

Litigância Estratégica em Direitos Humanos

Experiências e reflexões

|| fundo brasil de
direitos humanos

10
anos



FORDFOUNDATION



EXPEDIENTE

INSTITUIDORES

Abdias do Nascimento (1914-2011)

Margarida Genevois

Rose Marie Muraro (1930-2014)

Dom Pedro Casaldáliga

CONSELHO CURADOR

Gersem Luciano (Baniwa) – presidente

Atila Roque

Bruno Torturra

Darci Frigo

Denise Dora

Jorge Eduardo Durão

Juana Kweitel

Jurema Werneck

Kenarik Boujikian

Letícia Sabatella

Mafoane Odara

Marcos José Pereira da Silva

Susy Yoshimura

Veriano Terto

CONSELHO FISCAL

Karla Battistella – presidente

Fernanda Miotto – vice-presidente

Gisela Sales Cordeiro

Marcelino dos Santos (suplente)

Marta Elizabete Vieira Santana (suplente)

Rui de Sá Rodrigues (suplente)

DIRETORIA

Jorge Eduardo Durão – diretor presidente

Atila Roque – diretor vice-presidente de Projetos

Mafoane Odara – diretora vice-presidente de Formação

Marcos José Pereira da Silva – diretor

vice-presidente de Finanças

EQUIPE

Ana Valéria Araújo – coordenadora executiva

Maíra Junqueira – coordenadora executiva adjunta e coordenadora de relacionamento com a sociedade

Gislene Aniceto – coordenadora administrativa e financeira

Taciana Gouveia – coordenadora de projetos

Célia Elizabete F. da Luz – auxiliar de limpeza

Cristina Camargo – assessora de comunicação

Débora Borges – assessora de comunicação

Giovanna Gundim – estagiária de mobilização de parcerias

Luiza Kaneko – assistente administrativa

Maria Chiriano – assessora de projetos

Mayk Cardoso – analista financeiro

Otávio Ramos – assessor de mobilização de parcerias

Thamara de Carvalho – assistente de mobilização de parcerias

Uly Carolina Barbosa Zizo – assistente administrativa

FUNDO BRASIL DE DIREITOS HUMANOS

Rua Santa Isabel, 137 – Conjunto 42

São Paulo – SP – CEP 01221-010

Telefone: + 55 11 3256-7852

www.fundodireitoshumanos.org.br

facebook.com/fundobrasil

twitter.com/fundobrasil

EXPEDIENTE

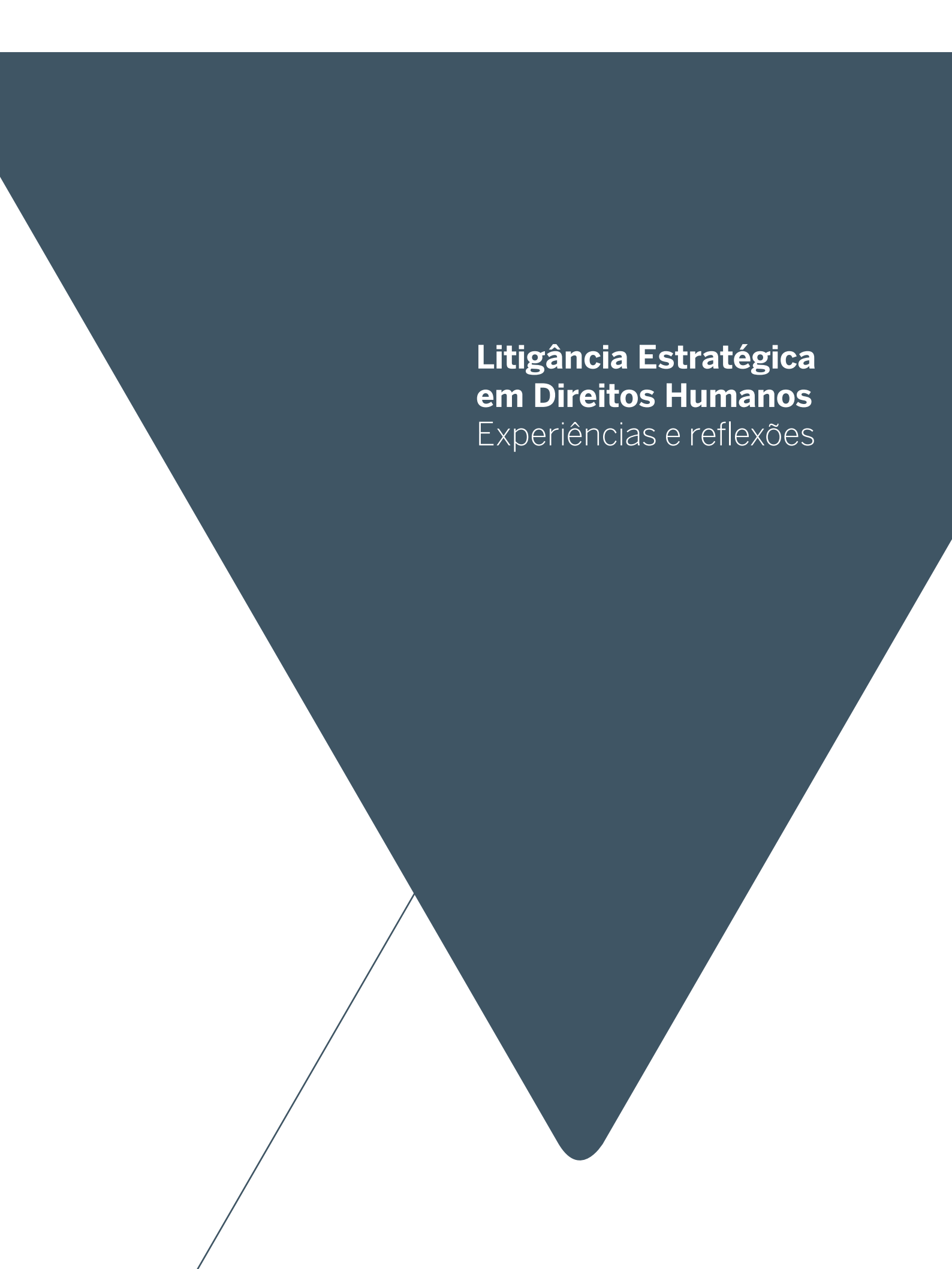
Editora responsável: Ana Valéria Araújo

Equipe de produção e edição: Taciana Gouveia,

Lia Vasconcelos e Julia Magalhães

Fotos: Acervo Fundo Brasil

Projeto Gráfico: Brazz Design

A large, dark blue inverted triangle graphic that occupies the upper and middle portions of the page. The triangle is solid and has a sharp point at the bottom. The text is positioned within the upper right area of this triangle.

**Litigância Estratégica
em Direitos Humanos**
Experiências e reflexões



APRESENTAÇÃO

Lançado em abril de 2014, o edital Litigância Estratégica, Advocacy e Comunicação para a Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos apoiou 11 projetos promovidos por clínicas de direitos humanos e outros organismos universitários ao lado de organizações da sociedade civil de defesa de direitos humanos que visam a promoção de direitos fundamentais ou a reparação de violações de direitos em benefício de comunidades urbanas de baixa renda, grupos vulneráveis, minorias, povos indígenas e comunidades tradicionais por meio de ações de litigância estratégica, advocacy e comunicação.

