empleo en términos generales. La creación de empleo público fue una válvula que reguló el desempleo durante la primera mitad de siglo XX. En 1931 había 43.220 empleados públicos, cifra que ascendió en 1955 a 166.000 (Filgueira *et al*, 2004, p. 183). Pero también en esos años cuarenta, había crecido mucho la industria nacional. Las exportaciones dejaban divisas para el desarrollo de una industria nacional como sustitución de importaciones, que le pudiera poner valor a la materia prima.

Según el censo empresarial de la época, se pasaba en 1936 de 11.103 fábricas, a 22.472 en 1947 (Frega *et al*, 2008, p. 142). “*En el lapso que va del 45 al 55 el índice de mano de obra empleada en la industria crece en un 45%*” (Cores, 1989, p. 52). La ampliación de la oferta de trabajo pudo atender los problemas de desempleo, pero arrastró el informalismo como condición estructural de la economía nacional (Jacob, 1984). Por este motivo, hacia los años 40, se formará una Comisión parlamentaria que investigó las condiciones de trabajo de este auge y como consecuencia de dicha inspección, fueron creados en 1943 con la Ley N°10.449, los Consejos de Salarios, como instituto para la negociación tripartita (Cámaras empresariales, Sindicatos y Estado).

Comienza aquí una nueva etapa de un Uruguay que continúa el desarrollo institucional iniciado a principio de siglo XX del primer (1903-1907) y segundo gobierno (1911-1915) de José Batlle y Ordoñez que significó ampliación de la ciudadanía y derechos laborales, en lo que se

conoció como primer batllismo, pero que a partir de 1943 tomarán un nuevo impulso, en lo que se conoció como el segundo batllismo en la presidencia de su sobrino Luis Batlle Berres.

La Ley de Consejos de Salarios N°10.449, espacio de negociación entre capitalistas y trabajadores, contemplaba en su artículo 21 una Asignación Familiar por Hijo/a, lo que ampliaba por medio del trabajo, un nuevo derecho social. Una temprana transferencia de renta destinada a la protección de las y los hijos de las y los trabajadores. Dicha Asignación hasta el día de hoy forma parte de la protección social en Uruguay.

Este escenario de negociación y reconocimiento de clases, a partir de los años sesenta fue lentamente deteriorándose junto a otras instituciones que le daban marco. El declive de la economía nacional hacia fines de los años cincuenta, se expresaba en términos de intercambio con una caída en los precios internacionales de los productos primarios exportables, mientras aumentaba el precio del combustible y las manufacturas que el país importaba. Para los ganaderos, el aumento de las exportaciones necesitaba equilibrarse con una política cambiaria que mejorará el valor del dólar americano frente al peso uruguayo con el que paga el trabajo interno. Sin embargo, no se expresaba allí una intención de desarrollo productivo, sino exclusivamente especulativa en busca de trabajo productivo y plusvalía (Iamamoto, 2022). “*Un productor ganadero que desee incrementar sus ganancias –sostiene el investigador británico Henry Finch- actúa más racionalmente cuando compra o arrienda más tierra, que cuando trata de usar más intensamente la que tiene*” (Nahum et al, 1997, p. 101).

El estancamiento tecnológico-productivo del agro, junto a la inflación como estanflación y los límites de una industria de sustitución de importaciones reducida al mercado interno muy pequeño, fueron los aspectos más sobresalientes de este período de crisis que además aumentó el endeudamiento nacional.

Uruguay es un país cuya inserción internacional lo hace particularmente sensible a las variaciones de los precios de los commodities, o, lo que es similar para el caso, de la renta de la tierra. En las fases de renta alta crece el Producto Interno Bruto, suben los salarios, se reduce el desempleo y se amplía el Estado. Cuando la renta baja, comienza una fuga hacia adelante que primero recurre a las reservas internacionales, luego al endeudamiento interno y externo y, cuando estas fuentes se agotan, se avanza sobre el precio de la fuerza de trabajo y el gasto público en general. Este movimiento suele presentarse en el marco de una situación de crisis y es el contenido de lo que se conoce como “ajuste estructural”. (Oyhantcabal; Alonso, 2018)

En el año 1985 y luego de la dictadura civil – militar desplegada en el marco del Plan Cóndor, la pobreza en Uruguay alcanzó el 48% (1 de cada 2), la deuda externa se multiplicó por diez y el desempleo llegó a dos dígitos. En relación a esta avanzada de clase burguesa sobre los

derechos del trabajo, lo último que podríamos hacer sería culpar a la población o solicitar su responsabilidad personal. La dictadura había logrado el objetivo de implementar un programa ultra liberal y destruir las organizaciones de trabajadores. La clase obrera había sido perseguida, encarcelada, torturada y desaparecida. Luego de este período nefasto, se habían sentado las bases para la llegada de las recomendaciones de Consenso de Washington. La década de los noventa permitirá el desarrollo del relato empresarial sobre la eficiencia, invadiendo todos los intersticios de la vida con su lógica de rentabilidad máxima.

En el año 1985 Uruguay registraba una alta dependencia del ingreso de capitales externos. Los años noventa en la región, tuvieron un fuerte impulso en la orientación económica, a partir de las recomendaciones del Consenso de Washington, con la nueva gestión pública y las privatizaciones. Se inauguró en la gestión social, la política asistencial y focalizada, la tercerización para la ejecución de dichas políticas y los programas de atención a la pobreza en los términos en los que se refiere Domínguez Uga (2004).

De un lado, están los individuos que consiguen actuar con éxito en el mercado – que sería un mecanismo de funcionamiento “más eficiente” de sociedad – y, de otro, estarían aquellos incapaces de integrarse a los mercados – los pobres –, los cuales el Estado debe cuidar, por medio de sus políticas sociales residuales y focalizadas. (Domínguez Uga, 2004, p. 58)

Este nuevo marco desliga una explicación de la pobreza como consecuencia de la riqueza, como proceso desigual y combinado. La pobreza queda desentendida como expresión del ajuste realizado. La explicación significará a partir de este momento el diagnóstico individualizante sobre el nuevo pauperismo que amplifica las razones para un tratamiento educativo, moral y emocional, pero, sobre todo, de profunda responsabilización personal.

En 1990, el gobierno del Partido Nacional comienza a implementar el Programa de Inversión Social (PRIS), desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) con una lógica representativa de este proceso, con “(...) *la primacía de criterios técnicos en la formulación de políticas sociales en detrimento de aquellos de naturaleza política*”. (Midaglia, 1998, p. 79-80). El paradigma del valor “capital humano” (López Ruíz, 2007) y la “activación” (Crespo; Serrano, 2013) propios de un ethos empresarial, fueron ganando la batalla que explica y entiende la llamada cuestión social.

Las nuevas propuestas de atención al desempleo, jerarquizaron un creciente trato terapéutico sobre la idea del fortalecimiento del “nivel de empleabilidad” personal, con capacitaciones laborales específicas, que sirven de actualización y reconversión, pero que finalmente no tiene valor de mercado. También son creados programas de apoyo por edad, discapacidad o género, colocando cada característica peculiar como explicación del fracaso personal, como desventaja para el mercado laboral

inmodificable. La metamorfosis laboral y la revolución informacional modificaron los escenarios que tensionan la relación entre el capital y el trabajo. A partir del ajuste se flexibilizaron las relaciones laborales, aumentando el desempleo crónico. Legalmente, es creada la figura de empresa unipersonal o trabajadores autónomos, generando un ejército de cuenta-propismo formal.

La integración de Uruguay al MER.CO.SUR (Mercado Común del Sur), significó la transformación negativa del escenario fabril nacional, con un notorio deterioro de la industria manufacturera. El país sufrirá una nueva crisis que comienza en 1999 y que tiene su peor desempeño entre 2002 y 2003. El desempleo y la emigración económica alcanzaron niveles récord. Como se puede apreciar, el proceso arrastra un saldo importante de precarización laboral y aumento del desempleo e informalidad.

## **El avance de la despoliticización del desempleo y su administración moralizante.**

El abordaje individual ya venía siendo implementado desde los años noventa, con la creación de programas volcados a la capacitación laboral en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, desde la Dirección Nacional de Empleo y la Junta Nacional de Empleo. Las propuestas educativas eran direccionadas por algunos rubros que transitaban pasajeraamente algún dinamismo económico coyuntural favorable e incluía rápidos aprendizajes en empresas, a medida de esa demanda puntual. En ese mismo período comienzan a surgir también nuevos programas de empleo público transitorio, a nivel nacional y municipal, con ofertas de trabajo temporales, de seis a ocho meses, generalmente tercerizados por una Organización de la Sociedad Civil, donde los participantes cobran un salario mensual pero además deben participar obligatoriamente en un curso por unos meses.

En ese entonces, previo al 2005 y previo al triunfo del gobierno de coalición de izquierdas, el paraguas institucional era el Ministerio de Trabajo y en un comienzo este avance del paradigma de la capacitación personal fue diseñado para atender a los desempleados recién expulsados del mercado e ingresados al seguro por desempleo, que en Uruguay dura solo 6 meses salvo excepciones muy puntuales. Posteriormente se incorporó a esta modalidad la atención de aquellos que no ingresaban al mercado de empleo por pertenecer a sectores específicos de la población (jóvenes, mujeres, personas en situación de discapacidad, entre otros). Estas estrategias intentan amortiguar las cuantiosas pérdidas de empleos por ejemplo en la industria en los años noventa.

Pero, a partir del 2005 con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), se crea



un nuevo brazo de programas para atender el pauperismo y el desempleo. Será identificada una Dirección como encargada de la “integración laboral”. La población con la que trabajará este programa será específica, bajo estricta autorización de un Índice de Carencias Críticas que funciona como “concepto de pobreza (Domínguez Uga, 2004) o límite y que mide la situación de “pobreza” por medio de un algoritmo creado por expertos en economía. Los nuevos programas, se sumaron a las propuestas arrastradas de los años noventa y continuaron aquella primera experiencia de capacitación para el empleo que describimos anteriormente, lo que en algún punto y más allá del cambio de gobierno, hubo una continuidad desde la receta del Consenso de Washington.

La urgencia social fue asumida por el gobierno del Frente Amplio en 2005. Desde el inicio se supo que la agenda del nuevo gobierno contemplaba una dimensión social. En ese marco fue inaugurado el Ministerio de Desarrollo Social. La creación de un Ministerio con estas características en Uruguay era una deuda según las palabras del representante del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) en el año 2000, “*Hoy por hoy en Uruguay no existe un ámbito que tenga asignadas esas funciones, como por ejemplo un Ministerio Social*” (Midaglia, 2001, p. 212).

Los programas inaugurados para este nuevo diseño, se apoyaron en la promoción de la “empleabilidad” (Crespo; Serrano, 2013), para así, aumentar el “capital humano” (López Ruíz, 2007), colocando todas las expectativas del abordaje en una dimensión personal, con el propio desempleado y ya no con la creación de los puestos de trabajo. Parece entender el fracaso en el mercado de trabajo solamente desde el desempeño del trabajador. (Una frase representante de este sentido puede ser, – “Aquí no trabaja quien no quiere”–). Por otro lado, supone una especie de aprendizajes básicos, transversales a cualquier tarea, que serían la garantía del futuro éxito laboral. El desempeño del Ministerio, fue plasmando su mirada, una nueva modalidad de atención al pauperismo y el desempleo. La intervención ya no es aquella capacitación técnica en un rubro específico, que de por sí, ya era muy limitada, menguada y poco “eficaz”. Su propuesta de “integración”, se centrará más allá de una capacitación que tenga valor en el mercado. Por el contrario, promovió un tratamiento terapéutico a partir del rescate de una esfera personal, espiritual y moral del desempleado, por ejemplo, en propuestas como el programa público Uruguay Trabaja según Ley N°18.240.

## **La propuesta parece fortalecer el enfoque neoliberal**

Este tipo de programas (Uruguay Trabaja), alentó un enfoque motivacional/conductual, con influencia de una psicología positiva que valora el liderazgo personal y supone que esto es una

dimensión central para entender el problema del desempleo. Esta posición radica en el supuesto de que la carencia está en el carente “(...) en el adagio que insta a «dar el pez, pero enseñar a pescarlo» reactualiza, cada vez que se lo enuncia, el lugar donde radica la carencia: es decir, en el *careciente*” (Grassi, 2006, p. 223). Supone que el desempleado adolece de una carencia sustancial en su fuero íntimo y que esa es la principal barrera para acceder a un empleo. Esta carencia es un saber anterior y su ausencia despierta la sospecha moral de su origen y desempeño. Su “inclusión” depende más de una motivación que está en sus valores y en su temple emprendedor, que en la estructura económico política y la especulación extorsiva del capitalismo monopolista. Este abordaje del “paradigma de la activación” coloca la mirada sobre los hábitos y las costumbres, la moral, la estética para la venta de sí mismo y el curriculum vitae laboral. Como resignificando la trayectoria biográfica en desmedro del escenario de precarización. La propuesta está diseñada sobre la capacidad emprendedora del desempleado frente a una adversidad “natural e inmodificable” del mercado laboral, inalcanzable a las posibilidades humanas, Esta capacitación espiritual, casi religiosa, es identificada como activación (Crespo; Serrano, 2013).

Como paradigma de la activación (Crespo; Serrano, 2013) se quiere identificar aquellas políticas que pretenden una nueva modalidad de atención al desempleo, más bien actuando sobre el participante en búsqueda de un cambio emocional, convocando con mayor protagonismo, reclamando proactividad y proponiendo en muchos casos procesos de aprendizaje individual para la búsqueda de empleo, entrenamiento para el desarrollo de estrategias de presentación y la participación en entrevistas de trabajo simuladas. Acompañan este tipo de asistencia social, la creación y el diseño de un “currículum vitae” y un infinito proceso de cursos para la reconversión laboral, que nunca llega a colmar los requisitos del empleo que permita la estabilidad. “Activar”, supone encender, cargar de activos (concepto de la contabilidad), previendo la ampliación de habilidades y conocimientos que mejorarían las posibilidades de ingresar al mercado laboral, mejorar “la empleabilidad” desde una consecuente incorporación de elementos de disciplina y adaptabilidad al nuevo mercado de trabajo de la economía global, con contrato cero hora como es el caso de Inglaterra, ávido de solitarios emprendedores sin sindicato, flexible, precario, uberizado, intermitente e inmodificable. En el sentido más general, el trabajo precario es un medio utilizado por los empleadores para trasladar los riesgos y las responsabilidades a los trabajadores (OIT, 2011, p. 5).

El “paradigma de la activación” (Crespo; Serrano, 2013), despliega una interpretación personal y psicológica del desempleo en términos particulares y de la cuestión social en términos más generales, muy acorde con el nuevo orden civilizatorio (Dardot; Laval, 2009), que exacerba una responsabilidad privada propia del liberalismo que solo ve individuos y desestima la sociedad. Es la expresión más radical de la personificación de las cosas y la cosificación de las personas

(Iamamoto, 2022) Alimenta programas que trabajan desde una dimensión personal con un acompañamiento de un “Técnico en Inserción Laboral” en palabras del propio MIDES. Esto equivale a decir terapeuta comunitario, coaching ontológico o laboral. Esta figura surge como la pieza clave previa al cierre del programa, como mediación con el mercado formal de empleo y como salida exitosa del programa Uruguay Trabaja. Aborda al usuario en sus últimos meses de tránsito por el programa y orienta su salida. El programa tuvo porcentajes muy bajos de inserción laboral, que no llegó a dos dígitos. Este tipo de programas trabaja desde una lógica de “solución personal”, con “trajes a medida” para una supuesta reconversión personal, ya no desde saberes específicos para un rubro laboral o para el aprendizaje de un saber que luego del curso tenga valor en el mercado, sino, desde un nuevo ser, un nuevo saber espiritual, desde sus hábitos, moral y costumbres. Es la promoción de una subjetividad que legitime y habite este escenario de flexibilidad (Dardot; Laval, 2009). Da lo mismo que el curso sea de albañilería o de costura, de macramé o de chapa y pintura automotriz, se los aprovechará como un soporte que permite el tratamiento de un proceso personal y subjetivo. Es tan irracional como enseñar a nadar a quien vive en el desierto.

Este tipo de programas parecen traer un exceso de protagonismo individual y eso vuelve voluntarista la propuesta. Incorpora el concepto de “capital humano” (López Ruíz, 2007) y con ellos fundamenta no solo la importancia de la educación como inversión personal, sino cuánto influyen las decisiones sobre este capital y donde cada uno debe hacerse responsable en soledad. El mercado es tomado como espacio de justicia indiscutible entre seres humanos. En términos concretos, este tratamiento funciona como adecuación de la fuerza de trabajo a los requerimientos de la flexibilidad laboral y del neoliberalismo. Esta nomenclatura proviene del ámbito empresarial y coloca su preocupación en medir el “nivel de empleabilidad” de forma individual, promoviendo en el desempleado una interpretación personal del desempleo. La visión del *management* impuso obligaciones hetero-determinadas, que se volverán autoimpuestas, entendido esto como proceso de desarrollo de una tecnología de producción-comunicación-poder (Zangaro, 2010).

Promueve como solución, la actitud emprendedora y responsable, del desempleado con su propio desempleo, que ahora no es un asunto de clase, sino un problema suyo. La creación de la figura del emprendedor en los programas de asistencia, funciona como la de un “héroe” al que se le adjudica protagonismo cuando todo escapa de su control. Hay un abandono explícito a la regulación del empleo y abandona en este campo abierto a un valiente llanero solitario para que por su cuenta y como salida individual, resuelva su sobrevivencia. El conflicto es traducido a una versión psicologizada de la llamada cuestión social.

El ropaje que sugiere un empresario en el cuerpo de un trabajador es la expresión ideológica

de los nuevos dispositivos para el abordaje del problema del desempleo crónico (Iamamoto, 2022) como problema privado. También el florecimiento de nuevos roles educativos para su abordaje técnico operativo, en ámbitos como la agencia-empresa de colocación, el Técnico en Inserción Laboral, el *coaching* o el Terapeuta Ocupacional. Se ha desarrollado un pequeño rubro laboral en torno al desempleado -como explicación individual y no estructural-, fundado en una explicación psicológica de la cuestión social, con un desempleado que ahora es notoriamente responsabilizado suponiendo que el problema está en él, atendido individualmente, en un abordaje que lo invita a pensar, para valorar cómo las malas decisiones le perjudicaron en la acumulación de “capital humano”. Solo le resta la reeducación de sus hábitos y su moral, acorde con la necesidad del mercado.

## Conclusiones

En resumen, en Uruguay a partir de 1958, se promovió el ajuste para la recomposición productiva de los negocios del capitalismo y el caudal de población que sufrió esta destrucción de empleo fue atendida, en el mejor de los casos, como si adolecieron de una enfermedad personal, como si portaran un hándicap, una carencia moral.

El orden civilizatorio que desembarcó en Uruguay en la década de los sesenta, entre 1958 y 1967 fue el comienzo de un proceso, donde comenzó a implementarse medidas neoliberales. La dictadura cívico-militar entre 1973 y 1985 formó parte de este proceso de implementación del ajuste de forma violenta como una máquina transnacional destinada a destruir las organizaciones y conquistas obreras. La salida de la dictadura y a partir del Consenso de Washington ya en los años noventa se promovió un abordaje a partir de políticas sociales focalizadas, desmontando aún más el carácter universal y social de la asistencia. El desempleo generado por la crisis que deviene como lastre desde los años setenta, tomó formas de crisis interna, en su relación desigual y combinada con el desarrollo de los países centrales. En 2005 se hizo dual el repertorio de atención despoliticizando aún más la llamada cuestión social.

El año 2005 será muy importante para la historia institucional de Uruguay por la llegada al gobierno de una coalición de izquierdas, que a pesar de su llegada no logra sustituir el paradigma anterior, generando solamente modificaciones “cosméticas” en el aumento de espacios para su tratamiento, pero sin salir de la retórica individualizante de la cuestión social. Las primeras experiencias de atención al nuevo desempleo en los años noventa, que tenían una expresión neoliberal, más volcada a unir oferta y demanda en el mercado de trabajo, se complementa ahora,

con esta segunda expresión neoconservadora de inicio de siglo XXI, que priorizó el abordaje personal, jerarquizando la capacitación en hábitos, costumbres y prácticas, dándole un enfoque moralizante y psicologizante al desempleo, imponiendo condicionalidades al acceso al beneficio en función de la conducta, para elegir al pobre merecedor, representando una mirada liberal-conservadora.

A su vez, esta segunda modalidad de atención creada durante el gobierno de la coalición de izquierdas, solo será posible y permitido el abordaje, a la población que fuera previamente identificada por el Índice de Carencias Críticas, reconociendo el límite de la focalización y dualizando la atención. Por un lado, mantiene el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para una población con algunos niveles de integración con el mercado formal de trabajo, pero al mismo tiempo, atiende a otros trabajadores sin empleo o vinculados al sector informal, en el Ministerio de Desarrollo Social, como deslocalizando el problema de unos y otros. Esto inevitablemente logra promover un cierto tipo de estigma y que se hable de “población MIDES”, condicionando la supuesta “integración social” que pretende alcanzar. La despolitización primero y el estigma después, son las expresiones estéticas de esta nueva modalidad liberal-conservadora de atención al desempleo.

Por eso se entiende que el neoliberalismo es algo que deberá ser enfrentado desde el primer día, mucho más que como una teoría económica, como un nuevo orden civilizatorio. Pero que, sobre todo, estar atentos a este crecimiento de la retórica neoconservadora que acompaña el ajuste neoliberal, justifica una atención individual de la pobreza y traslada de la política a la moral la llamada cuestión social. Hay una batalla vigente por las palabras.

## Bibliografía

ANTUNES, R. **Uberización, trabajo digital e industria 4.0**. Ed. Boitempo. São Paulo. 2021

ANTUNES, R. **O privilegio da Servidão**. Ed. Boitempo. São Paulo. 2018

BENTURA. J.P. **La “Cuestión Social” en la era progresista. Legitimidad y proyecto en el gobierno del Frente Amplio**. Tesis Doctoral. MimeoFlacso. 2011

CASTEL. R. **Las metamorfosis de la cuestión social**. Una crónica del salariado. Editorial Paidós. Buenos Aires. 1997

CORES. H. **Las luchas de los gremios solidarios (1947 – 1952) Neo-Batllimo, protesta social y Fuerzas Armadas**. En serie Aportes a la historia del movimiento obrero uruguayo Tomo 1. Ed. Compañero. Banda Oriental. Montevideo. 1989

CAETANO. G; ALFARO. M. (1995) **Cuaderno de Ciencia política. Historia del Uruguay**

**contemporáneo.**FCU. ICP. Montevideo-Uruguay. 1995

COURIEL. A; LICHTENSZTEJN. S. **El FMI y la crisis económica en Uruguay.** FCU Montevideo. 1967

CRESPO. E; SERRANO. A. Las paradojas de las políticas de empleo europeas: de la justicia a la terapia. **Universidad Psychologica**, 12 (4), 1111-1124. Colombia. 2013. Disponible en: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/revPsycho/article/view/6491> Consultado el: 10 de noviembre de 2023

DARDOT. P; LAVAL. C.**La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal.** Ed Editorial Gedisa Claves contemporáneas. Barcelona. 2009

DOMÍNGUEZ UGA. V. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista Sociologia Política. Curitiba.** N°23, p. 55-62. 2004

FREGA. A; RODRÍGUEZ. A; RUÍZ. E; PORRINI. R; ISLAS. A; BONIFANTI. D; BROQUETAS. M; CUADRO. I. **Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005).** Banda Oriental. Montevideo. 2008

GIDDENS. A **La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia.** Ed. Taurus. Argentina. 2000

GRASSI. E. **Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal.** Espacio Editorial. Buenos Aires. 2006

HOBBSAWM. E. **Un tiempo de rupturas.** Crítica. Bs As. 2013

HOBBSAWM. E **Historia del siglo XX 1914–1991.** Critica Grijalbo Mondadori, S.A.- Buenos Aires, Argentina. 1999

IAMAMOTO. M. **El trabajo social en tiempos de capital fetiche.** Ed. Cortez. São Paulo. 2022

JACOB. R. **Crisis y mercado de trabajo una aproximación a la problemática de los años veinte y treinta** Montevideo: Ciedur. 1984

**Ley N°10.449 Negociación Colectiva, Consejos de Salarios.** <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/10449-1943> Consultado el: 10 de noviembre de 2023

**Ley N°16.713 Seguridad Social.** <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16713-1995>

**Ley N°18240 Programa Uruguay Trabaja.** Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18240-2007> Consultado el: 10 de noviembre de 2023

LIFSHITZ. M. **La filosofía del arte de Karl Marx.** Siglo XXI Editores. 1981

LOJKINE. J. **La revolución informacional.** Sao Paulo. Cortez Editora. 1995

LÓPEZ RUÍZ. O. Ethos empresarial: el <capital humano> como valor social. **Revista Estudios sociológicos, Vol XXV N° 74**pp 399-425. México. 2007

MANDEL. E. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista.** Ed Ensaio São Paulo. 1990



MANDEL. E. **Las ondas largas del desarrollo capitalista: una interpretación marxista**. Siglo XXI Editores. Madrid. 1986

MANDEL. E. **O Capitalismo Tardío**. Colección. Os Economistas. São Paulo, Abril Cultural. 1982

MIDAGLIA. C; ANTÍA. F. ¿Una nueva síntesis? La agenda social de la izquierda uruguaya a dos años de gobierno. **Cuaderno CRH, Salvador V20 n° 51**. P 463-478. Revista uruguaya de Ciencia Política. Montevideo. 2007

MIDAGLIA. C. Los dilemas de la colaboración público privada en la provisión de servicios sociales. Pp 203-223. **Con el Estado en el corazón** de CALAME. P; TALMANT. A. Ed. Trilce. Montevideo. 2001

MIDAGLIA. C. El rendimiento de los 'By-pass' como instrumento de reforma social: el caso PRIS. **Revista uruguaya de Ciencia Política**. ICP Montevideo 1998

NAHUM. B. FREGA. A; MARONNA. M; TROCHON. Y. El fin del Uruguay liberal **Historia uruguaya. Tomo 8 – 1959 – 1973**. Ed. Banda Oriental. Montevideo. 1997

NETTO. J. P. Crise do capital e consequências societárias. **Revista Serviço Social e Sociedade** N° 111. São Paulo. 2012

NETTO. J. P. Cinco notas a propósito de la “cuestión social”. en: **Servicio social crítico**. (org) BORGIANNI. E; GUERRA. Y; MONTAÑO. C. Cortez Editora. Sao Paulo. 2003

OIT. **Políticas y regulaciones para luchar contra el empleo precario**. Copyright © International Labour Organization 2011 First published 2011. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_164288.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms_164288.pdf) Consultado el: 10 de noviembre de 2023

OLESKER. D. **Crecimiento y exclusión**. Editorial Trilce. Montevideo Uruguay. 2001

OLESKER. D. **Diario La República**. 16 de mayo. Artículo “El gobierno antepone la rentabilidad al trabajo” 2001b

OYHANTCABAL. G; ALONSO. R **La Diaria** 11/6/18. Auge y declive de los progresismos 2018. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2018/6/auge-y-declive-del-progresismo/> Consultado el: 10 de noviembre de 2023

PRZEWORSKI. A. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras. 1995

REAL DE AZÚA. C. **Uruguay ¿una sociedad amortiguadora?** Ciesu-Ebo Montevideo. 1984. Disponible 22/3/24 en: [https://ciesu.edu.uy/wp-content/uploads/2013/11/real\\_-\\_uruguay\\_una\\_sociedad\\_amortiguadora.pdf](https://ciesu.edu.uy/wp-content/uploads/2013/11/real_-_uruguay_una_sociedad_amortiguadora.pdf)

ROSANVALLON. P. **La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia**. Manatíal. Bs. As. 2011

SRNICEK. N. **Capitalismo de plataformas**. Editorial Caja Negra. Bs. As. 2018

ZANGARO. M B. **Subjetividad y trabajo. Una lectura foucaultiana del management**. Ed. Herramienta. Bs As. 2011

ZANGARO. M B. El managment en el cruce de la subjetividad y el trabajo. **Revista Herramienta** N° 44. Bs As. 2010

Alejandro Gabriel Mariatti Acosta

Profesor del Departamento de Trabajo Social de la FCS/UdelaR.

Doctor en Ciencias Sociales de FCS/UdelaR

Email: [alejandro.mariatti@cienciassociales.edu.uy](mailto:alejandro.mariatti@cienciassociales.edu.uy) / [alejandromariatti@gmail.com](mailto:alejandromariatti@gmail.com)

# Propostas legislativas de regulamentação do direito de greve do servidor público: análise do PL 45/2022 sob a perspectiva dos direitos humanos

## Legislative proposals to regulate public servants' right to strike: an analysis of Bill 45/2022 from a human rights perspective

• Stella Mendes de Castro Reis

### RESUMO

O artigo examina, a partir de uma perspectiva crítica, os projetos de lei apresentados nas duas Casas Legislativas Federais após 1988 com intuito de regulamentar o direito de greve de servidores públicos civis, face aos ditames do artigo 37, inciso VII da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CRFB/88), com ênfase no PL 45/2022. A análise mais detida no referido PL se justifica pelo fato de ele ter sido o mais recentemente apresentado, compilando aspectos restritivos tanto de projetos anteriores quanto da jurisprudência paradigmática sobre o tema, as quais se encontram em dissonância da CRFB/88 e da normativa da OIT, que garantem à liberdade sindical e à greve o *status* de direitos humanos fundamentais. Busca-se explorar os limites impostos ao direito de greve, sob a ótica da liberdade sindical e dos direitos humanos, partindo de uma abordagem qualitativa e utilizando como procedimentos de pesquisa a revisão bibliográfica e documental.

### Palavras-chave

Direito de greve. Servidor público. Direitos humanos. Liberdade sindical. PL 45/2022.

### LEGISLATIVE PROPOSALS TO REGULATE PUBLIC SERVANTS' RIGHT TO STRIKE: AN ANALYSIS OF BILL 45/2022 FROM A HUMAN RIGHTS PERSPECTIVE

### ABSTRACT

The article examines, from a critical perspective, the bills presented in the two Federal Legislative Houses after 1988 with the aim of regulating the right of civil servants to strike, given the dictates of article 37, item VII of the Brazilian Federal Constitution of 1988 (CRFB/88), with an emphasis on Bill 45/2022. The more detailed analysis of this bill is justified by the fact that it was the most recently presented, compiling restrictive aspects of both previous bills and paradigmatic case law on the subject, which are in dissonance with the CRFB/88 and ILO regulations, which guarantee freedom of association and the right to strike the

status of fundamental human rights. The aim is to explore the limits imposed on the right to strike, from the perspective of freedom of association and human rights, using a qualitative approach and bibliographical and documentary reviews as research procedures.

### Keywords

Right to strike. Public servants. Human rights. Freedom of association. PL 45/2022.

## Introdução

Partindo de uma perspectiva crítica dos direitos humanos, Herrera Flores (2000) os compreende como formas discursivas e normativas que buscam reinserir o ser humano no circuito de reprodução e manutenção da vida, fomentando espaços de questionamento, luta e reivindicação. Tal concepção reconhece os direitos humanos como produto cultural e busca reforçar a incompatibilidade de seu pleno desenvolvimento em sociedades com relações socioeconômicas assimétricas e conflitivas, como as sociedades capitalistas, elidida em uma economia política de mercado. Isto porque tais sociedades não expressam a racionalidade própria do ser humano como ser social, mas sim, como um ser mercadológico.

Nesse sentido, compreender os direitos humanos como a recuperação de uma economia política calcada no desenvolvimento de um projeto pessoal e coletivo de vida humana com amplo acesso a bens materiais e imateriais necessários para a vida plena (Gándara, 2013, p. 145-146), perpassa necessariamente por questionar o mundo do trabalho na forma como se apresenta desde o surgimento e a consolidação do capitalismo enquanto sistema hegemônico.

A partir de tais reflexões, é possível, então, afirmar que a liberdade sindical constitui aspecto fundamental dos direitos humanos, assim como seu corolário, o direito de greve. Isto porque tais direitos exprimem a luta dos trabalhadores e suas organizações coletivas pela garantia e ampliação de outros direitos, tais como o trabalho decente, a percepção de remuneração digna, um ambiente de trabalho saudável, entre tantos outros. Concomitantemente à luta por um resgate da dignidade<sup>1</sup> no seio do capitalismo, existe ainda um potencial eminentemente insurgente inerente à realização de greves pelos trabalhadores, o que reflete a ambiguidade desse instituto, assim como do Direito do Trabalho em geral.

O avanço na luta dos trabalhadores e do movimento sindical no contexto histórico que se seguiu após 1945, entre outros fatores, culminou com a incorporação da liberdade sindical e da greve como direitos fundamentais pelo ordenamento jurídico internacional. Instrumentos internacionais de direitos humanos assimilaram tais conceitos sob uma perspectiva democrática.

---

<sup>1</sup> Expressão utilizada por Abramo (1999) ao se referir às greves protagonizadas pelos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema entre a década de 1970 e 1980 no cenário da redemocratização brasileira.

Dentre eles, podemos citar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, publicada em 10 de dezembro 1948, no pós-Segunda Guerra Mundial com intuito de estabelecer condições básicas de sobrevivência e observância à paz, igualdade e liberdade; diversas Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como por exemplo a Convenção nº 87, de 17 de junho de 1948, que garantia às organizações sindicais a autonomia coletiva; e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Tratado multilateral adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966, cujo objetivo era assegurar direitos econômicos, sociais e culturais, tal como o direito ao trabalho.

Não obstante, os direitos humanos, como produtos culturais e históricos, estão em permanente disputa, de forma que o reconhecimento jurídico formal da liberdade sindical, assim como o direito de greve, não traduz necessariamente sua aplicação nos referidos ordenamentos, especialmente nos espaços nacionais, sendo possível observar diversas violações a tais direitos (Montejo, 2016). Nessa perspectiva, se encontra o presente estudo, buscando refletir acerca da materialização de violações ao direito de greve dos servidores públicos civis no Brasil contidas em projetos de lei (PLs).