O Fundo Brasil recebeu 234 propostas, das quais pré-selecionou 41 que foram submetidas à análise de um comitê de seleção compostos por especialistas independentes e sem qualquer vínculo com a fundação. Os projetos selecionados tinham duração de 12 a 18 meses e situavam-se nos seguintes campos temáticos: garantia do estado de direito e justiça criminal; direito à terra e ao território; direito a cidades justas e sustentáveis; direitos sexuais e reprodutivos; e direito de crianças e adolescentes. Foram distribuídos mais de R\$ 1 milhão diretamente para as organizações que executaram os projetos.

Ao longo do período em que as iniciativas foram desenvolvidas, o Fundo Brasil monitorou permanentemente o trabalho, mantendo contato constante com as organizações apoiadas, disponibilizando acompanhamento técnico, auxiliando a divulgação de atividades e socializando informações que fossem do interesse dessas organizações. Oito dos onze projetos apoiados receberam visita presencial da equipe do Fundo Brasil.

Representantes dos grupos contemplados participaram ainda de conferência organizada pelo Fundo Brasil em São Paulo, onde puderam trocar entre si suas experiências e receber contribuições para

a melhoria de suas práticas. O evento possibilitou ainda debater com convidados o tema da litigância estratégica, advocacy e comunicação para a promoção, proteção e defesa de direitos humanos.

O apoio à litigância estratégica é fundamental pois cria e fortalece capacidades no âmbito da sociedade civil, ajuda a mobilizar comunidades e a desenvolver valores democráticos. Processos judiciais são demorados e onerosos. Ainda que 18 meses não sejam suficientes para reparar violações históricas de direitos humanos, a litigância estratégica pode transformar realidades e tornar casos emblemáticos uma referência para outros conflitos semelhantes. Em um contexto em que o país passa por momento tão difícil, em que convivemos com a ameaça de desmonte das estruturas e de retrocesso na garantia de direitos, mais do que nunca a sociedade civil precisará estar pronta para protagonizar ações de litígio estratégico.

Os resultados dos processos desenvolvidos por meio do Edital de Litigância Estratégica de 2014 é o que apresentamos na presente publicação, que inclui 11 casos emblemáticos em que a ação junto ao Judiciário e a setores governamentais possibilitou a transformação de situações de violação em garantia de direitos, bem como reflexões e proposições que podem ampliar e qualificar legislações existentes. Também compõem esta publicação entrevistas com especialistas no tema, além de síntese da Conferência Litigância Estratégica e Direitos Humanos, realizada em abril de 2016, como momento de encerramento das atividades do edital.

Essa iniciativa foi uma parceria entre o Fundo Brasil de Direitos Humanos e a Fundação Ford.

Agradecemos às organizações apoiadas e a todas as pessoas envolvidas nos processos do edital.



ÍNDICE

PARTE I: REFLEXÕES SOBRE LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA

ENTREVISTAS

Litigância estratégica em defesa dos direitos humanos _____ 6

ANA VALÉRIA

“Fortalecer a sociedade civil significa também empoderá-la para a defesa de seus direitos” _____ 8

DENISE DORA

“A agenda de direitos humanos transforma a pirâmide de privilégios e exclusões” _____ 10

LETÍCIA OSÓRIO

“O litígio estratégico pressupõe um judiciário independente e criativo” _____ 14

QUE JUSTIÇA QUEREMOS?

Reflexões sobre a litigância estratégica no contexto de violações sistemáticas _____ 18

PARTE II: OS CASOS

Retratos da injustiça: os 11 casos selecionados no edital para litigância estratégica _____ 24

DIREITO À CIDADE

ACESSO (Rio Grande do Sul)

Atuação das comunidades injustiçadas de Porto Alegre na disputa pelo espaço urbano e por moradia _____ 28

NAJURP (São Paulo)

Fortalecendo a assessoria jurídica popular para a efetivação de direitos: o caso das comunidades João Pessoa e Nazaré Paulista na luta por moradia _____ 34

CLÍNICA DH UNIVILLE E IDDH

(Santa Catarina)

Na rua com direitos: empoderamento da população em situação de rua de Joinville _____ 44

DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

AATR (Bahia)

Direito territorial e preservação do meio ambiente no Recôncavo baiano e Baixo-Sul 50

DiHuCi e COLETIVO ANTÔNIA FLOR (Piauí)

Quilombolas lutam para ter voz no processo de construção da Ferrovia Nova Transnordestina no Piauí 60

ACITA (Ceará)

Terra e identidade: a luta do povo Tapeba contra o silenciamento étnico 72

CAA NM (Minas Gerais)

Guerra surda nos sertões de Minas Gerais: a luta dos geraizeiros de Vale das Cancelas pelo reconhecimento 80

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

CDCA Maria dos Anjos (Rondônia)

Litigância estratégica contra violações no sistema socioeducativo de Rondônia 92

CEDECA (Ceará)

Educação é justiça: a garantia de ensino para adolescentes privados de liberdade no Ceará 98

DIREITOS REPRODUTIVOS E IDENTIDADES DE GÊNERO

CLÍNICA UERJ DIREITOS (Rio de Janeiro)

Direito de ser: ação no STF debate violações contra a população trans 108

CADHu (São Paulo)

As violações sofridas pelas mães encarceradas no Brasil 114



LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA
EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

Os aspectos jurídicos, políticos e teóricos da litigância estratégica no campo dos direitos humanos são discutidos pela ouvidora geral da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul, Denise Dourado Dora; pela assessora de programas da Fundação Ford, Letícia Osório, e por Ana Valéria Araújo, coordenadora executiva do Fundo Brasil de Direitos Humanos nas entrevistas a seguir. Denise faz parte do Conselho Curador do Fundo Brasil.

Em comum, elas acreditam que a chave para que a agenda dos direitos humanos avance no país está na luta contra as desigualdades sociais que estruturam a sociedade brasileira, uma vez que essas desigualdades são agravadas quando os direitos humanos, sobretudo dos grupos sub-representados e das populações marginalizadas, não são garantidos de forma equitativa e sem discriminação.

O Edital Litigância Estratégica, Advocacy e Comunicação para a Promoção, Proteção e Defesa de Direitos Humanos do Fundo Brasil buscou fortalecer ações que conduzam à transformação social, estejam relacionadas a casos emblemáticos de interesse da sociedade e influenciem a atuação do Estado,

a revisão ou a implementação de políticas públicas e o aprimoramento da legislação.

Um dos principais desafios no século XXI é abordar as violações dos direitos humanos onde elas acontecem, ou seja, localmente. Isso significa traduzir obrigações internacionais dos Estados em regras de engajamento das instituições públicas no âmbito local. Essencial também é desenvolver indicadores para mensurar o progresso e as melhorias, aumentando assim a objetividade e a comparabilidade dos dados em todo o mundo.

A defesa dos direitos tem se dado cada vez mais no Judiciário, muitas vezes por meio da litigância estratégica, portanto nada mais acertado do que apoiar a sociedade civil nesse movimento. Se há algumas décadas a questão era viabilizar a legislação, hoje o problema é a implementação das normas.