Compreendendo e apresentando as particularidades atinentes ao direito de greve de trabalhadores da Administração Pública brasileira quando comparado ao direito de greve do setor privado, importa ressaltar que ambos estão previstos na Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), sendo apenas o segundo regulamentado por lei. Ainda que o artigo 37, inciso VII da CRFB/88 tenha previsto a edição de lei específica para regulamentar o direito de greve de servidores civis, tal norma ainda não existe no ordenamento jurídico interno, apesar das inúmeras propostas legislativas com este intento.

Nesse contexto, o artigo, servindo-se de uma abordagem metodológica qualitativa, com predomínio do método dedutivo, buscou apresentar esses diferentes PLs da esfera federal, demonstrando que muitos reproduzem entendimentos proferidos pela Jurisprudência erigida ao longo dos mais de trinta anos de omissão legislativa. Com intuito de aprofundar as análises, optou-se na última seção por proceder a um exame mais detido sobre o Projeto de Lei Complementar 45/2022, que regulamenta o artigo 37, inciso VII da CRFB/88 para dispor sobre o direito de greve dos servidores públicos. A escolha se dá diante da atualidade de sua propositura, além da amplitude oferecida por tal projeto para reflexão acerca das restrições exacerbadas ao direito de greve de servidores públicos, em contraste, muitas das vezes, com as disposições dos instrumentos internacionais e constitucionais que tangenciam a greve e a liberdade sindical. Os procedimentos de pesquisa adotados consistem na pesquisa bibliográfica e documental.

## Liberdade sindical: direito humano dos trabalhadores

A liberdade sindical é considerada um direito humano fundamental desde 1948, a partir do pós-guerra, sendo o primeiro a contar com um suporte de proteção internacional. Encontra guarida em diversos dispositivos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que dispõe sobre o direito de organização e participação em sindicatos para a defesa de seus interesses. Carrega em seu bojo disposições referentes ao mundo do trabalho, como o acesso a condições justas e favoráveis de labor, a proteção contra o desemprego, a equidade salarial na realização da mesma função, remuneração justa etc. Podem-se citar, ainda, outros dois instrumentos normativos aprovados no plano internacional, em 1966, cujo intento foi garantir a liberdade sindical e seus corolários: o Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto sobre Direitos Civis e Políticos (Silva; Lima; Gondim, 2015, p. 94).

No âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), também foi editado um sistema internacional de proteção à liberdade sindical, vinculando a todos os países-membros o compromisso de respeitar, promover e concretizar o referido princípio, mormente através das Convenções nº 87 e nº 98. A primeira dispõe sobre as garantias sindicais contra eventuais ingerências estatais e sobre a pluralidade sindical, calcada na possibilidade de criação de várias entidades sindicais em uma mesma base territorial, não tendo sido ratificada pelo Brasil. Já a segunda se direciona ao combate às ingerências indevidas por parte dos empregadores e foi ratificada (Silva; Lima; Gondim, 2015, p. 94).

A preocupação por parte dos organismos internacionais com a efetivação do princípio da liberdade sindical, caracterizado como direito humano fundamental, denota uma mudança de paradigma no seio do capitalismo em virtude da ampliação do Estado de Bem-Estar após as Grandes Guerras, em um período designado como “capitalismo organizado” (Gándara, 2013, p. 141). Isto se deveu, em boa parte, à intensificação das lutas populares organizadas pelos trabalhadores com vistas a garantir direitos sociais, classificados usualmente como aqueles de caráter prospectivo, cuja efetivação se dá por meio da prestação positiva do Estado<sup>2</sup>. À liberdade, tão debatida e reivindicada no contexto do século XVIII com as revoluções liberais, soma-se a

---

<sup>2</sup>A respeito desta discussão sobre a divisão clássica dos direitos como de primeira, segunda e terceira geração, salienta-se que o presente trabalho não coaduna com um pensamento maniqueísta de que as lutas dos trabalhadores e dos movimentos sociais em cada período se deram sob um formato de “caixinha”, ou seja, uma ideia falaciosa de que determinados direitos foram reivindicados exclusivamente em marcos temporais delimitados. Tal divisão utilizada sob o viés crítico demonstra que em determinados períodos históricos, certas pautas ganharam relevo e conseguiram impor reverberações maiores diante do contexto da luta organizada. Tarrow (2009, p. 99) destacaria ainda outros fatores relacionados ao sucesso na implementação das pautas pelos movimentos sociais, como por exemplo, “oportunidades [...] quando se abre o acesso institucional, quando surgem divisões nas elites, quando os aliados se tornam disponíveis e quando declina a capacidade de repressão do Estado”.



concepção de igualdade no acesso a direitos.

Em relação à sistemática jurídica brasileira no que diz respeito à liberdade sindical, para além das ratificações dos tratados internacionais, ainda que se possa concordar com as críticas relacionadas à manutenção de traços do corporativismo por parte da CRFB/88 em determinados pontos, há que se ressaltar seu forte caráter democrático. A experiência constitucional foi resultado da ampla participação e pressão dos movimentos sociais, incluindo o movimento sindical, que ao longo da década de 1980 despontou uma série de greves e mobilizações populares. Tais pressões resultaram na incorporação da liberdade sindical ao artigo 5º, XVII, e 8º da CRFB/88, os quais preveem a ampla liberdade de associação para fins lícitos, de caráter profissional ou sindical (Brasil, 1988). Nesse sentido, importante destacar que apesar de a liberdade sindical estar diretamente relacionada à liberdade de associação, ambos os conceitos não se limitam à possibilidade associativa dos indivíduos e não devem ser tratados como sinônimos. Baylos Grau (2004, p. 9) afirma que “la libertad sindical se inscribe em uma genérica libertad de asociación de la que constituye uma espécie muy significativa”. Para o autor, a liberdade sindical envolve um direito de associação com objetivo específico de defesa dos direitos dos trabalhadores e possui duas vertentes distintas: a individual e a coletiva.

A vertente individual da liberdade sindical faz referência à relação do trabalhador com a organização sindical e possui uma faceta positiva e outra negativa. A positiva garante que qualquer trabalhador pode formar um sindicato. Ante o panorama de um sindicato já constituído, implica na possibilidade de participar das atividades e da tomada de decisões do sindicato enquanto afiliado, especialmente na eleição de seus dirigentes. A afiliação supõe a aceitação do programa e da estrutura do sindicato e a obrigação de contribuir economicamente mediante cotização. Já a dimensão negativa comporta a ideia de que nenhum trabalhador pode ver-se obrigado a associar-se a alguma entidade coletiva (Baylos Grau, 2004, p. 16-17).

Por sua vez, a dimensão coletiva da liberdade sindical, que se relaciona diretamente ao presente estudo, inclui o “conjunto de derechos y facultades que corresponden al sindicato como sujeto colectivo, y que permiten hablar, diferenciadamente, de una libertad sindical colectiva de organización y una libertad colectiva de actuación” (Baylos Grau, 2004, p. 18). A liberdade de organização está relacionada à autonomia organizativa do sindicato, garantindo sua proteção diante de intervenções do poder público ou do poder privado do empresariado. Ou seja, trata-se de um ideário ou um programa de ação que será livremente articulado pelo sujeito coletivo. Já a liberdade de atuação tangencia o exercício da atividade sindical, tanto na empresa quanto fora dela, e trata-se de meio de ação que muitas das vezes são regulados de forma apartada da liberdade sindical.

O exercício do direito de greve encontra-se precisamente inserido na liberdade de atuação,

além de outros como o a negociação coletiva, somando-se também o direito do sindicato atuar em procedimentos administrativos e judiciais em defesa de seus representados, conforme aponta Baylos Grau (2004, p. 19-20).

## **Greve: direito humano e fundamental<sup>3</sup> – perspectivas críticas**

Assim como a liberdade sindical, o direito de greve também encontra amparo em diversos tratados internacionais e instrumentos normativos nacionais. Porém, relevante salientar que a greve é um fato social por excelência e, portanto, precede à sua regulação jurídica. Trata-se de uma expressão do conflito estrutural produzido entre os interesses de caráter coletivo de empresários e, sobretudo, dos trabalhadores na solução de controvérsias derivadas do trabalho no sistema capitalista, que, se estabeleceu como sistema econômico e forma de organização social hegemônica nos últimos séculos.

Conforme as reflexões propostas por Gándara (2013, p.136), o capitalismo é calcado no princípio da acumulação ilimitada de capital que pressupõe uma evidente assimetria do poder nas relações entre os detentores dos meios de produção e aqueles que lhes estão subordinados, visto que estes últimos somente têm a oferecer sua força de trabalho em troca de salário. Consolidou-se, portanto, uma formação social em que a classe dos trabalhadores é personificada como sujeito subalterno política, social e economicamente.

Nesse contexto, a greve se apresenta historicamente como um mecanismo de autotutela coletiva dos trabalhadores para garantir a implementação de suas reivindicações, exercendo pressão sobre o empregador na busca da autopreservação de seus interesses e do resgate de sua dignidade (Silva; Lima; Gondim, 2015, p. 98). Para certos autores, acrescenta-se que ela carrega em seu bojo, ainda, “um anseio de alterar, inverter, superar a situação de classes sociais ou categorias profissionais” (Menezes, 2013). Ou seja, traduz um elemento revolucionário capaz de despertar na classe trabalhadora um sentimento coletivo de consenso pela necessidade de superação do capitalismo e das desigualdades e opressões que ele fomenta. Há, portanto, uma expressão de ambiguidade neste fenômeno coletivo, porquanto ao mesmo tempo que acaba legitimando o capitalismo ao arrancar-lhe direitos sociais, também carrega consigo um elemento transgressor.

---

<sup>3</sup> Em uma tentativa de distinguir os conceitos de direitos humanos e direitos fundamentais, Menezes (2013, p. 23) aduz que, da análise do rol de direitos fundamentais, verifica-se aqueles que são reconhecidos para seres humanos, mas que também podem ser estendidos a pessoas jurídicas, como por exemplo, o direito ao sigilo de correspondência. Conquanto, quando o direito fundamental, por sua natureza, pode ser titularizado apenas por seres humanos, o autor afirma se tratar de um típico direito humano. Como exemplo, cita o direito à vida, à intimidade, à liberdade de consciência e etc.

Sob diferentes perspectivas, o fenômeno da greve foi assimilado pelo direito em fatos jurídicos. Ao longo do tempo, a greve passou por diferentes fases, como a de criminalização, proibição, reconhecimento e, atualmente, assume a perspectiva de direito e garantia fundamental em diferentes Tratados e Convenções de direito internacional, assim como na Constituição brasileira.

No âmbito da sistemática jurídica nacional, a greve foi reconhecida como direito fundamental dos trabalhadores por meio da CRFB/88 em seu artigo 9º, sendo-lhes conferido o poder de decisão acerca da oportunidade de seu exercício bem como os interesses que devam ser defendidos através dela. Em consonância com o tratamento da greve como um direito humano por parte do direito internacional, a incorporação do direito de greve na Constituição determina seu reconhecimento como direito fundamental, reverberando, assim, traços de imprescritibilidade, inaccessibilidade e irrenunciabilidade (Silva; Lima; Gondim, 2015, p. 99). Cumpre ainda ressaltar o pioneirismo da Carta Fundamental de 1988 no tocante à previsão do direito de greve para servidores públicos civis, em seu artigo 37, VII, passando tal direito a integrar o rol de atividades sindicais.

É possível afirmar, portanto, que a promulgação da CRFB/88 significou o reconhecimento do direito de greve em termos amplos, o que, conjugado com todo o arcabouço conferido à liberdade sindical, permite-nos inferir pela existência de um modelo democrático das relações de conflito.

Entretanto, para real compreensão do direito de greve (bem como da liberdade sindical), somente a análise destes instrumentos normativos acaba sendo insuficiente, não apenas por se limitarem seus aspectos formais, mas, sobretudo porque oculta a historicidade/temporalidade dos direitos e deixa de reconhecê-los como produto concreto de alguma forma de luta social por dignidade humana (Herrera Flores, 2000, p. 37). Como bem observa Gándara(2013, p. 139), é necessário “reconocer que la lucha de los derechos humanos va más allá de su mero reconocimiento formal en los marcos normativos”. Dessa forma, compreender que nenhum direito está dado “magicamente” em nossa sociedade nos permite também reconhecer que os direitos estão constantemente em disputa, de forma que se torna até mesmo possível seu esvaziamento em certos contextos, ainda que se mantenham previstos formalmente.

Herrera Flores (2000, p. 3) descreve que enfrentamos décadas de ofensiva neoliberal e conservadora, protagonizadas por grandes corporações que vêm buscando subverter os papéis do Estado em prol de interesses privados. Nesse sentido, não se trata de exagero afirmar que o direito de greve, corolário da liberdade sindical, pode ter sido um dos primeiros a serem afetados por essa ordem econômica capitalista<sup>4</sup>, na medida em que carrega em seu bojo, conforme já explicitado, um

---

<sup>4</sup> Corroborando esta perspectiva, é possível mencionar a celeridade com que o legislador infraconstitucional tratou de regulamentar o direito de greve. Ao passo que a CRFB/88 foi promulgada em 5 de outubro de 1988, a lei de greve do

elemento insurgente, cuja principal característica é explicitar as tensões e o elemento conflitivo decorrentes da estrutura assimétrica de poder.

No que concerne ao cenário brasileiro, compreendemos o delineamento de novos contornos a partir de 2016, cujas características podemos citar: um processo de avanço da retórica autoritária e de desdemocratização, alterações institucionais com retrocessos sociais graves, inclusive no período da crise sanitária da COVID-19, desintegração do direito do trabalho com vistas a incentivar a racionalidade econômica do mercado em detrimento das disposições democráticas contidas na CRFB/88, mudanças ocasionadas pelo capitalismo de plataforma, precarização dos direitos dos trabalhadores, retração do movimento sindical, entre outros.

Especificamente em relação aos servidores públicos, é possível observar uma tendência ao desmonte das estruturas de seguridade social promovido pelo Poder Público e ataques aos servidores e suas entidades representativas, apresentando-os como portadores de privilégios antagônicos aos interesses da população. Essa lógica de construção do sujeito coletivo dos servidores públicos como inimigos implica não somente no esvaziamento do arcabouço normativo especial de direitos dos servidores (Schlottfeldt; Dutra, 2022, p. 63), mas também no sucateamento de serviços públicos. As restrições ao exercício do direito de greve por parte de servidores públicos foram se consolidando com a atuação do Judiciário e em 2016 ganham uma nova página com o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 693.456/RJ, o qual será abordado no tópico que se segue.

## **Direito de greve para trabalhadores da Administração Pública sob o regime jurídico estatutário**

A aludida celeridade na edição da lei de greve para reger o setor privado, lei nº 7.783/89, não se estendeu à regulamentação da greve de servidores da Administração Pública. Apesar de o artigo 37, VII da CRFB/88, com a redação da Emenda Constitucional 19/1998, prever a necessidade da elaboração de lei específica para o exercício do direito de greve pelos servidores civis, verifica-se uma omissão legislativa que perdura mais de trinta anos e vem sendo suprida pela atuação do Poder Judiciário.

Esse cenário potencializou uma intensa atuação do STF como verdadeiro criador do direito. Em 2007, alterando seu posicionamento não concretista<sup>5</sup>, no bojo dos Mandados de Injunção

---

setor privado (lei 7.783) foi editada em junho de 1989, menos de um ano após a previsão ampla conferida pelo art. 9º da CRFB/88.

<sup>5</sup>Tal posicionamento consistia na limitação da Corte em apenas declarar a mora legislativa diante da omissão normativa referente a greve de servidores públicos, conquanto sem fornecer parâmetros concretos para o exercício do direito.

670/ES, 708/DF e 712/PA, a Corte definiu a aplicação analógica da Lei nº 7.783/89 no que for compatível, para regulamentar o direito de greve de servidores públicos previsto constitucionalmente (Ebert, 2008).

Outro importante precedente oriundo do STF no que se refere à greve no setor público foi a tese geral fixada no julgamento do já mencionado RE nº 693.456/RJ, pois estabeleceu o *dever* da Administração em proceder com o corte imediato da remuneração de servidor participante de movimento paredista<sup>6</sup> (Brasil, 2016).

Ainda que o objetivo deste estudo não seja precisamente se debruçar de maneira mais aprofundada sobre as decisões paradigmáticas proferidas pelo STF<sup>7</sup>, mas sim sobre a elaboração por parte do Legislativo Federal de projetos de lei (PLs) que visam à regulamentação da greve de servidores públicos civis, importante mencionar que parte desses entendimentos restritivos aplicados pelo STF encontra-se incorporada nos diferentes PLs, sobretudo o PL 45/2022, o qual será analisado mais detidamente. Por isso é relevante a menção acerca da atuação restritiva da Corte.

Passaremos então à discussão acerca do debate no âmbito do Legislativo Federal e como ele vem se construindo em dissonância do dever de efetivação do direito de greve preconizado pelos Tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário e pelo direito internacional de proteção à liberdade sindical, bem como pela CRFB/88, ao passo que se ultrapassamos parâmetros que devem limitar a greve no setor público.

## **Breves comentários sobre os projetos de Lei Federal que visam à regulamentação da greve no setor público**

De acordo com Fernandes e Muniz (2022, p. 39), com o fito de regulamentar o dispositivo constitucional mencionado que versa sobre a greve no serviço público (artigo 37, inciso VII), foram apresentados mais de vinte projetos de lei na Câmara dos Deputados desde 1991, mas nenhum concluído, não se ultrapassando as discussões e apreciações em votações iniciais. Como exemplo, os autores mencionam os PLs nº 401/1991, 4.497/2001, 3.262/2012, 4.532/2012, 45/2022, entre outros. Citam como elementos comuns de tais propostas legislativas questões atinentes a:desconto

<sup>6</sup> Pela maioria de 6 votos a 4, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral: “A administração pública *deve* proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do Poder Público” (Brasil, 2016, p. 2).

<sup>7</sup> Uma série de estudos examinam estas decisões e seus impactos jurídicos nas greves dos servidores públicos civis, dentre os quais salientamos os de Ebert (2008), Campos (2013), Muçouçah (2017), Schlottfeldt e Dutra (2022), Fernandes e Muniz (2022).

remuneratório dos dias paralisados, definição de percentuais mínimos de funcionamento de serviços considerados inadiáveis para a comunidade, indicação de atividades classificadas como essenciais e, inclusive, a possibilidade de sanções (incluindo demissões) a servidores participantes de greves declaradas abusivas pelo Judiciário.

O PL nº 4.532/2012, apensado ao PL nº 4.497/2001, prevê a criação do Sistema de Negociação Permanente entre a Administração e os servidores (mesas de negociação)<sup>8</sup> nos três níveis federativos, bem como a suspensão temporária do porte de arma para policiais participantes de movimentos paredistas. Ademais, a proposta indica, ainda, a necessidade de apresentação de plano de reposição das horas paradas como condição para que não haja desconto nos vencimentos, além de determinar que a participação do servidor em movimentos paredistas não pode ser utilizada como critério para sua avaliação, conquanto o período correspondente também não deva ser computado para fins de cumprimento do prazo de estágio probatório (Fernandes; Muniz, 2022, p. 39).

Especificamente em relação à negociação coletiva no setor público, importante salientar que também não houve até o momento a edição de Lei que disponha sua regulamentação<sup>9</sup>, apenas normativas governamentais no âmbito federal. As designadas Mesas de Negociação Nacional Permanente (MNNP) foram criadas em 2003 durante o primeiro mandato presidencial de Lula e extintas em 2016, no governo Temer (2016-2018), permanecendo desta forma durante os quatro anos de gestão de Bolsonaro (2019-2022). Sua reestruturação se deu apenas em fevereiro de 2023, por meio da Portaria nº 3.634/23 do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), após a eleição de Lula novamente como chefe do Executivo Federal. No evento de assinatura da referida Portaria, a Ministra Esther Dweck afirmou que o Governo Federal atualmente vem elaborando um novo PL para regulamentação das Mesas de Negociação Nacional Permanentes (MNNP), a fim de evitar a possibilidade de supressão desses elementos de gestão democrática, os quais, segundo dados do Governo Federal, possibilitou ao longo de seus 14 anos de existência a realização de aproximadamente 175 acordos com entidades representativas dos servidores, envolvendo a recuperação remuneratória e a reestruturação de carreiras (MGI, 2023).

Já o PL nº 4.497/2001, que atualmente se encontra aguardando a designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), estabelece, em seu texto, a inclusão de atividades como a representação diplomática, os serviços de carceragem e vigilância de presos e

<sup>8</sup>As Mesas de Negociação Permanente são mecanismos de caráter democrático, que ampliam o diálogo e a participação nas relações entre a Administração e os servidores públicos, de modo que as entidades representativas negociam diretamente questões atinentes às suas relações jurídicas, como, por exemplo, recomposições na remuneração em decorrência de perdas inflacionárias.

<sup>9</sup> Cita-se a tentativa de regulamentação por meio do PL nº 3.831/2015, que estabelecia “normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e nas fundações públicas dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Brasil, 2015). Entretanto, tal projeto foi vetado integralmente, em 2017, pelo então presidente Michel Temer.



serviços de educação e saúde no rol de atividades consideradas essenciais (Fernandes; Muniz, 2022). Vislumbra-se, portanto, que o referido PL busca ampliar, no âmbito do serviço público, as atividades essenciais elencadas no artigo 11 da Lei 7.783/89 (lei destinada aos trabalhadores submetidos ao regime celetista).

Por sua vez, o PL nº 3.262/2012 também visa alterar o rol de serviços considerados essenciais, acrescentando a ele as atividades ligadas aos serviços postais. Além disso, aponta um percentual mínimo de 70% a se manter na ativa por ocasião das paralisações, para garantir a prestação de atividades inadiáveis à comunidade (Fernandes; Muniz, 2022).

Em pesquisa no portal de busca do Senado Federal, foi possível observar um total de aproximadamente 10PLs apresentados com intuito de disciplinar o exercício do direito de greve de servidores públicos a partir de 1989 (posteriormente à CRFB/88), bem como propostas correlatas a tal direito. São eles os Projetos de Lei do Senado nº 88/1989, 42/1994, 94/1995, 84/2007, 710/2011, 120/ 2013, 287/2013, 327/2014, 375/2018, 5.595/2020. À exceção do último, que se encontra em tramitação, todos os demais não foram aprovados, já havendo ocorrido o arquivamento. Por meio da leitura das ementas, foi possível aferir que, de maneira semelhante aos projetos propostos na Câmara dos Deputados, os do Senado também tangenciaram a definição de diretrizes para a negociação coletiva no âmbito da Administração Pública nas três esferas, de forma a regulamentar a Convenção nº 151 da OIT<sup>10</sup> e buscando dar um passo adiante do que vinha sendo realizado nas Mesas Nacionais de Negociação, para englobar servidores estaduais e municipais. Além disso, foi possível observar também a preocupação do legislador com a indicação das atividades essenciais em rol apartado daquele previsto na Lei nº 7.783/1989.

O PL nº 375/2018, a nosso ver, tinha destaque, pois visava assegurar aos grevistas o emprego de meios pacíficos destinados a persuadir os servidores a aderirem à greve, assim como dispor acerca da autorregulamentação do direito de greve pelas entidades sindicais e da compensação dos dias paralisados, de modo que é possível notar uma preocupação com a efetivação da liberdade sindical. Noutro giro, é possível destacar, ainda, a fixação de um rol de serviços essenciais, com percentuais mínimos de atuação durante a greve que chegam, em alguns casos a 80%. Ademais, verifica-se a previsão de criação de Observatórios das Relações de Trabalho no Serviço Público, nos três âmbitos federativos, de caráter tripartite, além da definição de competência para julgamento de ações envolvendo o direito de greve sendo da Justiça Comum, Federal e Estadual (Brasil, 2018).

Salienta-se, ainda, o PL nº 5.595/2020, proposto no contexto da pandemia da COVID-19,

<sup>10</sup> Tal convenção estabelece o Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública, prevendo expressamente a possibilidade de negociação coletiva para os servidores (OIT, 1981).

com intento de conferir à Educação Básica e de Ensino Superior em formato presencial o status de serviços e atividades essenciais, estabelecendo diretrizes para o retorno presencial às salas de aula após o período de isolamento social (Brasil, 2020). Nesse ponto, importante levantar reflexões acerca da possibilidade de inclusão da educação no rol de atividades essenciais da Lei nº 7.783/1989, assim como em eventual rol de serviços públicos essenciais a ser definido em lei de greve específica do funcionalismo público<sup>11</sup>. Isto porque tal entendimento afronta decisões já proferidas pelo Comitê de Liberdade Sindical (CLS) da OIT, o qual já dispôs os critérios para definição de determinada atividade como essencial e já manifestou que o ministério de aulas em escolas públicas não se trata de atividade essencial para fins de greve (Ebert, 2008). A discussão acerca dos percentuais de trabalhadores que devem permanecer na ativa em casos de serviços essenciais será abordada no tópico posterior.

Após este breve panorama geral das propostas legislativas no âmbito federal acerca da regulamentação da greve de servidores públicos, passaremos ao exame mais aprofundado do PL nº45/2022, proposto na Câmara dos Deputados. A escolha por este projeto se deu em decorrência da atualidade de sua propositura (04 de abril de 2022), bem como da possibilidade de análise das restrições ao direito de greve dos servidores públicos, ressaltando que este é corolário da liberdade sindical. Da mesma forma, possibilita-nos aplicar a lente dos direitos coletivos como direitos humanos a este grupo de trabalhadores, ainda que existam inegáveis particularidades por se tratar de serviço público.

## **O PL 45/2022: restrições ao direito de greve dos servidores públicos civis e sua dimensão antissindical**

O PL 45/2022, suas relações com a jurisprudência sobre a greve no serviço público erigida pelos Tribunais Superiores (sobretudo o STF), assim como o contexto em que o referido projeto foi apresentado, nos permitem realizar reflexões acerca das restrições ao direito de greve no serviço público brasileiro e a incongruência com os ditames constitucionais que garante à greve o status de direito fundamental, inclusive no serviço público, conforme sustentamos. A princípio, trataremos de realizar uma análise crítica de pontos do PL 45/2022 que, a nosso ver, estão em desconformidade com a máxima realização dos princípios constitucionais referentes aos direitos sociais, para, em seguida, pensarmos os efeitos deletérios para a concretização da liberdade sindical como um direito humano.

---

<sup>11</sup> Ressalva-se que não se trata do entendimento da essencialidade das atividades educacionais em seu viés político, pedagógico, de formação social dos indivíduos, ou como um direito público subjetivo, mas tão somente para fins de greve.

Inicialmente, propomo-nos a apresentar as críticas em relação à extensão da proibição do direito de greve aos policiais civis<sup>12</sup>, em virtude da equiparação dos serviços desenvolvidos por esta categoria àqueles prestados pelos militares, estendendo, portanto, a proibição contida no artigo 142, §3.º, IV, da CRFB/88<sup>13</sup>. Trata-se de uma visão que afirma o intento de manutenção da ordem e da segurança pública no sentido de proporcionar o “bem comum” e a “coesão social”, contudo, como bem observam Silva e Gondim (2017, p. 8), na prática, ela se distancia “de diretriz hermenêutica geral que afirma que as restrições a direitos fundamentais devem ser limitadas e dentro da razoabilidade”. Ou seja, a proibição da realização de greves por policiais civis acaba por se afastar da compreensão constitucional democrática de que os direitos fundamentais, como o direito de greve, devem ser maximizados e não reduzidos, como ocorre no presente caso, na medida em que a CRFB/88 não faz qualquer menção expressa à tal restrição.

Em seguida, faz-se necessário refutar o entendimento majoritário (tanto da doutrina quanto da jurisprudência) em relação ao corte de ponto obrigatório e imediato em caso de greve de servidor público, que utiliza como sustentáculo principal o argumento da suspensão do vínculo administrativo ou do contrato de trabalho (Muçouçah, 2017, p. 370). A própria justificativa do PL 45/2022 no sentido de que o trabalhador deve “colocar sua pele à risca” (Brasil, 2022a, p. 4) demonstra o pouco apreço do legislador à concretização do poder equilibrador ou compensatório decorrente do exercício da autotutela. Diversos autores questionam a supressão do salário em caso de participação em movimento paredista<sup>14</sup>, entretanto, optamos por destacar o fato de que o próprio julgamento do Recurso Extraordinário nº 693.456/RJ, em que foi definido o dever da Administração de proceder imediatamente com o desconto, comportou uma votação acirrada (6 votos a 4) e votos divergentes bastantes elucidativos. Salientamos a divergência levantada pelo ministro Edson Fachin, para quem a referida tese é sinônimo da aniquilação do direito de greve do servidor. Nas palavras do ministro, “o tema merece ponderações cuidadosas desta Suprema Corte, uma vez que a adesão de servidor a movimento grevista não pode representar uma opção economicamente intolerável ao grevista e ao respectivo núcleo familiar” (Brasil, 2016, p. 83).

Depreende-se, portanto, a preocupação do ministro em tornar um direito constitucionalmente

<sup>12</sup> Silva e Gondim (2017, p. 8), em seu estudo sobre a greve dos Bombeiros Militares do Rio de Janeiro, discutem ainda o enquadramento de algumas categorias de funcionários públicos como militares pelo ordenamento jurídico brasileiro ao passo que em outros países não o são, citando como exemplo os controladores de voo e o próprio Corpo de Bombeiros.

<sup>13</sup> Artigo 142, § 3º, IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve (BRASIL, 1988).

<sup>14</sup> Souto Maior (2010, p. 183) compreende que existe uma tradição histórica que tratou de incorporar ao patrimônio jurídico dos servidores o não desconto dos salários, considerando ilegal qualquer manifestação em sentido contrário, pois importaria em afronta aos princípios do não retrocesso social e da condição mais benéfica. Por seu turno, Schlottfeldt e Dutra (2022, p. 71) acrescentam que “não seria concebível que o exercício de um direito levasse ao sacrifício da própria sobrevivência, vinculada ao recebimento de salário”.

previsto impraticável, ao passo que, na realidade, importaria na perda de sua principal verba de caráter alimentar, a remuneração. Muçouçah (2017) acrescenta, ainda, o caráter antissindical do desconto obrigatório, pois além de não reconhecer a desigualdade intrínseca à relação entre os servidores públicos e a Administração (decorrente do princípio da hipossuficiência do trabalhador), faz com que os primeiros tendam a permanecer estáticos diante da dinâmica sindical, vez que teriam que renunciar a seu único meio de subsistência, o salário (que, no caso de servidor público, se trata conceitualmente de remuneração). Nas palavras do autor: “a liberdade sindical acaba por ser afetada em uma de suas principais formas de ação, qual seja, a greve” (Muçouçah, 2017, p. 374).

Outro ponto questionável do PL 45/2022 diz respeito à permissão conferida à Administração para terceirizar, conceder ou privatizar parte ou totalidade do serviço afetado pela greve. Até mesmo o STF, em sede da ADI nº 4.857/DF (Brasil, 2022b), ao decidir sobre a substitutibilidade dos servidores públicos grevistas fez ressalvas, definindo que a substituição só poderia ocorrer no caso de serviços públicos essenciais, ao passo que o PL não menciona qualquer distinção. Cotejando tal dispositivo àquele que determina o corte de ponto obrigatório, o resultado a que se conclui é verdadeira inviabilização da greve, sendo relevante mencionar, conforme aponta Menezes (2013, p. 58), que até mesmo a lei de greve do setor privado, em seu artigo 7º, parágrafo único<sup>15</sup>, reconhece proteção contra a substituição de trabalhadores em greve por novos trabalhadores.

Parte do PL 45/2022 que também possui proeminência é a que trata da participação em movimento grevista como decisão individual e livre do trabalhador, afrontando toda a dimensão coletiva atinente ao fenômeno da greve. Menezes (2013, p. 58) adverte que esta “proteção” ao trabalhador que insiste em trabalhar, trata-se, em verdade de proteção ao empregador, destacando que o ato individual de seguir exercendo a função de trabalho colide com o direito coletivo garantido, ressaltando a licitude dos piquetes exercidos sem violência física e moral como forma legítima de persuasão.

Outra reflexão acerca dessa perspectiva individualista que defende a possibilidade de não adesão do trabalhador à greve está associada à consolidação do neoliberalismo enquanto sistema hegemônico, sobretudo, a racionalidade neoliberal, descrita por Dardot e Laval (2016). A assimilação do homem como uma empresa de si, como um sujeito neoliberal ou empresarial<sup>16</sup>, constituiu-se ao longo da história através do desenvolvimento de uma lógica das relações humanas calcada na regra do lucro máximo, ou seja, da mercantilização das relações sociais (Dardot; Laval, 2016, p. 318). Essa mercantilização adquiriu a forma de contratualização e carrega em seu bojo uma ideia de plena e total liberdade e de compromisso voluntário dos sujeitos. Porém, os autores

---

<sup>15</sup> Artigo 7º parágrafo único: É vedada a rescisão de contrato de trabalho durante a greve, bem como a contratação de trabalhadores substitutos, exceto na ocorrência das hipóteses previstas nos artigos. 9º e 14 (Brasil, 1989).

<sup>16</sup> Fruto dos efeitos psíquicos ocasionados pelo avanço do neoliberalismo, que proporcionou a associação completa entre o homem e as atividades produtivas que desempenha (Dardot; Laval, 2016).

destacam o fato de que existe algo de diferente nessa liberdade subjetiva, os denominados “dispositivos de eficácia”. Tais dispositivos são estratégias que operam tipos de gestão das mentes capazes de produzir um novo ideal de homem: calculador e produtivo, apto a funcionar no grande circuito da produção e do consumo.