Fortalecer as organizações da sociedade civil significa também empoderá-la para a litigância estratégica como uma ferramenta cada vez mais necessária de busca de seus direitos. ▲



ANA VALÉRIA ARAÚJO É COORDENADORA EXECUTIVA DO FUNDO BRASIL DE DIREITOS HUMANOS DESDE 2006. ADVOGADA, É ESPECIALIZADA EM DIREITOS INDÍGENAS E NA DEFESA DOS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS.

“FORTALECER A SOCIEDADE CIVIL SIGNIFICA TAMBÉM EMPODERÁ-LA PARA A DEFESA DE SEUS DIREITOS”

O que é litigância estratégica?

8 Litigância é um termo usado no Direito e quer dizer o ato de mover ações na Justiça e de atuar perante o Judiciário. Litigância estratégica é uma ampliação desse conceito para abranger não só a noção tradicional do Direito, mas também um conjunto de ações de advocacy e comunicação para incidência no Legislativo e no Executivo, com o objetivo de viabilizar políticas públicas que defendam e efetivem direitos dos diversos segmentos vulneráveis da sociedade. Ela é estratégica porque não é qualquer ação, mas sim aquela que tem uma dimensão emblemática, capaz de criar precedentes e gerar resultados positivos. Tais resultados terão efeito multiplicador, transformando-se em exemplos bem sucedidos a serem aplicados em outros casos similares, possibilitando assim um salto na garantia dos direitos humanos.

Que cenário motivou a elaboração do edital sobre litigância estratégica?

Decidimos fazer um edital sobre o tema porque a sociedade civil, que é o público com o qual trabalhamos, em especial as organizações menores de defesa dos direitos humanos, tem pouco ou quase nenhum acesso a fontes de recursos, encontrando muita dificuldade para desenvolver ações de li-

litigância. Em primeiro lugar, porque o custo desse trabalho é alto e, em segundo, porque essas ações demandam tempo.

Organizações muito pequenas, com pouco recurso, dificilmente conseguem fazer isso. O mesmo vale quando pensamos em advocacy e ações de comunicação. É uma faceta da sociedade civil organizada bastante fragilizada, pois há grande dificuldade de financiar esse tipo de trabalho.

Para nós, fortalecer a sociedade civil significa poder dar recursos também para a efetivação dessas ações. Estamos vendo que, cada vez mais, a defesa dos direitos humanos tem se dado no Judiciário ou por meio de outras ações de litigância estratégica. Se há alguns anos a questão era viabilizar uma legislação de respeito aos direitos, hoje o problema é a implementação dessas normas. E o Judiciário quase sempre é acionado para resolver os conflitos derivados desse processo.

Aqueles que violam direitos humanos estão cada vez mais bem assessorados por advogados e preparados para encabeçar o conflito em várias frentes. Temos certeza de que fortalecer a sociedade civil significa também empoderá-la para uma litigância estratégica, como forma necessária de demandar a consolidação de seus direitos.

O Fundo Brasil atua em várias áreas e os casos do edital refletem um pouco isso. Quais foram os critérios para a seleção desses casos?

O Fundo Brasil trabalha com a defesa de direitos humanos em diversos temas, como direito das mulheres, combate à homofobia, combate ao racismo, direito à terra e ao território, direitos indígenas, direito à cidade justa, direitos socioambientais no âmbito de megaprojetos de infraestrutura e assim por diante. A litigância estratégica é mais uma forma de fazer do que um tema propriamente dito.

Nesse edital, um dos principais critérios foi a existência de casos emblemáticos. Buscamos organizações que já tinham em seu histórico trabalhos de advocacy ou litigância e que estavam envolvidas ou dispostas a levar adiante algum caso relevante de defesa de direitos humanos.

É importante dizer que o Fundo Brasil em geral apoia organizações pequenas, com orçamento anual de até 800 mil reais. Nesse caso, este não foi um critério excludente, mas de desempate, na medida em que nossa prioridade se mantinha voltada para aqueles que têm menos acesso a recursos.

Além disso, no momento em que decidimos trabalhar com litigância, algumas universidades brasileiras começavam a implantar clínicas de direitos humanos em suas faculdades de Direito. As clínicas são uma espécie de laboratório científico para o Direito. O ensino de Direito no Brasil, no nível da graduação, dá pouco incentivo à pesquisa, e as clínicas possibilitam que o aluno mergulhe de alguma forma em um laboratório, onde há espaço para alunos e professores desenvolverem argumentos e soluções que vão desafiar o Judiciário a novas interpretações do Direito.

Achamos que seria bastante interessante usar o edital para incentivar a expansão de clínicas de direitos humanos e a sua interação com organizações da sociedade civil e movimentos sociais. Embora o Fundo Brasil não costume apoiar projetos de universidades por entender que elas têm acesso a outras fontes de recursos, nesse caso o apoio a projetos de clínicas ou órgãos universitários de defesa de direitos que estivessem trabalhando com casos emble-

máticos teve por objetivo justamente fortalecer de modo mais amplo a estrutura de defesa de direitos humanos existente no âmbito da sociedade civil.

Já tem algo pensado para um próximo edital?


Nossa ideia é abrir a possibilidade de apoiar algumas das mesmas organizações novamente, desde que apresentem propostas relevantes. Além delas, poderemos apoiar outras também. Vamos trabalhar mais uma vez centrados em casos emblemáticos pois o objetivo é impulsionar o campo a dar saltos na garantia dos direitos humanos. Devemos ainda incluir entre os atores possíveis as clínicas de direitos humanos, que já estão num momento de maior consolidação de suas estruturas.

Nosso foco estará em questões como o direito à cidade, que é um tema caro para nós, a questão da violência racial, a violência contra mulher e contra a população LGBT, entre outras, sem deixar de lado os temas rurais e a questão indígena.

Nesse sentido, qual o papel da fundação?

Se pensarmos que o papel da fundação é fortalecer a sociedade civil organizada de defesa de direitos humanos, trabalhar a litigância estratégica é absolutamente fundamental. Se não o fizermos, estaremos deixando de apoiar ações que podem permitir à sociedade civil promover a defesa de seus interesses de forma qualificada e em igualdade de condições.

Há quem questione se o custo-benefício do investimento em litigância estratégica vale a pena. Durante o seminário que realizamos, as organizações foram unânicas em dizer que praticamente não há apoio financeiro para esse tipo de trabalho e que, no entanto, a litigância estratégica é absolutamente importante, especialmente neste momento em que temos um Congresso conservador e uma séria ameaça de retrocesso com relação aos reconhecimentos de direitos humanos em todo o país.

Nesse sentido, o edital foi fundamental e eu não tenho a menor dúvida de que um segundo é absolutamente necessário. Estamos no caminho certo. 



DENISE DOURADO DORA É OUVIDORA GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, ADVOGADA E PROFESSORA UNIVERSITÁRIA. FOI RESPONSÁVEL PELO PROGRAMA DE DIREITOS HUMANOS DA FUNDAÇÃO FORD NO BRASIL POR 11 ANOS. COMO MILITANTE DOS DIREITOS DA MULHER, FUNDOU A ONG THEMIS – GÊNERO E JUSTIÇA.

“A AGENDA DE DIREITOS HUMANOS TRANSFORMA A PIRÂMIDE DE PRIVILÉGIOS E EXCLUSÕES.”