É neste cenário de avanço do individualismo moderno na forma dessa racionalidade neoliberal e, simultaneamente, de retração do movimento sindical, sobretudo após 2016 no Brasil, que o texto legislativo propõe uma “escolha individual” do servidor em aderir ou não à greve, após pelo menos três décadas de expansão de dispositivos ideológicos que lograram a fomentar a mercantilização das relações subjetivas. Falar em “liberdade de escolha” de participação em movimentos paretistas requer muito mais que um apelo à consciência individual do trabalhador, pois compreende dimensões estruturais que interferem em suas decisões pessoais. Isso justifica, em parte, o empreendimento deste artigo no sentido de problematizar atuações institucionais que limitam exacerbadamente o direito de greve. Portanto, a redação do PL 45/2022, inserida no contexto de prevalência da racionalidade neoliberal, insiste em nos fazer crer que as escolhas são individuais, conquanto uma interpretação mais profunda nos leva a problematizar esta individualidade apartada da perspectiva coletiva.

Dando sequência à análise dos dispositivos do PL 45/2022 – que assimilam, muitas das vezes, as interpretações jurisprudenciais dominantes sobre o tema – relacionados à restrição exacerbada ao direito de greve de servidores, cita-se o estabelecimento de elevados percentuais de trabalhadores que devem permanecer na ativa durante a paralisação, sob a justificativa de garantir a prestação de serviços essenciais à comunidade<sup>17</sup>. Nesse ponto, convém destacar que, apesar do posicionamento majoritário da doutrina trabalhista confluir no sentido de compreender o rol do artigo 10 da Lei 7.783/1989 (o qual elenca as atividades essenciais no setor privado) como taxativo, a jurisprudência apresenta divergências de posicionamento. No âmbito público<sup>18</sup>, o PL em comento busca sanar estas divergências definindo todos os serviços públicos como essenciais e, especificamente os serviços de saúde, previdenciários, segurança e educação, como atividades inadiáveis. No caso destas últimas, 80% dos trabalhadores deveriam permanecer na ativa e, no caso dos demais serviços públicos, metade da categoria.

Importante, porém, mencionar que os debates durante a Constituinte já demonstravam a preocupação com os parâmetros de definição das atividades essenciais, de modo a prevenir

---

<sup>17</sup> Importante ainda ressaltar que existe distinção entre os serviços essenciais e as “atividades inadiáveis da comunidade”, previstas no artigo 11, parágrafo único, da Lei 7.783/89. Souto Maior (2010, p. 183) afirma que as atividades inadiáveis são “serviços essenciais em sentido estrito”, ressaltando a definição conferida pelo Comitê de Liberdade Sindical da OIT: “aqueles cuja interrupção poderia colocar em perigo a vida, a segurança ou a saúde da população” (OIT, 2016). Ou seja, a OIT possui uma conceituação específica dos serviços essenciais para fins de greve, que visa garantir a ponderação dos diversos direitos fundamentais com o direito também fundamental de greve.

<sup>18</sup> Destaca-se que o Ministro Dias Toffoli, em seu voto no julgamento do Recurso Extraordinário nº 693.456/RJ chegou a afirmar que todo serviço público deve ser equiparado à atividade essencial (Brasil, 2016, p. 59).

restrições infraconstitucionais ao direito de greve (Schlottfeldt; Dutra, 2022, p. 78-79). Nesse mesmo sentido, Paixão (2016, p. 66) adverte que a fixação de percentuais mínimos elevados (que em alguns casos chegam a 80% para atividades consideradas essenciais) tem o condão de inviabilizar o exercício de tal direito.

Em suas análises acerca do direito sindical espanhol, Baylos Grau (2013) tece importantes considerações sobre o tema da definição dos serviços públicos essenciais<sup>19</sup>. A primeira delas é uma crítica ao fato de se concentrar nas mãos do poder público a autonomia para impor restrições ao direito de greve, afirmando que tais instrumentos reguladores do exercício deste direito ignora o marco da autonomia coletiva, pois se centra na intervenção da autoridade pública sem fomentar a participação sindical na autorregulação do conflito. Ou seja, o autor defende uma ampliação da participação dos sujeitos coletivos tanto na definição de se o serviço deve ou não ser considerado essencial, quanto na consideração do percentual mínimo a ser prestado à comunidade. Afirma que essa estrutura normativa que desconsidera a autonomia coletiva sacrifica o direito de greve. Apesar de no Brasil não ficar a cargo da autoridade administrativa a definição dos serviços essenciais, os quais muitas das vezes acabam sendo fixados por decisão judicial que analisa a abusividade dos conflitos coletivos no bojo de dissídio coletivo, parte da crítica apontada pelo autor aplica-se ao PL em comento. Isto porque engloba a falta de previsão de autorregulação do conflito por parte dos sindicatos, de modo que a predefinição legal de percentuais elevados alija a atuação das entidades coletivas.

A outra consideração pertinente diz respeito à extensão e intensidade deste serviço mínimo necessário durante a greve. O autor afirma que tal serviço mínimo deve expressar a solução do conflito inerente à realização da greve no setor público, pois há um contraponto do direito fundamental à greve em relação a outros direitos fundamentais paralisados em função dela. Baylos Grau (2013, p. 76-77) defende que o perigo representado pela greve deve ser analisado caso a caso e define alguns critérios para observar essa extensão, o que denomina “técnica de determinação da cláusula geral da essencialidade do serviço”. Assim, para delimitação de tais serviços, deverão ser ponderados os seguintes fatores: i) a duração da greve convocada; ii) a extensão pessoal da greve; iii) o âmbito territorial sobre o qual se projeta a greve; iv) a possibilidade de substituição do serviço essencial paralisado por outros que não tiveram seu funcionamento afetado; v) o grau de interferência da greve sobre os direitos fundamentais afetados (Baylos Grau, 2013, p. 79). Dessa forma, cotejando tais variáveis, é possível mensurar a imposição de um serviço mínimo a ser mantido durante a greve de forma ponderada.

---

<sup>19</sup> Convém explicar que no caso do ordenamento espanhol, consiste em uma atribuição do Executivo, enquanto autoridade de governo, determinar quais setores devem ser considerados serviços essenciais, assim como o mínimo de trabalhadores que devem continuar na ativa durante a greve, sendo possível um controle judicial posterior (Baylos Grau, 2013, p. 74).



O PL que está sendo analisado não leva em consideração nenhuma das possibilidades de variação circunstancial elencadas, definindo uma regra geral, qual seja, o percentual mínimo de 50% na ativa. Não há ponderação, por exemplo, de que pode se tratar de uma greve de duas horas de duração, tempo insuficiente para afetar substancialmente o serviço oferecido, caso em que a participação de apenas metade da categoria pode vulnerar o movimento grevista em virtude da perda da capacidade legítima de causar prejuízos.

Noutro giro, em relação à possibilidade de instauração de processo administrativo disciplinar (PAD) para apuração da ilicitude da greve e a aplicação das penalidades imediatas (advertência e suspensão, conforme dispõe o PL) quando os servidores grevistas não reassumirem o cargo em casos em que a greve é considerada ilícita pela própria Administração, o Ministro Barroso, quando do julgamento da ADIs nº 1.306 e 1.335, destacou que se trata de uma forma de sanção ao movimento, pois parte da premissa de que a greve é ilícita, o que é inconstitucional (STF, 2018). Apesar de seu voto ter sido vencido, a observação do ministro, a nosso sentir, é pertinente e nos permite aventar uma hipótese, a qual foge do escopo de perquirição do presente artigo: nos julgamentos do STF que tangenciam de alguma forma o direito de greve de servidores públicos, as divergências levantadas tendem a dispor uma visão mais alinhada com a preservação do fato jurídico da greve enquanto um direito fundamental quando comparadas às teses fixadas pela maioria da Corte.

Por fim, vale ressaltar que, em sua exacerbada concisão, o PL 45/2022 não fez qualquer menção à possibilidade ou hipóteses de negociação coletiva para os servidores públicos. A discussão sobre negociação coletiva no setor público já foi abordada neste artigo, porém cumpre ainda ressaltar o julgamento da ADI 492/1992 (Brasil, 1992), em que o STF considerou inconstitucional o direito de negociação coletiva para os servidores civis, aplicando como justificativa a já superada teoria da unilateralidade<sup>20</sup>, tendo em vista a ratificação da Convenção nº 151 da OIT pelo Brasil em 2010, assim como a Recomendação nº 159 também da OIT, as quais preveem expressamente a negociação coletiva para servidores estatutários, demonstrando uma mudança de paradigma no sentido de superação dessa lógica administrativista unilateral.

O que se pretende com a defesa da legitimidade de negociação coletiva pelos servidores não é endossar posicionamentos no sentido de criminalização da greve em prol da “boa negociação coletiva”, mitigando todo o elemento conflitivo que permeia o primeiro fenômeno. Percebemos de forma crítica, na esteira das lições de Herreira Flores (2000, p. 9), concepções calcadas no liberalismo racionalista, que pregam o fim do antagonismo inerente à concepção pluralista de

---

<sup>20</sup> A unilateralidade se contrapõe à perspectiva pluralista. Esta última, por sua vez, defende que a relação de trabalho deve ser norteada pelo viés democrático, visando à participação ativa dos trabalhadores, dentre os quais se incluem os servidores públicos. Trata-se, portanto, da sua inserção efetiva no diálogo social travado para a regulamentação de suas relações jurídicas e para solução de seus conflitos, com alinhamento aos desígnios da CRFB/88 (Silva; Gondim, 2017).

conflito nas relações de trabalho, bem como a condução de uma ação social que trata o político como consenso, que descarta os conflitos sociais. A crítica aqui levantada consiste, precisamente, na forma como foi erigido o PL 45/2022, alijando de seu escopo temáticas que perpassam pelo debate da liberdade sindical (como é o caso da negociação coletiva) e a necessidade dos servidores de terem suas pautas minimamente recebidas e analisadas pelos gestores<sup>21</sup>. Vislumbra-se, portanto, o reforço a uma noção de Administração pouco afeita ao diálogo e à construção coletiva.

Diante da presente análise, é possível conceber queo PL 45/2022, o mais recente PL apresentado com o escopo de regulamentar o artigo 37, inciso VII da CRFB/88, contém restrições exacerbadas ao direito de greve de servidores públicos civis, em dissonância do arcabouço jurídico-normativo nacional e internacional, que eleva tal direito à condição de direito fundamental humano. Igualmente importante observar que tal PL absorve uma série de entendimentos jurisprudenciais sobre o tema, que, portanto, já vêm sendo aplicados atualmente quando da judicialização do fenômeno coletivo. O espaço judicial, sobretudo no STF, por meio de decisões com repercussão geral, se converteu, conforme já mencionado, em uma arena direcionada à restrição do direito de greve, tendência que poderá se consolidar no âmbito legislativo, caso seja aprovado o PL 45/2022.

Tal restrição consubstancia afronta à liberdade sindical, na forma como foi erigida pelos organismos internacionais de proteção ao trabalho digno, assim como no processo constituinte que deu origem à CRFB/88, em que os movimentos sociais assumiram a luta por uma série de direitos sociais, além de dignidade e democracia. O processo de afirmação das coletividades dos trabalhadores, norteados pela liberdade sindical, não deve ser asfixiado por leis ou decisões que reduzam a aspectos formais, esvaziando sua eficácia na prática. Como bem nos adverte Herrera Flores (2000, p. 7), os direitos humanos não devem ser entregues à lógica neoliberal de competitividade e da prevalência do mercado, sendo necessária a retomada da ação política.

## Considerações finais

A liberdade sindical, assim como o direito de greve (que pode ser enquadrado numa dimensão coletiva da primeira) foram elevados ao patamar de direitos humanos fundamentais pelo ordenamento internacional e pelo direito constitucional brasileiro, de modo que devem ser protegidos e fomentados pela atuação do Estado e suas instituições. Isto porque tais direitos se relacionam diretamente à consolidação de outros direitos humanos (direito a ter direitos), como o trabalho em condições dignas e isonômicas, a remuneração equitativa e satisfatória e etc., axiomas

<sup>21</sup> Vale ressaltar que muitas greves são deflagradas no âmbito da Administração Pública com o intuito de pressionar os gestores a negociarem.

estruturantes para consolidação do Estado Democrático.

Não obstante, apesar de sua positivação formal, o estudo buscou ressaltar, na esteira das lições de Herrera Flores (2000), que os direitos humanos são produto concreto de uma luta social e, portanto, estão em constante disputa, tendo em vista sua localização no seio do modo de produção capitalista. Destaca, portanto, a necessidade de observação da historicidade/temporalidade, ou seja, do contexto material e histórico em que tais direitos são produzidos, ressaltando que no atual cenário de avanço do neoliberalismo globalizado, pode-se conceber um retrocesso na luta pela garantia dos direitos humanos no Brasil.

O presente trabalho buscou explicitar um destes retrocessos, qual seja, as restrições infraconstitucionais impostas ao direito de greve, com enfoque para o caso dos servidores públicos civis, materializadas sob a forma de decisões judiciais, leis e de propostas legislativas, que visam à regulamentação do direito de greve neste setor, tendo em vista a anomia legislativa decorrente da inexistência da lei específica constitucionalmente prevista.

Após a descrição de um breve panorama dos PLs federais apresentados em ambas as Casas Legislativas desde 1988 (ano da promulgação da CRFB/88), examinou-se mais detidamente o PL 45/2022, sendo possível observar a consubstanciação de parte da jurisprudência do STF em relação à greve no setor público na redação do projeto.

Elaborado de forma bastante enxuta, o PL 45/2022 acabou por explicitar ditames exacerbadamente restritivos ao direito de greve dos servidores, como por exemplo, a ampliação excessiva do rol de serviços considerados essenciais (o PL não faz distinção entre serviço público e serviço essencial, definindo apenas as atividades inadiáveis à comunidade), conseqüentemente, o estabelecimento de percentuais elevados de trabalhadores a se manterem ativos durante a greve. Ademais, privilegiou posturas individualistas de não adesão ao movimento, corroborando a lógica dominante neoliberal calcada no individualismo e na descrença em relação à luta coletiva, que ocasionou uma retração ampla do movimento sindical. Cita-se ainda como elementos restritivos a possibilidade indiscriminada de terceirizar, conceder ou privatizar parte ou totalidade do serviço afetado pela greve e a falta de previsão de negociação coletiva entre a Administração e seus servidores.

Em suma, a prevalência do princípio da continuidade dos serviços e da lógica administrativista, com a redução do espaço de incidência dos direitos fundamentais coletivos é o que se depreende do PL 45/2022, a *contrario sensu* das previsões normativas internacionais de garantia da greve como um direito humano fundamental. A interpretação calcada na historicidade/temporalidade nos permite compreender que se trata de um contexto mais amplo de retrocessos sociais e coletivos que atingem o conjunto dos trabalhadores e os servidores públicos, com suas particularidades.

## Referências

### a) Legislação

BRASIL. **Projeto de Lei nº 45, de 04 de abril de 2022**. Regulamenta o Art. 37, inciso VII da Constituição para dispor sobre o direito de greve dos servidores públicos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2022a]. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2155087&filename=PLP%2045/2022](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2155087&filename=PLP%2045/2022). Acesso em: 26 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 5595, de 18 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre o reconhecimento da Educação Básica e de Ensino Superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais. NOVA EMENTA Reconhece a educação básica e a educação superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais e estabelece diretrizes para o retorno seguro às aulas presenciais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2020]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267745>. Acesso em: 26 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 3831, de 02 de dezembro de 2015**. Estabelece normas gerais para a negociação coletiva na administração pública direta, nas autarquias e nas fundações públicas dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2057818>. Acesso em: 26 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 375, de 09 de agosto de 2018**. Dispõe sobre o exercício do direito de greve dos servidores públicos, de que trata o inciso VII do art. 37 da Constituição Federal. Brasília, DF: Senado Federal, [2018]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/134198>. Acesso em: 26 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 25 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989**. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1989]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17783.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17783.htm). Acesso em: 25 jan. 2023.

### b) Jurisprudência

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.857/DF– Distrito Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Decreto n. 7.777/2012. Servidores Públicos Federais. Medidas para continuidade de atividades e serviços públicos dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal durante greves, paralisações ou operações de retardamento de procedimentos administrativos [...]. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 14 de março de 2022b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350592656&ext=.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2024.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 693.456/RJ– Rio de Janeiro.** Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Questão de ordem. Formulação de pedido de desistência da ação no recurso extraordinário em que reconhecida a repercussão geral da matéria. Impossibilidade. Mandado de segurança. Servidores públicos civis edireito de greve. Descontos dos dias parados em razão do movimento grevista [...]. Relator: Min. Dias Toffoli, 27 de outubro de 2016. Disponível em: [redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13866341](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13866341). Acesso em: 29fev. 2024.

### c) Bibliografia

ABRAMO, Lais Wendel. **O resgate da dignidade: greve metalúrgica e subjetividade operária.** Campinas: Editora da Unicamp, 1999.

BARBATO, Maria Rosaria; PEREIRA, Flávia Souza Máximo. **Proteção em face de condutas antissindicais: a ausência de uma legislação sistemática protetiva e os novos ataques ao direito fundamental à liberdade sindical.** In: Congresso Nacional do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI, 2012, Uberlândia. Anais [...]. Publica Direito, 2012. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9a49a25d845a483f>. Acesso em: 29fev. 2024.

BAYLOS GRAU, Antonio. **Sindicalismo y derecho sindical.** Madrid: Bomarzo, 2004.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo.** São Paulo: Boitempo, 2016.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. O novo perfil da greve de servidores públicos. Análise da Lei nº 7.783/89 à luz dos acórdãos proferidos pelo STF no julgamento dos Mandados de Injunção nº 670/ES, 708/DF e 712/PA. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1722, 19 mar. 2008. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/11066>. Acesso em: 27 jul. 2023.