Qual é o impacto do atual contexto político na luta por direitos humanos no Brasil?

A primeira questão que gostaria de ressaltar é que a luta por direitos no Brasil nunca foi fácil. Eu venho de uma geração que lutou contra a ditadura, entre o final dos anos 1970 até meados dos anos 1980.

Em 1988, com a promulgação da Constituição, simbolicamente se encerrou o período ditatorial, ao mesmo tempo que foi criado um ambiente legal para que o Brasil pudesse adotar os direitos humanos como um dos princípios democráticos e legais do país, abrindo espaço para a ratificação das convenções internacionais, trazendo também vários capítulos importantes relativos aos direitos da criança e adolescente, à igualdade entre o homem e a mulher, à questão da terra e do direito à educação e à saú-

de, dentre outros. A Constituição estabeleceu uma base de direitos da sociedade brasileira bem como um patamar jurídico e de valores legais, a partir do qual outros processos acontecem. É importante destacar ainda o arcabouço institucional para a participação e o controle social definido também no texto constitucional.

Por isso, a década de 1990 parecia promissora em termos de aprovação de novas leis, na consolidação de espaços de debate junto ao Congresso e na sociedade sobre os temas da igualdade. Contudo, eu que sempre trabalhei com as questões do movimento feminista, testemunhei durante esse período a ausência de uma legislação razoável sobre o tema da violência contra a mulher, por exemplo.

Em síntese, até os dias de hoje há questões es-

truturais que seguem não resolvidas e com preocupante tendência de agravamento, como são os casos da situação prisional e da morte de jovens negros no Brasil.

Diante desse cenário, quais são as ferramentas mais eficazes para defender os direitos humanos?

Eu acho que temos feito quase tudo que é possível, o que envolve mapear a situação, documentar, fazer denúncias nos âmbitos interno e externo, criar organizações, fazer campanhas, programas de formação e também criar fundos como o Fundo Brasil de Direitos Humanos para dar apoio financeiro e desenvolver a advocacia.

Penso que é possível definir três questões fundamentais com relação aos direitos humanos no Brasil. Primeiro, nunca conseguimos tirar o tema dos direitos humanos de um certo ambiente de preconceito. Em alguns países, os direitos humanos estão associados a uma agenda dos mais altos valores e da defesa da humanidade, e aqui não é assim. Talvez o setor mais conservador dos seus privilégios no Brasil saiba que a agenda de direitos humanos é uma agenda que transforma, vira a pirâmide de privilégios e exclusões de cabeça para baixo e não é uma agenda liberal. Em alguns países, ela é vista como uma agenda de liberdades fundamentais e não como uma agenda de igualdade.

A segunda questão é que, no Brasil, lutamos, de um lado, no campo do simbólico, da narrativa, da comunicação, dos conceitos e, do outro, no campo da ausência de recursos regulares. Como consequência, muitas das iniciativas desenvolvidas têm um caráter voluntário e/ou pontual. Há uma ausência de doadores(as) e de uma infraestrutura nessa área que torna as coisas mais difíceis.

Por fim, o terceiro elemento que dificulta é a quantidade de problemas a serem enfrentados. Algumas dessas questões teriam de estar resolvidas. O direito à educação é um bom exemplo. O Brasil deveria ter resolvido o tema de educação básica durante o século XX, mas não o fez. O que temos no momento é oferta de vagas para quase todas as

pessoas, mas uma escola de péssima qualidade, o que, por sua vez, impede que se possa avançar nos trabalhos sobre o preconceito e a discriminação no ambiente escolar. É importante, contudo, destacar que, mesmo com um cenário tão adverso e desafiador, o movimento dos direitos humanos no Brasil é muito potente, muito forte.

É IMPORTANTE DESTACAR QUE, MESMO COM UM CENÁRIO TÃO ADVERSO E DESAFIADOR, O MOVIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL É MUITO POTENTE, MUITO FORTE.

Como você avalia a atuação da Justiça brasileira na garantia dos direitos humanos?

O Judiciário brasileiro é um Judiciário das elites. Eram três profissões imperiais: o Direito, a Medicina e a Engenharia, que foram os cursos criados durante o Império. E até hoje essa concepção elitista sobre as profissões se mantém. É muito recente o ingresso de pessoas oriundas das classes médias no ambiente do Direito. Isso ocorreu apenas a partir das décadas de 1970 e 1980, quando se deu a ampliação dos mecanismos de acesso por meio de concursos públicos. Hoje, as Defensorias do Rio Grande do Sul e da Bahia têm cotas no concurso público para pessoas de baixa renda e negras. Começa a ter cotas para deficientes em todos os concursos por força de lei federal. As corporações começam a mudar um pouco na sua base, o que não significa que essas pessoas consigam chegar ao alto escalão do Judiciário. Ao tomar decisões importantes, os tribunais superiores empurram o Judiciário todo para frente,

como, por exemplo, quando o Supremo Tribunal Federal (STF) decide que as cotas, a demarcação de terras indígenas, o aborto em caso de anencefalia e o casamento entre pessoas do mesmo sexo são constitucionais. São decisões emblemáticas na sociedade brasileira que acabam empurrando todo o sistema de Justiça a operar de uma forma mais progressista. Em contrapartida, muitas vezes o STF tem decisões bem conservadoras. Eu acho que o

uma questão fundamental, tanto no sentido de quebrar o corporativismo como no de tornar o Sistema Judiciário efetivamente acessível a todas as pessoas.

O QUE VOCÊ CONSIDERA SER ESTRATÉGICO PARA QUE O BRASIL AVANCE MAIS NO CAMPO DOS DIREITOS HUMANOS? QUAL É O PAPEL DA JUSTIÇA E O DA LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA PARA QUE ISSO OCORRA?

No Brasil, o grande tema é o da desigualdade. O resto vem na sombra disso. O tema prisional é um tema decorrente do alto padrão de desigualdade, o tema de homicídios da juventude negra é por causa da desigualdade racial e econômica. O tema da violência contra a mulher é um tema que diz respeito ao padrão de desigualdade. O grande debate da nação ainda é criar um padrão mais igualitário nas nossas relações sociais e econômicas. Isso exige algumas mudanças estruturais e respeito aos direitos. O litígio estratégico pode ser pensado com a ideia de que algumas conquistas se dão nos tribunais e não no debate sobre políticas públicas. Para isso, seria preciso ter capacidade de fazer essa advocacia dentro de tribunais. Especialmente nos casos de conquistas de minorias porque tanto parlamentos como governos são resultado de maiorias. Quem está no governo ou no parlamento é quem ganha a eleição, portanto, quem é maioria. É uma lógica de afirmação das maiorias e, em geral, as supremas cortes são o lugar onde as questões das minorias podem ser defendidas e preservadas. Isso é difícil de fazer nos governos e parlamentos, a não ser que eles queiram

O SISTEMA DE JUSTIÇA
REFLETE A ORGANIZAÇÃO
SOCIAL DO PAÍS. O DEBATE
QUE A GENTE FAZ NA
SOCIEDADE DEVE SER
FEITO TAMBÉM DENTRO DO
JUDICIÁRIO.

sistema de Justiça reflete a organização social do país. O debate que a gente faz na sociedade deve ser feito também dentro do Judiciário.