FERNANDES, André Dias; MUNIZ, Valdélcio de Sousa. Lei de Greve para o serviço público: (in)aplicação das regras da iniciativa privada, inércia legislativa e protagonismo do Judiciário. **Revista Direito e Liberdade: RDL**, Natal, RN, v. 24, n. 3, p. 31-71, set./dez. 2022. Disponível em: [http://ww2.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista\\_direito\\_e\\_liberdade/article/view/2723](http://ww2.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/view/2723). Acesso em: 25 jan. 2023.

GÁNDARA, Manuel. Derechos humanos y capitalismo: reflexiones en perspectiva socio-histórica. **Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales**, nº 10, Julio-Diciembre 2013.

HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los Derechos Humanos. In: **El vuelo de anteo.** Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000. p. 19- 78.

MENEZES, Cláudio Armando Couce de. **O Direito Fundamental de Greve sob uma Nova Perspectiva.** São Paulo: LTr, 2013.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS [MGI]. **Ato de Assinatura do Protocolo da Mesa Nacional de Negociação Permanente.** Brasília: Ministério da Gestão e da Inovação. 1 vídeo (1h 6min 6s). Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=mEmGKNx8z9Y&ab\\_channel=Minist%C3%A9riodaGe%t%C3%A3oedaInova%C3%A7%C3%A3o](https://www.youtube.com/watch?v=mEmGKNx8z9Y&ab_channel=Minist%C3%A9riodaGe%t%C3%A3oedaInova%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 29 de fev. de 2024.

MONTEJO, Miguel Francisco Canessa. **La libertad sindical em Colombia, Ecuador y Perú.**

**Panorama Laboral Normativo em matéria de Libertad Sindical y Negociación Colectiva em América Latina y Caribe.** Red Española Latino americana de Trabajo y Sindicalismo, 2016. Disponível em: <http://www.relats.org/documentos/DERECHOCanessa2.pdf>. Acesso em: 29fev. 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABAHO [OIT]. **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical**, junho de 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002\\_HIER\\_ELEMENT\\_ID,P70002\\_HIER\\_LEVEL:3949309,0](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3949309,0). Acesso em: 29fev. 2024.

SCHLOTTFELDT, Shana; DUTRA, Renata Queiroz. A greve dos servidores públicos civis em face das reformas de austeridade Um direito constitucional em disputa. **Revista de Informação Legislativa: RIL**. Brasília, DF, v. 59, n. 234, p. 61-88, abr./jun. 2022. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril\\_v59\\_n234\\_p61.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril_v59_n234_p61.pdf). Acesso em: 25 jan. 2023.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; GONDIM, Thiago Patrício. Conflitos coletivos de trabalho: implicações institucionais e evidências empíricas sobre a greve dos bombeiros militares do Estado do Rio de Janeiro. **Revista da Faculdade Mineira de Direito: RFMD**, Belo Horizonte, MG, v. 20, n. 39, p. 28-60, out./abr. 2017. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/P.23187999.2017v20n39p28/11346>. Acesso em: 25 jan. 2023.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; LIMA, Henrique Figueiredo de; GONDIM, Thiago Patrício. Direitos Humanos e Liberdade Sindical. A atuação do judiciário em face dos atos antissindicais praticados pelos empregadores: estudo de caso referência. **Revista Fórum de Direito Sindical: RFDS**, Belo Horizonte, MG, a. 1, n. 1, p. 91-111, jul./dez. 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL [STF]. Plenário julga constitucional decreto da BA sobre greve no serviço público. **Jusbrasil**. Brasília, DF: STF, 2018. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/589435724/plenario-julga-constitucional-decreto-da-ba-sobre-greve-no-servicopublico#:~:text=Por%20maioria%20de%20votos%2C%20o,em%20caso%20de%20greve%20de>. Acesso em: 29fev. 2023.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento**. Petrópolis: Vozes, 2009.

Stella Mendes de Castro Reis

Advogada  
Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRJ  
Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário  
pela Escola Superior de Advocacia da OAB-MG  
[stellamreis@gmail.com](mailto:stellamreis@gmail.com)



# **Assessoria Jurídica Universitária Popular na luta contra as violações de direitos no cárcere durante a pandemia do Covid-19: experiência das oficinas “Direito Fora do Papel”<sup>1</sup>**

## **Popular University Legal Advisory on the combat against violations of rights in prison during the COVID-19 pandemic: the experience of “Law out of paper” workshops**

- Thiago César Carvalho dos Santos
- Antonio Douglas Campos da Silva
- Carolina Silva Mesquita
- Isabela Machado Orlandini
- Joyce Stefanny Jeronimo
- Júlia Santos Cardoso
- Pedro Linhares Pinheiro Jalles
- Thamiris Eduarda Santos Pereira

### **RESUMO**

O artigo apresenta a experiência da AJUP-UFMG, em 2022, na formação sobre direitos a familiares de pessoas em privação de liberdade ligadas ao movimento abolicionista de Belo Horizonte, em resposta às crescentes violações carcerárias durante a pandemia de Covid-19. Sugerimos que a falta de entendimento sobre termos técnico-jurídicos e o contexto prisional limitava a eficácia de mobilizações. A metodologia incluiu a realização de oficinas temáticas, baseadas na educação popular e libertadora, desvinculando-se de abordagens assistencialistas do Direito, com enfoque na construção horizontal do conhecimento, no protagonismo estudantil e na luta coletiva por direitos. Os resultados indicam um aumento da autonomia das pessoas assessoradas e a difusão do conhecimento construído, apesar de uma baixa progressiva no

---

<sup>1</sup> O presente estudo foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001 –, da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), bem como de recursos extraorçamentários da UFMG provenientes de emendas parlamentares.

engajamento para as atividades. Nesse sentido, reforça-se a importância da escuta das demandas das assessoradas e da adaptação das atividades às suas necessidades reais. Avaliamos que a comunicação horizontal e a promoção da emancipação são fundamentais para enfrentar as violações de direitos no sistema carcerário, destacando o papel transformador da universidade na sociedade.

### Palavras-chave

assessoria jurídica popular; população carcerária; direitos humanos.

## POPULAR UNIVERSITY LEGAL ADVISORY ON THE COMBAT AGAINST VIOLATIONS OF RIGHTS IN PRISON DURING THE COVID-19 PANDEMIC: THE EXPERIENCE OF “LAW OUT OF PAPER” WORKSHOPS

### ABSTRACT

The article presents the experience of AJUP-UFMG in 2022, in providing rights education to family members of individuals incarcerated connected to the abolitionist movement of Belo Horizonte, as a response to the increasing prison rights violations during the Covid-19 pandemic. We suggest that a lack of understanding of technical-legal terminology and of the prison context limited the effectiveness of mobilizations. The methodology included thematic workshops, based on popular and liberating education, moving away from assistentialism, focusing on horizontal knowledge building, student protagonism, and collective rights struggle. The results indicate an increase in the autonomy of the advised individuals and the dissemination of the acquired knowledge, despite a progressive decrease in the engagement of activities. In this context, the importance of listening to the advised individuals' demands and adapting activities to their real needs is emphasized. We assess that horizontal communication and the promotion of emancipation are fundamental to address rights violations in the prison system, highlighting the transformative role of the university in society.

### Keywords

popular legal advice; prison population; human rights.

## Introdução

O Brasil atualmente ocupa o terceiro lugar no ranking mundial em termos de maior população carcerária, conforme dados do World Prison Brief (2023). Em dezembro de 2022, o sistema penitenciário brasileiro dispunha de 596.442 vagas, abrangendo alas femininas e masculinas, e registrava aproximadamente 832.295 indivíduos privados de liberdade (Departamento Penitenciário Nacional, 2023a). Além disso, a população preta e parda representa cerca de 67,81% das pessoas encarceradas em estabelecimentos estaduais no Brasil<sup>2</sup> (Departamento Penitenciário Nacional, 2022). O estado de Minas Gerais, por sua vez, tem a segunda maior população carcerária do país, abrigando cerca de 70.030 pessoas privadas de liberdade, em um quantitativo de 50.622 vagas (Departamento Penitenciário Nacional, 2023b). Isso evidencia que o encarceramento em massa e a violação contínua e sistemática dos direitos das pessoas encarceradas e de suas famílias afetam desproporcionalmente certas populações. Assim, a necropolítica (Mbembe, 2016) instituída pelo Estado reflete a persistência da colonialidade brasileira em marginalizar corpos negros.

<sup>2</sup> O relatório do Departamento Penitenciário (2022), contudo, aponta que os dados de cor correspondem à população carcerária "com informações com esse recorte racial", a qual representa 89,8% da população total.

A situação já precária do sistema prisional brasileiro se deteriorou ainda mais com a pandemia da Covid-19. A negligência do Estado quanto à saúde nos presídios, combinada ao distanciamento social e à suspensão das visitas, expôs ainda mais as violações de direitos e os casos de tortura nas instituições carcerárias.

Nesse contexto, a luta antiprisional e pelos direitos das pessoas privadas de liberdade se intensificou de diversas maneiras, visando mitigar o sofrimento daqueles em cárcere e responsabilizar as autoridades pelas inúmeras violações reportadas. Majoritariamente liderado por familiares, mulheres pretas e periféricas, de pessoas encarceradas e sobreviventes do sistema prisional, o movimento se destaca pelo protagonismo e auto-organização daquelas na sua atuação e desenvolvimento (Lemos, 2020)<sup>3</sup>. A Associação de Amigos e Familiares de Pessoas Privadas de Liberdade de Minas Gerais – o Grupo de Amigos –, fundada em 2007 e liderada por Maria Teresa dos Santos (Dona Teresa) e sua filha Miriam Estefânia dos Santos, é uma das principais organizações que congrega esses esforços.

A Assessoria Jurídica Universitária Popular da Universidade Federal de Minas Gerais (AJUP-UFMG) é um projeto de extensão universitária da Faculdade de Direito que possui como premissa a interação entre a sociedade e a universidade. Essa interação tem como objetivo “quebrar os muros” da universidade pública e criar uma via de mão-dupla entre os saberes acadêmicos educacionais, sociais, culturais, científicos e tecnológicos e os saberes da sociedade que contribuem para a construção do conhecimento no âmbito universitário. O projeto acompanha as demandas do movimento, tendo como principal atuação o desenvolvimento de atividades de educação em direitos humanos e das pessoas privadas de liberdade junto a familiares e sobreviventes do sistema prisional, pautados em uma metodologia de educação popular.

Em meados de 2020, já no contexto da pandemia da Covid-19, a AJUP-UFMG se inseriu na luta antiprisional e em defesa dos direitos humanos por meio da aproximação com o Grupo de Amigos. A partir da demanda da associação acerca da autonomia na redação de ofícios – que foi derivada das diversas violações que se agravaram no período da pandemia – surge em 2021 o primeiro ciclo de oficinas sobre Regulamento de Normas e Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais (RenP-MG), com ênfase na produção de ofícios, uma articulação horizontal produzida pela AJUP em conjunto com as familiares, que posteriormente se expandiu a outras temáticas com o “Ciclo de oficinas: Direito Fora do Papel”, oficina temática voltada para a reivindicação do direito à benefícios no cumprimento de pena.

Neste contexto, exploraremos a experiência da AJUP-UFMG no desenvolvimento de

---

<sup>3</sup> Diante desse recorte de gênero implicado na luta antiprisional, faremos referências a esse grupo no feminino; ou seja, "as familiares".

atividades educativas em direitos humanos, em conjunto com a luta antiprisional em Minas Gerais durante a pandemia. O foco será na análise das Oficinas “Direito Fora do Papel”, elaboradas com o propósito de capacitar criticamente as familiares do movimento sobre os direitos das pessoas em privação de liberdade. O objetivo principal é analisar se e de que forma tais oficinas contribuíram na conscientização e na autonomia das assistidas, visando fortalecer a luta contra as violações de direitos no sistema prisional.

A AJUP-UFMG buscou o desenvolvimento de atividades que promovessem uma compreensão profunda das injustiças enfrentadas e habilidades práticas sobre direitos entre as assistidas por meio da metodologia de educação popular. A abordagem, inspirada no legado de Paulo Freire, priorizou a troca dialógica e a participação ativa, visando substituir o modelo assistencialista por uma relação mais equitativa e colaborativa. Os efeitos preliminares dessas iniciativas indicam certo fortalecimento na independência das familiares e na disseminação dos conhecimentos adquiridos, em sequência aos trabalhos outrora executados. Contudo, a experiência também revelou desafios, como sustentar o engajamento contínuo e adaptar os conteúdos às necessidades concretas dos participantes, apontando para a necessidade de ajustes em futuras intervenções. Tal reflexão contribui para o aprimoramento contínuo das práticas da AJUP-UFMG e para a efetividade de suas ações na luta antiprisional.

## **2. Retrocessos na política carcerária e violações de direitos no sistema prisional de Minas Gerais na pandemia por Covid-19**

A pandemia de Covid-19 trouxe o distanciamento social, *lockdowns* e medidas sanitárias necessárias para o período. Não obstante gerou também o agravamento – ou mais uma reprodução – da já tão intrínseca desigualdade brasileira, refletindo nos números de mortes à população mais vulnerável, a exemplo de Belo Horizonte, como consta no estudo feito pela Faculdade de Medicina da UFMG (Passos *et al.*, 2021). No contexto do sistema prisional, a pandemia escancarou suas mazelas e explicitou a falta de responsabilidade do Estado com a saúde nas penitenciárias, ambientes de superlotação, com falta de serviços básicos, com pouca ventilação e acesso restrito a materiais de higiene pessoal.

Uma série de medidas foram tomadas pelo governo federal e pelos governos estaduais na tentativa de contenção das infecções dentro das unidades prisionais, as quais, em contraposição, acabaram por aumentar o isolamento e a ausência de fiscalização nesses espaços, consequentemente fomentando o aumento das violações de direitos.

De plano, há de se atestar que os espaços de cárcere oferecem alto risco de contaminação por Covid-19 devido a sua alta densidade populacional e condições inadequadas de higiene. As primeiras medidas para contingência do Covid-19, a serem aplicada no sistema prisional, foram a concessão de prisão domiciliar para todos os presos condenados em cumprimento de pena no regime aberto ou semiaberto, que não respondiam a processo disciplinar por falta grave, o estabelecimento de alternativas à prisão para pessoas que pertenciam ao grupo de risco e a revisão de todas as prisões cautelares, conforme Recomendação nº 62/2020 do CNJ e, em âmbito estadual, Portaria Conjunta nº 19/PR-TJMG/2020.

Entretanto, em via oposta às orientações para redução da população carcerária, verificou-se que houve uma continuidade no fluxo de prisões, inclusive de pessoas pertencentes ao grupo de risco e/ou com sintomas da Covid-19 (Barros *et al.*, 2020). O “*Relatório Técnico: Covid-19 nas prisões de Minas Gerais: o que nos dizem as famílias*” aponta que “o número de novos ingressos no sistema prisional mineiro durante a pandemia foi quase o triplo do número de pessoas soltas com base na Recomendação nº 62 do CNJ e na Portaria nº 19 TJMG/PR.” (Barros *et al.*, 2020, p. 63).

A segunda e mais cruel das medidas para supostamente deter a propagação das infecções por Covid-19 foi a suspensão das visitas às unidades prisionais. Em 18 de março de 2020, o Ministério da Justiça e Segurança Pública editou a Portaria nº 135, determinando os padrões de conduta a serem adotados em âmbito prisional e visando a prevenção da disseminação do Covid-19, a qual impôs a suspensão das visitas sociais e de advogados nas unidades prisionais e a redução das atividades laborais, educacionais e religiosas. O estado de Minas Gerais, seguindo as orientações do governo federal, editou a Resolução SEJUSP nº 52, de 19 de março de 2020, também determinando a suspensão, "modo preventivo e até disposição em contrário", todas as visitas sociais nas unidades, bem como a entrada de itens de alimentação, remédios, vestuário e higiene e limpeza, exceto aqueles enviados por serviço postal. A suspensão das visitas foi uma medida muito dura e que implicou no aumento da precarização do sistema prisional, dada a falta de acesso a informações sobre as pessoas aprisionadas e a dificuldade de realização de denúncias de violações de direitos sofridas pelos detentos (Barros *et al.*, 2020).

Dentre as várias violações acometidas às pessoas em privação de liberdade, apontadas por Barros e colaboradores (2020), estão a ocorrência de transferências irrestritas de pessoas presas para outros estabelecimentos. Esse tipo de situação violou o direito à saúde conforme a Lei n. 8.080/1990, uma vez que esse deslocamento foi feito, conforme as denúncias, sem nenhum tipo de proteção contra a Covid-19, indo contra o art. 9º, VI, da Recomendação nº 62 do CNJ e a Resolução nº 52/2020 da SEJUSP/MG. Além disso, essas pessoas eram transferidas sem um aviso prévio, ou sequer posterior, a seus familiares e amigos, o que implica na violação dos arts. 41 e 103 da Lei de

Execução Penal “resguardam a permanência do preso em local próximo ao seu meio social e familiar” (Barros *et al.*, 2020, p. 34).