Entretanto, persistem muitos desafios para a atuação no judiciário, sendo sua democratização

ouvir as minorias. Saber utilizar os tribunais para defender direitos que são controversos, que não estão sendo implementados, é efetivamente o único jeito. Quando houve o debate da questão sobre ação afirmativa no Brasil, houve uma forte oposição contra a proposta de implementar cotas nas universidades. Neste momento de tanta controvérsia é estratégico levar um projeto de lei para o Congresso correndo

PENSAR LITIGÂNCIA
ESTRATÉGICA É TER
CAPACIDADE DE AVALIAR
CONTEXTOS, SABER QUE
O PODER JUDICIÁRIO É
O TERCEIRO PODER DA
REPÚBLICA E QUANDO É
POSSÍVEL CONTAR COM ELE.

o risco de perder? Não. Se você é minoria, é muito mais estratégico garantir seus direitos de igualdade nos tribunais, que têm o dever de preservar os direitos constituídos. Pensar litigância estratégica é ter capacidade de avaliar contextos, saber que o Poder Judiciário é o terceiro poder da República e quando é possível contar com ele. Dá para fazer isso o tem-

po todo? Não, porque é um processo longo, caro e exige muita capacidade técnica. Tem de saber fazer recurso, petição, sustentação oral, tem de entender o que está em jogo, exige ter advogados e fôlego.

Como as ações de litígio estratégico, a exemplo daquelas apoiadas pelo edital do Fundo Brasil, podem potencializar os impactos positivos nos processos de judicialização da luta por direitos humanos?

A qualidade e o tipo de impacto estão na dependência da estratégia escolhida. O impacto pode ser negativo, se perdemos a causa ou se não gerar nenhum efeito concreto em função dos tempos longos dos processos. O que considero fundamental é a capacidade de realizar uma boa leitura da realidade e do contexto e, a partir daí, desenhar a estratégia mais adequada para cada situação. Nesse sentido, considero que o apoio a grupos de jovens advogados e advogadas que estão fazendo a defesa de movimentos sociais em protestos e manifestações é uma vertente importante. Em geral, a defesa desse tipo de causa é feita pelos Serviços de Assessoria Jurídica Universitária (SAJUs) e pelas ONGs de modo voluntário. Ao mesmo tempo, apoiar projetos de clínicas de direitos humanos de universidades que têm um forte componente de pesquisa aplicada na área jurídica pode ter um efeito positivo de longo prazo, na medida em que se vai formando gerações de advogados(as) que conhecem mais a lei na perspectiva dos direitos humanos, que sabem advogar nessa área, que conseguem trabalhar profundamente em algum caso. ▲



LETÍCIA OSÓRIO É ADVOGADA E ASSESSORA DE PROGRAMAS DA FUNDAÇÃO FORD, INSTITUIÇÃO PARCEIRA DO FUNDO BRASIL DE DIREITOS HUMANOS NO EDITAL LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA, ADVOCACY E COMUNICAÇÃO PARA A PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DE DIREITOS HUMANOS. ANTES, TRABALHOU EM DIVERSAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONGS) E GOVERNOS NA DEFESA DE DIREITOS À TERRA E À MORADIA DE GRUPOS VULNERÁVEIS NO MUNDO INTEIRO. DE 2004 A 2010, OSÓRIO PARTICIPOU DO GRUPO CONSULTIVO SOBRE DESPEJOS FORÇADOS DO PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS (ONU HABITAT).

“O LITÍGIO ESTRATÉGICO PRESSUPÕE UM JUDICIÁRIO INDEPENDENTE E CRIATIVO.”

Como analisa o atual contexto no que se refere à efetivação dos direitos humanos?

A efetivação dos direitos humanos está seriamente ameaçada no atual contexto das políticas de austeridade, financeirização e privatização de políticas e serviços públicos; redução ou reversão de direitos já conquistados e prevalência dos interesses corporativos sobre os Estados e a sociedade. A desigualdade social é agravada quando os direitos humanos, sobretudo dos grupos sub-representados e das populações marginalizadas, não são garantidos de forma equitativa e sem discriminação. A dimensão da desigualdade na distribuição da riqueza, da renda e da propriedade ainda é um desafio para os direitos humanos.

Nesse sentido, uma das consequências mais graves é a exclusão dos espaços e processos de tomada de decisão relativos aos modelos de desenvolvi-

to econômico e social de grupos sub-representados como os de negros, mulheres, indígenas, ciganos, imigrantes, LGBTTI, membros de minorias religiosas –, em que pese o fato de que esses grupos seguem buscando ampliar sua participação em tais espaços.

Há também uma marginalização dos direitos humanos nos múltiplos níveis de governança, do local ao global, além do fato de que, em geral as demandas relativas aos direitos humanos são dirigidas aos Estados Nacionais, ou seja, no nível dos governos centrais. No entanto, a maioria das violações de direitos humanos ocorre localmente, onde as pessoas vivem. E aqui se encontra um dos principais desafios do século XXI: abordar as violações dos direitos humanos onde elas acontecem, ou seja, localmente. Tal desafio aponta para a necessidade de uma abordagem coerente e integrada dos direitos humanos, no sentido de ser capaz de traduzir as obrigações in-

ternacionais dos Estados em regras de engajamento das instituições públicas no âmbito local, incluindo as escolas e os serviços de saúde e de segurança.

Um outro desafio relevante é a dificuldade em avaliar o desenvolvimento dos direitos humanos numa escala ampla. Enquanto as violações individuais são comparativamente mais fáceis de identificar e reconhecer, faltam mecanismos e instrumentos adequados para avaliar a efetivação dos direitos humanos e o impacto sobre os cidadãos e cidadãs. É fundamental consolidar dados e criar indicadores

À DIMENSÃO DA DESIGUALDADE NA DISTRIBUIÇÃO DA RIQUEZA, DA RENDA E DA PROPRIEDADE AINDA É UM DESAFIO PARA OS DIREITOS HUMANOS.

relativos à efetivação que possam medir o progresso e as melhorias, aumentando a objetividade e a comparabilidade em todo o mundo. Em síntese, os dados e indicadores de progresso são fundamentais para a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências.

Por fim, para ampliar a efetividade dos direitos fundamentais, é necessário envolver as pessoas em causas e investir na consolidação de organizações da sociedade civil. Para soluções sustentáveis, a sociedade civil e as(os) cidadãs(ãos) devem ser envolvidas(os) na implementação prática dos direitos humanos. Contudo, organizações da sociedade civil enfrentam dificuldades consideráveis em muitos aspectos e lugares, e precisam ser apoiadas e

reforçadas. Essas organizações precisam lidar com a crise de representatividade dos próprios Estados, aos quais primeiramente incumbe garantir a proteção e a promoção dos direitos humanos. A velocidade e a multiplicidade de pautas com que essas organizações devem lidar cotidianamente desafiam sua capacidade institucional de dar respostas significativas e eficazes para violações de direitos e omissões governamentais.

Como a litigância estratégica se insere nesse contexto?

O litígio e a advocacia estratégica, sobretudo os de interesse público, são instrumentos que têm sido utilizados por vítimas, organizações e movimentos da sociedade civil e certos órgãos de Estado – como defensorias e ministérios públicos – para a proteção de direitos humanos. O litígio estratégico busca, por meio do uso do Judiciário e de casos paradigmáticos, alcançar mudanças sociais. Os casos são escolhidos como ferramentas para a transformação da jurisprudência administrativa e dos tribunais, visando à formação de precedentes de modo a provocar mudanças legislativas ou de políticas públicas.