Além disso, a norma do art. 12 da Lei de Execução Penal (LEP) prevê que “a assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas”, entretanto, é “perceptível que o sistema de saúde dos presídios brasileiros sempre esteve em colapso e é insuficiente para garantir vida saudável às pessoas privadas de liberdade.” (Gonçalves; Balan; Santos, 2021, p. 22). Os materiais básicos de limpeza e higiene pessoal e do ambiente que eram supridos, em parte, pela família, devido à falta do Estado, foram subvertidos em kits, diversas vezes não entregues. A alimentação tornou-se ainda mais inadequada e insuficiente quanto a quantidade, além do atraso na entrega para os detentos. Vale ressaltar a falta e/ou racionamento ao fornecimento de água, muito frequente nos relatos de violações (Barros *et al.*, 2020), o que vai totalmente de encontro com os Direitos Humanos.

Ademais, a redução ou, em alguns casos, a suspensão do banho de sol segue a mesma problemática, inclusive indo contra as orientações médicas, já que esse é essencial para a saúde física e mental das pessoas em privação de liberdade. A contenção das infecções dentro das unidades também foi absolutamente negligenciada de modo que, diante da superlotação das penitenciárias, da falta de atenção médica adequada ou mesmo falta de escolta para deslocamento para setores privados, as pessoas em privação infectadas eram, quando muito, colocadas em isolamento (Barros *et al.*, 2020).

Como visto, o período pandêmico agravou o estado de violação de direitos e tortura nos espaços de cárcere no país, especialmente considerando que a principal medida adotada para deter a propagação das infecções foi a suspensão das visitas às unidades e do contato com o mundo externo. Por sua vez, a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais (SEJUSP-MG) transformou uma política excepcional, supostamente com objetivo de conter a expansão das infecções por COVID-19 nas unidades prisionais, em uma política permanente de restrição de direitos tanto dos privados de liberdade quanto de seus familiares.

Por sua vez, verifica-se que a pandemia por Covid-19 intensificou o sofrimento psicológico das pessoas presas em todo o sistema prisional, que já viviam em condições precárias e sob grande estresse. Gonçalves, Balan e Santos (2021) destacam que enfermidades mentais, como depressão, ansiedade e síndrome do pânico são comuns entre os detentos que enfrentam uma realidade dura e cruel, privados da liberdade, da família e da sociedade, confinados em celas sujas e superlotadas. Assim, a falta de assistência médica, alimentação e água adequada, juntamente com o medo da doença e a escassa comunicação com familiares e outros detentos durante a pandemia, agravou ainda mais o sofrimento mental das pessoas em privação de liberdade, tornando a sobrevivência nesse ambiente caótico e torturante uma raridade excepcional.



No curso dos três anos de pandemia, a SEJUSP-MG editou cinco resoluções<sup>4</sup>, em flexibilização às restrições previstas na referida Resolução SEJUSP n° 52/2020, que permitiram o retorno progressivo das visitas nas unidades. Contudo, mesmo com a normalização e maior controle do vírus – tendo a OMS inclusive declarado o fim da pandemia (Nações Unidas no Brasil, 2023) –, até o momento da elaboração deste artigo<sup>5</sup>, o regime de visitas no sistema prisional mineiro não havia retornado ao estado normal anterior à pandemia, sendo regido pela Resolução SEJUSP n. 204, de 17 de março de 2023 (Minas Gerais, 2023a). Foram mantidas as visitas virtuais aquelas pessoas com restrições médicas relativas a doenças infectocontagiosas. Por sua vez, as visitas presenciais possuem restrição de tempo máximo de 4 horas, geralmente organizadas em dois turnos (o primeiro de 08:00 às 12:00 e o segundo, de 13:00 às 17:00). O número de visitantes para a visita presencial está restrito a 1 visitante adulto e 2 crianças/adolescentes. Atualmente a quantidade de alimento permitida a entrada durante as visitas é 3 quilogramas.

É importante ressaltar que a visitação antes do período pandêmico ocorria entre 08:00 às 17:00, com a possibilidade de entrada de 2 adultos – crianças e adolescente sem limite, desde que acompanhados de responsável. A quantidade de alimentos permitida a entrada era de 5kg, conforme previsto no Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais (ReNP) (Minas Gerais, 2016).

A luta antiprisional e pelo direito das pessoas em privação de liberdade em Minas Gerais se mobilizou de diversas formas, no curso da pandemia, na tentativa de reduzir o sofrimento das pessoas em cárcere e seus entes, assim como para responsabilizar as autoridades pelas inúmeras violações relatadas por meio de denúncias. Dentre as entidades de liderança e orientação orgânica do movimento, tem-se o Grupo de Amigos, já mencionado. Foram articuladas audiências públicas<sup>6</sup>, atos de protesto frente aos órgãos da administração pública, encaminhamento de denúncias aos órgãos competentes, além de atividades de acolhimento e assistência às familiares angustiadas diante das incertezas e notícias de abusos ocorridos dentro do cárcere nesse período.

A AJUP-UFMG se aproximou do movimento de familiares de pessoas em privação de liberdade em meados de 2020 e se propôs a exercer um importante papel de assessoria, “estando ao

---

<sup>4</sup> Foram a Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG n° 08/2020 (18/09/2020), a Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG n° 13/2021 (21/10/2021), a Resolução SEJUSP n° 346 (12/05/2022), a Resolução SEJUSP n° 554 (15/07/2022) e a mais recente e vigente na data da elaboração deste trabalho, Resolução SEJUSP n° 204 (17/03/2023).

<sup>5</sup> A elaboração deste trabalho foi concluída em setembro de 2023. No entanto, em outubro do mesmo ano, foi promulgada a Resolução SEJUSP n° 1543, de 31 de outubro de 2023 (Minas Gerais, 2023b), que restabelece certos aspectos da normalidade nas visitas.

<sup>6</sup> O Grupo de Amigos articulou duas audiências públicas na ALMG, nos dias 27/05/2022 e, mais recentemente, em 18/04/2023, para levantar o tema das violações de direitos cometidas pelo Governo de Minas Gerais no sistema prisional (ALMG, 2022; ALMG, 2023).

lado”, “em comunhão” (Sá, 2012, p. 81) dessa luta especialmente de mulheres em um contexto periclitante de violações no cárcere. Para tal, foram desenvolvidas, principalmente, atividades de educação em direitos humanos e das pessoas privadas de liberdade junto a familiares e sobreviventes do sistema prisional, pautados em uma metodologia de educação popular, além da participação ativa nas atividades desenvolvidas pelo movimento. Em 2021 e início de 2022 foram desenvolvidas as “Oficinas do RenP” – experiência narrada no artigo de Carneiro e outros (2022) – e mais recentemente, as oficinas “Direito Fora do Papel”, as quais compõem o relato desse trabalho. Essas atividades tiveram como objetivo capacitar os participantes sobre seus direitos e promover a conscientização sobre as questões relacionadas ao sistema prisional e às violações de direitos humanos, baseadas na educação popular e libertadora, desvinculando-se de abordagens assistencialistas do Direito, com enfoque na construção horizontal do conhecimento, no protagonismo estudantil e na luta coletiva por direitos.

### **3. Educação popular como método para uma assessoria jurídica universitária**

Assim, ao considerar o trabalho das Assessorias Jurídicas Populares, mais especificamente a AJUP-UFMG, é fundamental ter em foco seus pilares e suas ideologias, a fim de compreender as bases teórico-ideológicas norteadoras da atuação prática dessa extensão com a Associação de Amigos e Familiares de Pessoas Privadas de Liberdade de Minas Gerais

No Brasil, o campo do Direito permanece isolado das outras ciências sociais, posição que o afasta da realidade que visa regular. Nesse sentido, a ciência do Direito se limita à análise exterior dos fenômenos sociais e desconsidera as peculiaridades histórico-culturais que conformam a sociedade. Tal circunstância é refletida pelo atual ensino jurídico no Brasil, que se propõe a formar apenas “operadores do direito”. As noções individualistas, criadas pela superestrutura do sistema capitalista e neoliberal, acabam por formar profissionais ensimesmados, treinados a aceitar e reproduzir passivamente o que lhes foi instruído hierarquicamente. Não é oferecido aos estudantes da área uma formação que preze pelo olhar crítico em relação a diversas necessidades presentes nas dinâmicas da vida em sociedade.

Esse ensino jurídico tradicional reverbera sobre a prática jurídica dos cursos de Direito, geralmente condicionada aos formatos de assistência jurídica universitária, que se baseia em prestar assistência legal gratuita para pessoas sem condições financeiras de arcar com os custos de um advogado e na reprodução da lógica punitivista do sistema judicial. Tal modelo é altamente

assistencialista e pouco acarreta em mudanças do *status quo*, pois se limita a oferecer um suporte jurídico mínimo para a resolução de problemas pontuais dos indivíduos, sem questionar as raízes estruturais das desigualdades e das vulnerabilidades que incidem sobre os assistidos. Dessarte, a perspectiva da assistência jurídica tradicional não é consoante com a educação popular transformadora buscada pela AJUP. O reforço do institucionalismo, do caráter tecnicista do direito, da formação mecanicista de “operadores do direito” e a orientação liberal, legalista e individualista, presentes no assistencialismo, não suprem as demandas sociais do pós-ditadura (Almeida, 2015, p. 77) sobre as quais as assessorias se dedicam a tratar. Por isso, a extensão se reformula e se compromete com processos de transformação social e concretização da cidadania:

A formação jurídica privilegia a compreensão própria a cada indivíduo sobre o que é o Direito, a partir das experiências vivenciadas por cada sujeito. O princípio básico desta prática é a compreensão de que movimentos sociais, comunidades e indivíduos, não são apenas destinatários passivos de direitos e deveres, mas criadores de direitos. (Sá, 2012, p. 11).

Para isso, combina-se o caráter popular e a metodologia freireana. Acerca do primeiro, a extensão passa a transpor os muros da universidade, integrando-se a movimentos sociais variados e à realidade brasileira e regional. Conseqüentemente, a AJUP se afasta do assistencialismo tecnocrático para exercer a assessoria, adotando uma posição crítica sobre o Direito e uma visão política anti-capitalista e almejando mudanças sociais a serem conquistadas em conjunto com a sociedade civil. Para complementar tal arranjo, os princípios do diálogo para a elaboração de uma educação popular, de Paulo Freire, são utilizados.

Inspiradas por metodologias freireanas, as atividades de extensão universitária em educação jurídica popular emergem enquanto possibilidade para superação do instrucionismo (DEMO, 2004) que impera na formação dos estudantes. A formação de profissionais do direito comprometidos com a transformação da sociedade pressupõe que durante a formação universitária, os estudantes vivenciaram experiências práticas junto a comunidades, movimentos sociais e outros personagens sociais para os quais o contato com a realidade de jurídica só se verifica de forma negativa, por meio da negação de direitos. (Sá, 2012, p. 13).

Nesse sentido, Paulo Freire concebe a educação como processo dialógico com potencial de libertação do indivíduo a partir da conscientização sobre a importância do seu protagonismo para transformação da realidade que o cerca. A concepção freireana se contrapõe ao modelo educativo tradicional, caracterizado por ser uma “educação bancária” (Freire, 2021) pautada na hierarquia entre educador e educando. Tal hierarquia decorre do papel passivo e inerte atribuído ao estudante, considerando-o enquanto mero depositário de “conhecimentos” a serem depositados pelo educador.

Essa pedagogia opressora termina por introjetar nos indivíduos a naturalização das situações de opressão estabelecidas na sociedade.

A tradicional “educação bancária” (Freire, 2021) se pauta na verticalidade entre o educador e o educando e na educação como produto mecanicamente aplicado, transformando-a em uma prática alienante, excludente e opressora. No ensino jurídico, é esse modelo que enseja a formação meramente técnica dos “operadores de direitos”, condicionando a atuação destes para com os assistidos à mesma lógica bancária. Em oposição a isso, Paulo Freire propõe a educação como diálogo, marcada pela horizontalidade e pela transformação dos homens em sujeitos ativos de direitos.

Porque é o encontro de homens que *pronunciam* o mundo, não deve ser doação do *pronunciar* de uns a outros. É um ato de criação. Daí que não possa ser um manhoso instrumento de que lance mão um sujeito para a conquista do outro. A conquista implícita no diálogo é a do mundo pelos sujeitos dialógicos, não a de um pelo outro. Conquista do mundo para a liberação dos homens. (Freire, 2021, p. 110).

Dessa forma, a aplicação prática dessa estrutura dialógica rejeita as formas hierarquizadas, a alienação, a imposição e a mensagem salvadora, recuperando, por meio da *práxis*, a humanidade e o protagonismo dos educandos. Ao adotar essa educação libertadora como elemento basilar da assessoria jurídica, a AJUP pretende combater a naturalização das opressões na sociedade e construir, em conjunto com os sujeitos agentes, movimentos sociais que reivindicam direitos essenciais para suas comunidades. Em suma:

Para o educador-educando, dialógico, problematizador, o conteúdo programático não é uma doação ou uma imposição – um conjunto de informes a ser depositado nos educandos, mas a revolução organizada, sistematizada e acrescentada ao povo, daqueles elementos que este lhe entregou de forma desestruturada. (Freire, 2021, p. 116).

Nessa perspectiva, buscando possibilidades de alinhar o ensino jurídico às necessidades das massas, insere-se a extensão universitária em educação jurídica popular junto a comunidades e movimentos sociais. Aqui, a extensão possui o papel de retornar de forma prática para a sociedade toda a ciência, arte e tecnologia produzidas dentro do meio universitário, tendo em vista que a universidade não é detentora de um saber pronto e acabado. A universidade precisa estar junto dos movimentos sociais, buscando a construção constante da cidadania.

É tendo esse horizonte de atuação que a AJUP-UFMG desenvolveu as atividades conjuntamente ao movimento antiprisional e de familiares e amigos de pessoas em privação de liberdade no curso de três anos, os quais foram marcados pelo contexto da pandemia por Covid-19 e

pelas dificuldades decorrentes dele. Abaixo narramos o processo de elaboração e realização das oficinas “Direito Fora do Papel” como um experimento da metodologia de assessoria jurídica pautada na educação popular.

#### 4. Experiências das oficinas “Direito Fora do Papel”

Importa ressaltar que, em um primeiro contato com o movimento antiprisional de Minas Gerais, a AJUP-UFMG identificou a possibilidade de atuar na construção de maior autonomia do grupo para a reivindicação de suas demandas. Ao verificar que as familiares são as principais fiscalizadoras e, portanto, as maiores responsáveis pelas denúncias de violação de direitos humanos fundamentais dentro das unidades prisionais, surgiu uma demanda para ampliar a autonomia delas na elaboração de ofícios. Muitas delas traziam suas demandas para o coletivo, mas recorriam a entidades ou corpos jurídicos para a elaboração dos documentos formais necessários para apresentar suas denúncias. Compreendendo que os ofícios são um instrumento importante para o acionamento e responsabilização dos órgãos competentes diante de violações, era essencial assegurar que elas também pudessem elaborá-los independentemente.

A partir daí, a AJUP-UFMG, ao lado do Grupo de Amigos, desenvolveu um primeiro cronograma de oficinas, dividido em dezesseis temas relativos ao Regulamento de Normas e Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais (RenP-MG), com o foco em munir as familiares com o conhecimento necessário para a produção de ofícios e denúncias. Esse trabalho resultou muito satisfatoriamente, observando-se o desenvolvimento de certa autonomia das pessoas assessoradas e integrantes do Grupo de Amigos, além de uma perspectiva de difusão do conhecimento construído nesse primeiro ciclo de oficinas. Tornou-se evidente a importância do protagonismo estudantil e da emancipação das assessoradas, contribuindo para a compreensão das mazelas sociais que as afligem e fortalecendo a luta contra as mais diversas violações enfrentadas<sup>7</sup>.

Em um segundo momento, e com os resultados positivos desse primeiro ciclo de oficinas, a AJUP-UFMG elaborou um projeto para um segundo ciclo de oficinas chamado “Direito Fora do Papel”, inicialmente como proposta para um edital de financiamento, a 4ª edição do “Desafio Acesso à Justiça” promovido pelo Instituto Mattos Filho.

Assim, buscamos compreender quais eram as demandas do Grupo de Amigos em reuniões com Dona Teresa e Miriam Estefânia, e foi decidido que o ciclo de oficinas “Direito Fora do Papel” teria como tema a Lei de Execução Penal. Entretanto, ao contrário das *Oficinas do RenP*, os temas

---

<sup>7</sup> Para obter mais detalhes sobre essa experiência, consulte Carneiro *et al.* (2022).

desse ciclo de oficinas foram escolhidos pelos extensionistas em uma lista de temas mais ampla, a qual foi apresentada às integrantes do Grupo de Amigos por meio de formulários, nos quais podiam apontar quais temas lhes eram mais relevantes.

Os temas mais levantados foram aqueles relativos à concessão de benefícios e progressão de penas. Assim, desenvolvemos um cronograma de oficinas, tendo em mente a construção de um importante espaço de debates e de relatos das violações sofridas e reivindicações a serem feitas. Com tudo planejado, mesmo com a não aprovação no edital, resolvemos colocar o segundo ciclo de oficinas (*Direito Fora do Papel*) em prática.