Muitos são os desafios para que ações de litígio estratégico –em âmbito judicial ou administrativo– fortaleçam os atores sociais envolvidos e alcancem os resultados pretendidos. A participação das vítimas, grupos ou comunidades no desenho de propostas concretas para a solução de situações de violação de direitos são centrais para alcançar a eficácia de uma ação legal. Nos últimos anos, organizações de direitos humanos têm utilizado essa ferramenta não apenas nas cortes e mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos, mas também nas cortes superiores dos países. O litígio estratégico tem sido utilizado não só para lograr restituição ou reparação de direitos, como também para fortalecer a capacidade de ação das vítimas e suas organizações representativas, abrir novas vias de participação, firmar as conquistas logradas no plano político e controlar de forma permanente a atuação dos órgãos do Estado.



E especificamente no Brasil, como você analisa a situação dos direitos humanos e quais os principais desafios?

O Brasil experimenta hoje uma tentativa de retrocesso em termos de proteção aos direitos humanos, sobretudo em relação a gênero, raça, religião, sexualidade e costumes sociais. Os avanços obtidos na última década no que se refere tanto ao reconhecimento de direitos pelo Judiciário quanto à efetivação de direitos através de políticas públicas universais estão ameaçados. Há uma ofensiva de re-

lações mais vulneráveis. Há uma enorme possibilidade de retrocesso no marco constitucional, como a emenda à Constituição que reduz a maioria penal de 18 para 16 anos ou a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215, que transfere para o Poder Legislativo a responsabilidade por demarcar terras indígenas. A lei antiterrorismo foi aprovada para criminalizar manifestantes e querem cortar o atendimento de saúde a mulheres vítimas de abuso sexual. Somente neste ano, mais de 30 defensores(as) de direitos humanos foram assassinados. A impunidade e a corrupção exacerbam esses problemas.

É difícil encontrar consenso em situações de polarização radicalizada. Não se vislumbra a formação de consenso majoritário sobre a dramática situação política que vivemos, em meio à crise econômica e social. Frente a esse quadro, a sociedade civil enfrenta novos desafios, tanto no que se refere a dar voz a novas lideranças, comunidades e movimentos emergentes quanto no que diz respeito a preparar-se para responder à multiplicidade de pautas de ação.

E qual é o papel da litigância estratégica nesse cenário?

A litigância estratégica, no Brasil, tem sido utilizada para avançar temas da agenda de direitos humanos, visando beneficiar o maior número de comunidades e pessoas possível. É cada vez maior o número de organizações que atua nas cortes superiores ou em setores administrativos estratégicos para obter restituição ou reparação de direitos, avançar a execução de políticas públicas e/ou atender a grupos sub-representados ou excluídos. A isso se soma a atuação internacional perante organismos de proteção e monitoramento de direitos humanos da ONU e da OEA. A litigância estratégica no Brasil tem conseguido avançar, ainda que lentamente, algumas pautas em âmbito nacional, criando precedentes para casos e situações similares,

SOMENTE NESTE ANO, MAIS DE 30 DEFENSORES(AS) DE DIREITOS HUMANOS FORAM ASSASSINADOS(AS). A IMPUNIDADE E A CORRUPÇÃO EXACERBAM ESSES PROBLEMAS.

presentantes parlamentares dos grupos corporativos, fundamentalistas e patrimonialistas para reverter direitos conquistados e barrar novos. A morte de jovens negros, as execuções extrajudiciais, os abusos policiais, os despejos forçados, os conflitos por terras e recursos naturais que afetam as populações indígenas, a falta de transparência e a vulnerabilidade dos defensores em áreas rurais e a violência contra LGBTTI estão dentre as maiores preocupações das organizações da sociedade civil. A violação tem sido seletiva no Brasil, afetando os grupos e popu-

como, por exemplo, condicionantes para demarcação de terras indígenas, reconhecimento de um estado inconstitucional de coisas no sistema penitenciário, anulação de planos diretores aprovados sem participação popular, adoção das cotas raciais no ensino superior, reconhecimento da união estável homoafetiva, dentre outros.

Há, entretanto, muitas dificuldades enfrentadas pelas organizações de apoio a vítimas de violações de direitos humanos e de assessoria jurídica para desenvolver litígio estratégico. O litígio estratégico

A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA, NO BRASIL, TEM SIDO UTILIZADA PARA AVANÇAR TEMAS DA AGENDA DE DIREITOS HUMANOS, VISANDO BENEFICIAR O MAIOR NÚMERO DE COMUNIDADES E PESSOAS POSSÍVEL.

pressupõe um Judiciário independente e criativo, cujas decisões tenham potencial de transformação social e gerem precedentes, que dialogue com políticas públicas e com o processo legislativo. Mas, mesmo em casos em que o Judiciário é refratário e conservador, o litígio estratégico pode cumprir o papel de sensibilizar a corte e os juízes quanto ao tema, e para adaptar as respostas judiciais aos problemas apresentados, como em casos que envolvem implementação de políticas públicas. Esse tipo de litígio tem de enfrentar problemas relacionados à separação dos poderes e à judicialização da política. Ademais, as organizações que prestam esse

tipo de apoio jurídico enfrentam questões relativas à sustentabilidade financeira, já que muitas dessas ações, sobretudo as de caráter coletivo, levam anos para serem julgadas, e à segurança e integridade física dos advogados e vítimas que muitas vezes sofrem perseguições e ameaças. Os casos paradigmáticos, por sua vez, envolvem questões jurídicas novas, requerendo investimentos em formação jurídica, criatividade e inovação.

Por que a Fundação Ford decidiu apoiar esse projeto do Fundo Brasil?

Para avançar o campo do litígio estratégico em direitos humanos no Brasil, fortalecendo organizações e apoiando ações que dialoguem com as demandas das vítimas das organizações que as representam e defendam, e busquem soluções de longo prazo para problemas estruturais. Além disso, visa sensibilizar outros financiadores a apoiarem esse campo de ação também.

Outra dimensão importante é que o edital possibilitou o envolvimento de organismos universitários (clínicas de Direito, clínicas de direitos humanos, serviços de assistência jurídica gratuita, escritórios-modelos etc.) em litígio estratégico e, assim, fortaleceu o campo da assessoria jurídica popular e de Direito público, pois as universidades possuem, em tese, maior resiliência e dão maior respaldo institucional para lidar e levar adiante ações de litígio de grande envergadura (ou processos coletivos), que demandam recursos humanos e financeiros mais duradouros.

E, ainda ao trabalhar problemas e desafios atuais relacionados aos direitos humanos, as clínicas podem influenciar a formação dos operadores do Direito, conectando-os aos desafios teóricos do ensino jurídico e buscando sua aproximação com os reais problemas enfrentados pela sociedade, sobretudo pelos grupos que mais carecem de acesso à Justiça. ▲

REFLEXÕES SOBRE A LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA NO CONTEXTO DE VIOLAÇÕES SISTEMÁTICAS



18

A conferência “Litigância Estratégica em Direitos Humanos” teve o objetivo de refletir e debater sobre os aspectos políticos, sociais e jurídicos envolvidos nas ações de litigância estratégica com vistas a fortalecer, ampliar e qualificar tais ações na defesa e promoção dos direitos humanos, em especial na atual conjuntura em que se encontra a sociedade brasileira, como destacou em sua fala de abertura Jorge Eduardo Durão, diretor presidente do Fundo Brasil.

“Vivemos um momento de evidente ameaça de ruptura dos pactos dos direitos humanos que foram

firmados ao longo das últimas décadas e é nesse mesmo contexto em que o poder do Judiciário brasileiro tem ampliado o escopo de suas ações de um modo que considero bastante controverso. Tal situação aponta para um campo de disputa entre uma lógica focada na garantia dos direitos humanos e outra que enfatiza apenas os direitos individuais. Destaco ainda o preocupante processo de judicialização da política”, disse Jorge Eduardo.

“Os/as especialistas convidados/as a fazer esse debate foram: Darci Frigo, Nivia Mônica da Silva, Ke-

narik Boujikian, Celeste Melão, Daniel Sarmento e Eloísa Machado.¹

Sistema de Justiça

Foram vários os aspectos debatidos durante a conferência, mas aqui destacaremos as dimensões que se constituíram nos campos estruturais de todas as análises realizadas.

O primeiro deles foi a importante e necessária crítica ao sistema de Justiça e, em especial, ao Judiciário brasileiro, sua estrutura e funcionamento, pois sem tal análise não é possível pensar e desenvolver ações de litígio estratégico que sejam efetivas na garantia dos direitos humanos.

Para Kenarik Boujikian, o tema do litígio estratégico, especialmente no contexto de hoje, exige uma reflexão muito séria sobre a função do sistema judiciário no Brasil, dado que historicamente esse sistema funciona no sentido de referendar a ordem estabelecida e, portanto, perpetuar as desigualdades e injustiças diversas.

Nesse sentido, o fato de a transição da ditadura militar para a democracia ter sido feita sem nenhuma avaliação e depuração do que foi o papel do Judiciário naquele grave momento político aponta para o papel que ele ocupa na vida social e política brasileira.

Recentemente, o sistema judiciário brasileiro passou por uma reforma, com algumas mudanças positivas, mas tendo como referência um documento do Banco Mundial que, evidentemente, contém as expectativas dessa instituição financeira com relação ao que devem ser os sistemas judiciários na América Latina. Isso, por si só, é um limitador das mudanças possíveis e um indicador de seu perfil.

Celeste Melão reforça essa linha argumentativa ao afirmar que “se tomarmos o direito como o meio que a humanidade escolheu para organizar a sociedade e garantir uma distribuição mínima de justiça, vemos que o sistema judiciário brasileiro, de modo geral, faz exatamente o inverso, ou seja, concentra os procedimentos de justiça na mão de poucos e aos quais poucos têm acesso”.

COMO AS ORGANIZAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS PODERÃO CONTAR COM UM JUDICIÁRIO QUE EVIDENTEMENTE FAZ ESCOLHAS POLÍTICAS?

Para Darci Frigo, uma das questões fundamentais para a ampliação das ações em busca da defesa de direitos, especialmente aquelas relativas aos litígios estratégicos, é refletirmos sobre qual Justiça queremos, visto que o sistema vigente não serve para realizar os direitos humanos.

Ele aponta para o fato de que, no atual contexto, o sistema de Justiça tem interferido de modo muito forte e preocupante em questões relativas à dimensão política, quando a sua função deveria ser tomar decisões que equilibrassem os três poderes constituintes do Estado Brasileiro. Ao realizar tal interferência, o sistema de Justiça pode gerar graves vulnerabilidades no que se refere a situações de violação dos direitos humanos. Como as organizações e movimentos sociais poderão contar com um Judi-

¹Eloísa Machado, professora da Clínica de Litigância Estratégica da FGV Direito SP; Celeste Melão, coordenadora do Escritório Modelo e professora da Faculdade de Direito da PUC-SP; Daniel Sarmento, advogado e professor de direito da UERJ; Darci Frigo, coordenador da Terra de Direitos e da Plataforma Dhesca (Paraná); Kenarik Boujikian, juíza do Tribunal de Justiça de São Paulo e integrante do Grupo de Estudos e Trabalho Mulheres Encarceradas; e Nívia Monica da Silva, promotora do Ministério Público Estadual e coordenadora do CAO Direitos Humanos em Minas Gerais

ciário que evidentemente faz escolhas políticas?

Frigo ressalta ainda que, durante anos, centramos o foco dos debates na democratização das esferas legislativa e executiva, esquecendo o Judiciário e sua baixa democratização.

É PRECISO TRAZER A
CONSTITUIÇÃO PARA O
CENTRO DAS REFLEXÕES, POIS
ELA – E OS PROCESSOS QUE
LHE DERAM ORIGEM
NOS ANOS 1980 – FOI
ELABORADA E INSTITUÍDA NO
SENTIDO DE ROMPER COM
O PASSADO DE INJUSTIÇA E
DESIGUALDADE, E AFIRMAR A
SOCIEDADE QUE QUEREMOS.

É nesse sentido que Eloísa Machado aponta ser urgente ampliar o foco dos debates para as instituições que têm a função de controlar as instâncias responsáveis pela garantia de direitos e efetivação das políticas públicas. Tais instituições são aquelas que compõem o sistema de Justiça, como o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Judiciário.

Quantos promotores estão dedicados aos direitos humanos? Existem quantos órgãos para acompanhar o trabalho da polícia? Quais são as prioridades da Defensoria Pública? Basta refletirmos sobre questões simples para termos certeza de que é preciso lutar pela democratização de todas as instâncias que compreendem o sistema de Justiça, já que as escolhas sobre as prioridades e os modos de

ação do sistema não podem ser exclusivos do corpo técnico de tais instituições.

Para Kenarik Boujiakin, no processo necessário de transformar a cultura do Judiciário brasileiro, é preciso trazer a Constituição para o centro das reflexões, pois ela – e os processos que lhe deram origem nos anos 1980 – foi elaborada e instituída no sentido de romper com o passado de injustiça e desigualdade, e afirmar a sociedade que queremos.

A Constituição incumbe o Judiciário do dever de garantir o que nela está firmado como vontade soberana do povo e, mais ainda, afirma que sua atuação deve ser pautada pela dignidade humana. Isso, no entanto, não tem se mostrado suficiente porque, como em todo processo social e político, a realização plena do que deve ser o Judiciário é marcada por tensões e contradições.

Essa perspectiva é reforçada por Daniel Sarmiento ao afirmar que a Constituição de 1988 é um ótimo instrumento, mas não é tudo, pois resultou de um embate político em que as forças conservadoras também ganharam. Além disso, mesmo sendo pródiga na garantia de direitos, a Constituição possui muitas cláusulas de formulação imprecisa, o que abre espaço para variadas interpretações.

Como apontou Kenarik, é preciso ter como referência as contradições desse processo para que possamos atuar de modo efetivo nas ações dirigidas ao sistema de Justiça. Embora esse espaço não seja tradicionalmente voltado a defender os interesses da maioria, temos de disputá-lo, ainda que seja extremamente difícil atuar no campo do litígio estratégico, pois são processos desgastantes, de longo prazo, com custos altos, enquanto no cotidiano as violações seguem se repetindo.