É importante ressaltar que a preparação dos temas de cada uma das oficinas, nas quais cada extensionista se colocava em uma posição de protagonismo estudantil, foi realizada de forma dialógica e horizontal entre os estudantes. Assim, a partir da construção dos temas, os ajupeiros buscavam construir e conduzir as apresentações de maneira a proporcionar um ambiente de discussão e construção conjunta entre os extensionistas e o Grupo de Amigos, sempre guiados pelos princípios da AJUP, com ênfase no protagonismo estudantil e no princípio freiriano da educação popular. Materiais esquemáticos foram construídos em reuniões coletivas, sempre com o cuidado de evitar um tom professoral e a visão de que “estávamos levando conhecimento”.

No total, foram realizadas três oficinas virtuais sobre os temas de um cronograma de seis oficinas: Elaboração de ofícios (17/09/2022), Progressão de regime e remição de pena (13/10/2022) e Trabalho externo, curso profissionalizante, saída temporária e livramento condicional (27/10/2022). A primeira oficina teve um engajamento bastante intenso por parte das participantes, e foi possível construir, junto com as participantes durante a dinâmica, dois ofícios, abordando problemas na alimentação terceirizada fornecida em uma das unidades e a aproximação familiar de pessoas presas transferidas para longe de seus municípios, os quais foram encaminhados para as entidades competentes.

Entretanto, no decorrer das oficinas 2 e 3, observamos uma diminuição na participação das familiares, o que nos levou a concluir que seria necessário reformular os trabalhos, em detrimento de prosseguir com o cronograma previamente estabelecido. Em uma análise subsequente, identificamos que a redução do engajamento pode ter sido causada principalmente pelo fato de os temas não terem sido desenvolvidos a partir de demandas diretas das integrantes do Grupo de Amigos, como ocorreu no primeiro ciclo. Nas oficinas do *Direito Fora do Papel*, as temáticas foram escolhidas com base em uma gama mais ampla de opções, propostas pelos próprios extensionistas da AJUP, o que se afasta dos princípios de uma construção horizontal e popular da educação. Como outra possível hipótese, consideramos também o contexto da pandemia, uma vez que, no segundo semestre de 2022, muitas das atividades presenciais já haviam sido retomadas, e o formato de oficinas online pode não ter sido tão atrativo para as assessoradas.



De outro lado, observamos que o ciclo de oficinas "Direito Fora do Papel", desenvolvido com base na Lei de Execução Penal — especialmente no que concerne à concessão de benefícios e à progressão de penas —, estabeleceu um espaço vital para debates e exposição tanto de violações sofridas quanto de reivindicações pertinentes. Foi notável, mais uma vez, o aumento da autonomia dos familiares na denúncia dessas violações e na defesa dos direitos dos indivíduos privados de liberdade.

No decorrer do segundo semestre de 2022, o Grupo de Amigos, em participação com a AJUP-UFMG e o *Programa Culthis: Cultura, Trabalho e História*<sup>8</sup>, articulou uma série de reuniões com a SEJUSP-MG na tentativa de aprimorar as condições de tratamento nas unidades prisionais especificadas do Estado. Nestas ocasiões, foi evidente o papel central dos familiares tanto nas reivindicações quanto no questionamento dos abusos perpetrados pelas direções das unidades prisionais e pela própria Secretaria de Estado.

Embora essas reuniões não tenham resultado diretamente das iniciativas promovidas nas oficinas “Direito Fora do Papel”, acreditamos que as atividades de educação popular em direitos humanos, desenvolvidas pela AJUP-UFMG em parceria com o Grupo de Amigos e o movimento antiprisional de Minas Gerais, contribuíram para fomentar essa vigilância ativa e o protagonismo das famílias na luta contra as violações de direitos observadas no sistema carcerário.

## Considerações finais

Com este texto, almejamos relacionar o papel da assessoria jurídica universitária popular ao dos movimentos sociais na busca por uma educação popular e, portanto, libertadora. Também foram apresentadas as áreas de atuação da AJUP-UFMG no curso de 2022 e 2023 e seus projetos frente às violações na política carcerária de Minas Gerais com a pandemia por Covid-19 e que continuam produzindo efeitos anos depois.

Identifica-se que um dos principais desafios enfrentados pela AJUP-UFMG é superar a abordagem frequentemente assistencialista do Direito, a qual tende a estabelecer uma relação hierárquica entre os "operadores do direito" e a população em geral, considerada por aqueles como incapaz de acessar, compreender e exercer o direito. Nesse contexto, o projeto de extensão aproveita seu acesso privilegiado a um saber que pode ser segregacionista e formalista para, simultaneamente,

---

<sup>8</sup> Trata-se de um projeto de pesquisa-intervenção e extensão da Faculdade de Psicologia da UFMG, consistente em espaço de acolhimento, orientação e encaminhamento destinado a pessoas que estão ou já estiveram encarceradas e também àquelas que possuem familiares e amigos que estão ou já estiveram presos. O Culthis compõe a luta antiprisional no Estado de Minas Gerais, ao lado do Grupo de Amigos há vários anos, sendo responsável pela *Plataforma Desencarcera!*, para o recebimento de denúncias anônimas de violações de direitos no sistema prisional de Minas Gerais.

fomentar a autonomia e a emancipação dos indivíduos assistidos. Assim, as atividades são desenvolvidas por meio do incentivo ao compartilhamento mútuo de informações, empregando uma comunicação de caráter horizontal.

Uma extensão social produz conhecimentos que viabilizam transformações sociais, evidenciando que a universidade tem também a responsabilidade de integrar ensino e pesquisa à realidade concreta. Esse processo contribui para a emancipação crítica dos estudantes, em contraste com as práticas tradicionais do academicismo em contraposição à violenta realidade externa.

Um exemplo ilustrativo da relevância dessa interação ocorreu durante o ciclo de oficinas narrado nesse trabalho, que registrou uma baixa participação. A falta de adesão deveu-se ao fato de que as premissas das oficinas não foram derivadas das necessidades das famílias assistidas. Portanto, escutar essas demandas é essencial, não apenas para ajustar as atividades propostas, mas também para compreender as condições atuais da realidade carcerária no contexto pós-pandêmico, marcada por dificuldades de visitação à pessoa presa e dúvidas sobre o processo executório.

Por fim, é crucial destacar o princípio fundamental da formação jurídica popular, o qual consiste em dar prioridade às perspectivas individuais sobre o conceito de Direito e reconhecer que os movimentos sociais, comunidades e indivíduos não são meros receptores no âmbito dos direitos, mas desempenham um papel ativo na sua concepção (Sá, 2012). Portanto, todo trabalho jurídico popular deve ser realizado para e, antes disso, concebido pelos próprios assessorados.

## Referências

ALMEIDA, Ana Lia Vanderlei de. **Um estalo nas faculdades de direito: perspectivas ideológicas da Assessoria Jurídica Universitária Popular**. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: [https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/8352?locale=pt\\_BR](https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/8352?locale=pt_BR). Acesso em: 6 set. 2023.

ALMG. **Familiares de detentos dizem que prisões mineiras se transformaram em masmorras**. Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Belo Horizonte, 27 maio 2022. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Familiares-de-detentos-dizem-que-prisoes-mineiras-se-transformaram-em-masmorras/>. Acesso em: 6 set. 2023.

ALMG. **Norma de visita a presos anterior à pandemia é defendida**. Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Belo Horizonte, 27 maio 2022. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2022/05/27\\_direitos\\_humanos\\_visita\\_de\\_presos](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2022/05/27_direitos_humanos_visita_de_presos). Acesso em: 6 set. 2023.

BARROS, Carolyne Reis *et al.* **Relatório Técnico: Covid-19 nas prisões de Minas Gerais: o que nos dizem as famílias**. 1. ed. Belo Horizonte: Instituto DH, 2020. v. 1. 88p. Disponível em: [https://www.ufjf.br/crdh/files/2020/10/1602166000523\\_Relat%C3%B3rio\\_Covid-](https://www.ufjf.br/crdh/files/2020/10/1602166000523_Relat%C3%B3rio_Covid-)

19\_Pris%C3%B5es\_v7.pdf. Acesso em: 7 set. 2023.

CAETANO, Carolina. Familiares de presos protestam em BH contra tempo de visita no sistema prisional. **Super Notícia**, Belo Horizonte, 29 set. 2020. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/super-noticia/opiniaosocial-ii/familiares-de-presos-protestam-em-bh-contra-tempo-de-visita-no-sistema-prisional-1.2391992>. Acesso em: 6 set. 2023.

CARNEIRO, L. P. da S. M.; BREDER, M. B.; RIBEIRO, R. G. E. V.; SANTOS, T. C. C. dos. Oficinas do ReNP: uma experiência de educação popular na luta contra as violências e tortura no sistema prisional de Minas Gerais durante a pandemia. **Revista de Educação Popular**, Uberlândia, MG, p. 217–235, 2022. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/reveducpop/article/view/66836>. Acesso em: 7 set. 2023.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Ministério da Justiça. **13º Ciclo: INFOPEN Nacional: jun-dez 2022**. Brasília, abr. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-dez-2022.pdf>. Acesso em: 6 set. 2023.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Ministério da Justiça. **13º Ciclo: INFOPEN Minas Gerais: jun-dez 2022**. Brasília, abr. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-analiticos/MG/mg-dez-2022.pdf>. Acesso em: 6 set. 2023.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Ministério da Justiça. Composição da população por cor/raça no sistema prisional. In: DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: período de janeiro a junho de 2022**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjRmNDUxNWItZGExYy00NmRiLTgxYWMtOTZlOTQ3NGEwMjVhIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 6 set. 2023.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 80. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

GONÇALVES, Lucas; BALAN, Mayra; SANTOS, Clariane. A pandemia de tortura: uma análise dos dados coletados pela Pastoral Carcerária Nacional. In: COUTINHO JÚNIOR, J. *et al.* (org.). **Relatório: a pandemia da tortura no cárcere**. São Paulo: Pastoral Carcerária, 2020. p. 25-44. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/19V6-WThLMecx9SOLHOJpVTaQPUj-LvRF/view>. Acesso em: 8 set. 2023.

LEMOS, Carolina Barreto. Abolicionismo em movimento: a luta antiprisional em Belo Horizonte/MG. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 32., 2020, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: RBA, 2020. Disponível em: [https://www.32rba.abant.org.br/simposio/view?ID\\_SIMPOSIO=81](https://www.32rba.abant.org.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=81). Acesso em: 6 set. 2023.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 32, p. 122-151, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 8 set. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. Subsecretaria de Administração Prisional. **Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais (ReNP)**. Belo Horizonte, 2016. Disponível em:

<http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/images/Publicacoes/Subsecretariadeadministracaoprisional/Regulamento-e-Normas-de-Procedimentos-do-Sistema-Prisional-de-Minas-Gerais-28.pdf>. Acesso em: 6 set. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG n. 08/2020, de 18 de setembro de 2020**. Dispõe sobre a retomada e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, em caráter excepcional, considerando as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. Minas Gerais, Belo Horizonte, 23 set. 2020.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Resolução Conjunta SEJUSP/TJMG/MPMG/DPMG/OAB-MG n. 13/2021, de 21 de outubro de 2021**. Dispõe sobre a flexibilização e adequação das atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais, considerando as medidas de prevenção à disseminação da COVID-19 no âmbito do Sistema Prisional. Minas Gerais, Belo Horizonte, 22 out. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Resolução SEJUSP n. 346, de 12 de maio de 2022**. Dispõe sobre a manutenção de atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais na modalidade virtual, estabelece normas sobre a visitação e entrega de itens de complementação aos indivíduos privados de liberdade, orienta sobre as medidas de prevenção à COVID-19 e dá outras providências. Minas Gerais, Belo Horizonte, 17 maio 2022a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Resolução SEJUSP n. 554, de 15 de julho de 2022**. Dispõe sobre a manutenção de atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais na modalidade virtual, estabelece normas sobre a visitação e entrega de itens de complementação aos indivíduos privados de liberdade, orienta sobre as medidas de prevenção à COVID-19 e dá outras providências. Minas Gerais, Belo Horizonte, 16 jul. 2022b.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Resolução SEJUSP nº 204, de 17 de março de 2023**. Dispõe sobre a manutenção de atividades nas Unidades Prisionais do Estado de Minas Gerais na modalidade virtual, estabelece normas sobre a visitação e entrega de itens de complementação aos indivíduos privados de liberdade e dá outras providências. Minas Gerais, Belo Horizonte, 18 mar. 2023a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Resolução SEJUSP nº 1543, de 31 de outubro de 2023**. Dispõe sobre a manutenção de atividades nas unidades prisionais do Estado de Minas Gerais na modalidade virtual, estabelece normas sobre a visitação e entrega de itens de complementação aos indivíduos privados de liberdade e dá outras providências. Minas Gerais, Belo Horizonte, 01 nov. 2023b.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Chefe da Organização Mundial da Saúde declara o fim da COVID-19 como uma emergência de saúde global**. [s.l.], 5 maio 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/230307-chefe-da-organiza%C3%A7%C3%A3o-mundial-da-sa%C3%BAde-declara-o-fim-da-covid-19-como-uma-emerg%C3%AAncia-de-sa%C3%BAde>. Acesso em: 6 set. 2023.

PASSOS, Valéria Maria de Azeredo *et al.*. Maior mortalidade durante a pandemia de COVID-19 em áreas socialmente vulneráveis em Belo Horizonte: implicações para a priorização da vacinação. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 24, p. e210025, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-549720210025>. Acesso em: 6 set. 2023.

RODRIGUES, Gabriel. Familiares de presos protestam contra novas regras de visitação presencial em MG. **O Tempo**, Belo Horizonte, 18 abr. 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/familiares-de-presos-protestam-contras-novas-regras-de-visitacao-presencial-em-mg-1.2390320>. Acesso em: 6 set. 2023.

S , Gabriela Barretto de. A extensão universitária em educa o jurídica popular enquanto espaço de forma o dialógica para o estudante de direito. In: Pedro Heitor Barros Geraldo; Fernando de Castro Fontainha; Orides Mezzaroba. (Org.). **Direito, educa o, ensino e metodologia jurídicos**. Florianópolis: FUNJAB, 2012. p. 51-65. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=73231e53eeef362c>. Acesso em: 6 set. 2023.

SÁNCHEZ, Alexandra et al. Saúde mental e aten o psicossocial na pandemia COVID-19: COVID e a popula o privada de liberdade. Rio de Janeiro: Fiocruz/CEPEDES, 2020. Cartilha. 21p. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/41680>. Acesso em: 6 set. 2023.

WORLD PRISON BRIEF. Institute for Crime and Justice Policy Research. **Highest to lowest: prison population total**. London: Birkbeck. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/>. Acesso em: 6 set. 2023.

### Thiago César Carvalho dos Santos

Mestre em Direito e Justiça pelo Programa de Pós-gradua o em Direito da UFMG, com bolsa CAPES. Bacharel em Direito pela PUC Minas e Graduando em Psicologia pela UNA. Extensionista da AJUP-UFMG.  
E-mail: [carvalho.thiagoc@gmail.com](mailto:carvalho.thiagoc@gmail.com)

### Antonio Douglas Campos da Silva

Graduando em Direito pela UFMG. Extensionista-bolsista da AJUP-UFMG (PBEXT Democratizar - A o Afirmativa).  
E-mail: [antonio.ipms@gmail.com](mailto:antonio.ipms@gmail.com)

### Carolina Silva Mesquita

Graduanda em Direito pela UFMG. Extensionista da AJUP-UFMG.  
E-mail: [carolinasmesquita@gmail.com](mailto:carolinasmesquita@gmail.com)

### Isabela Machado Orlandini

Graduanda em Direito pela UFMG. Extensionista da AJUP-UFMG.  
E-mail: [isaorlandini@outlook.com.br](mailto:isaorlandini@outlook.com.br)

### Joyce Stefanny Jeronimo

Graduanda em Psicologia pela UFMG. Extensionista da AJUP-UFMG.  
E-mail: [joyces09@hotmail.com](mailto:joyces09@hotmail.com)

**Júlia Santos Cardoso**

Graduanda em Direito pela UFMG. Extensionista-bolsista da AJUP-UFMG (PBEXT Ação Afirmativa).

E-mail: [jscardosou@gmail.com](mailto:jscardosou@gmail.com)

**Pedro Linhares Pinheiro Jalles**

Graduando em Direito pela UFMG. Extensionista-bolsista da AJUP-UFMG (PBEXT).

E-mail: [pedro.linhares.jalles@gmail.com](mailto:pedro.linhares.jalles@gmail.com)

**Thamiris Eduarda Santos Pereira**

Graduanda em Direito pela UFMG. Extensionista-bolsista da AJUP-UFMG (PBEXT Democratizar - Ação Afirmativa).

E-mail: [thamiriseduardasp@gmail.com](mailto:thamiriseduardasp@gmail.com)

**EDITORA E GRÁFICA DA FURG**  
**CAMPUS CARREIROS**  
**CEP 96203 900**  
[editora@furg.br](mailto:editora@furg.br)