Darci Frigo considera que a atuação na litigância estratégica muitas vezes serve para desbloquear as travas que o próprio sistema judiciário impõe à

efetivação de direitos humanos, direitos esses que já estão garantidos por meio da legislação e/ou de políticas públicas.

Contudo, Kenarik Boujakin faz uma ponderação importante no sentido de demarcar outras dimensões centrais para o entendimento do lugar do sistema de justiça na garantia dos direitos. Para ela, é fundamental atuar sabendo que os processos políticos pela efetivação dos direitos não se resolvem no Judiciário. Tais processos se iniciam e ganham sentido em outros espaços da sociedade e é lá que precisamos nos fortalecer.

Nívia Mônica Silva corrobora essa reflexão ao afirmar que é importante repensarmos se, de fato, é possível que a esfera do Jurídico tenha a capacidade de se tornar um poder contra-hegemônico. “Pensando na perspectiva do Ministério Público, temos de garantir os direitos humanos que possibilitem a emancipação dos sujeitos, mas a dimensão estritamente jurídica não é suficiente para que tal emancipação aconteça.” Para ela, o que está no alcance dessa esfera – em particular, do Ministério Público – é atuar quando há evidente desnível de forças em um conflito, no sentido de tentar quebrar a lógica de repetição das desigualdades externas dentro dos processos jurídicos.

Por fim, Kenarik ressalta que a legitimidade e o respaldo político para uma determinada demanda jurídica é fundamental para uma resolução efetiva, que garanta os direitos humanos, apontando para o fato de que tal legitimidade só se produz por meio do trabalho de informação, divulgação, conhecimento, articulação e conscientização dos sujeitos sociais em suas lutas. Para ela, esse é um aspecto de grande relevância.

Processos de litigância estratégica

Outro campo de análise da conferência focou as reflexões sobre os processos de litigância estratégica, considerando tanto o papel da formação acadê-

mica quanto o da assessoria jurídica popular.

Para Daniel Sarmento, as ações de litígio estratégico têm uma preocupação com a transformação da realidade para além de um caso particular, ainda que não sejam apenas ações que se realizam no âmbito estrito do sistema judiciário. Há diversas modalidades de litígio estratégico. Pode-se, inclusive, afirmar que, por vezes, seu objetivo é efetivamente ganhar uma causa, mas, em outras situações, o litígio estratégico pode ser usado para chamar a atenção para um problema que estava invisível para a sociedade, projetando luz onde havia sombra.

O LITÍGIO ESTRATÉGICO PODE SER USADO PARA CHAMAR A ATENÇÃO PARA UM PROBLEMA QUE ESTAVA INVISÍVEL PARA A SOCIEDADE, PROJETANDO LUZ ONDE HAVIA SOMBRA.

Isso porque, para Sarmento, a dimensão estratégica é bastante definidora desse tipo de ação. Ela pode ter poucas chances de sucesso jurídico em um dado momento, entretanto sua simples existência pode levar à criação de condições positivas no futuro, além de produzir um reequilíbrio das forças em conflito em determinados cenários.

No trabalho que Daniel Sarmento realiza junto à Clínica de Direitos Fundamentais da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, a opção tem sido trabalhar os casos de litigância estratégica no Supremo Tribunal Federal (STF) por considerar-se que, apesar de ser problemática a judicialização da política e das relações sociais, não é possível negar a centralidade dessa instância nos debates sobre os direitos humanos nos últimos anos.



QUE JUSTIÇA QUEREMOS?

O STF permite ainda um campo importante de inovação das práticas de litígio, como foi o caso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 (ADPF 347), que utilizou o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional com relação à violação de direitos fundamentais da população prisional. Esse instrumento jurídico é uma criação recente da Corte Colombiana e possibilita o controle de situações em que há uma violação maciça dos direitos humanos. Aplica-se aos casos em que há uma afronta gravíssima à Constituição e os poderes competentes não atuam, e, sendo assim, o Supremo, como o garantidor máximo do cumprimento constitucional, deve agir.

Isso não quer dizer, contudo, que ações no STF sejam a melhor estratégia para todos os casos de litigância. De acordo com Sarmento, há que se escolher a partir da análise do contexto. Em sua avaliação, o STF é um espaço de luta muito bom para os temas do reconhecimento (aqueles vinculados a grupos sociais que têm suas identidades menosprezadas), isso porque, no contexto político brasileiro, temos um dos piores legislativos de todos os tempos, com a hegemonia do pensamento conservador. Para ele, se quisermos avançar na agenda de gênero ou da população LGBT via Congresso, não teremos bons resultados e, conseqüentemente, o sistema judiciário passa a ser a melhor possibilidade.

No entanto, quando o litígio está relacionado aos temas da distribuição (questões referentes às injustiças econômicas), incidir no STF não é a estratégia adequada porque ele ainda é muito marcado pela noção de proteção ao patrimônio. Ou seja, é fundamental identificar o espaço em que há mais chance de aquela luta ser bem sucedida.

Para Celeste Melão, as ações de litígio estratégico devem ser estruturadas a partir da interdisciplinaridade, reconhecendo as várias dimensões constituintes de um dado conflito. Tal articulação permite que as ações tenham um caráter interdependente,

quebrando a endogenia que tem caracterizado as ações jurídicas. Para ela, o direito é sempre interdependente, pois o que é feito nesse campo se reflete em outros e vice-versa.

O Escritório Modelo Dom Paulo Evaristo Arns da Faculdade de Direito da PUC São Paulo, coordenado por Celeste, articula ações de assessoria jurídica a 67 comunidades, mas também atua na esfera da mediação, visto que essa permite superar a lógica do conflito. Na opinião de Celeste, é fundamental o investimento na formação dos(as) estudantes, dado que esse é um caminho que possibilita a longo prazo mudanças na cultura do Judiciário. Ressalta ainda que, para além da introdução de disciplinas de direitos humanos na grade curricular dos cursos de Direito, é fundamental ensinar e debater as práticas jurídicas não tradicionais, pois essas poderão produzir as mudanças qualitativas necessárias no sistema de Justiça.

Kenarik Boujakian confirma essa perspectiva, ao afirmar: “Não tive uma aula sequer de direitos humanos na faculdade; se eu tivesse tido aulas ou participado de uma clínica de direitos humanos, com certeza seria uma advogada melhor, uma juíza melhor”. Ela aponta ainda que os problemas na formação dos(as) operadores(as) do Direito levam a situações complexas, como, por exemplo, ao fato de que os juízes não estão acostumados a lidar com questões e ações coletivas, o que, por sua vez, prejudica a garantia de direitos exatamente para a população que mais sofre violações.

Celeste Melão traz ainda para a reflexão a importância estratégica da educação jurídica popular que possibilitará a apropriação de conhecimentos pelos grupos sociais que sofrem constantes violações de seus direitos. Para ela, não há como produzir justiça enquanto grande parte da sociedade sentir medo do sistema judiciário.

Eloísa Machado, ao analisar as questões relacio-

nadas à formação nos campos da litigância estratégica, apontou os dois pressupostos que estão na base das ações da Clínica de Litigância Estratégica da FGV Direito SP: a) vivemos violações sistemáticas dos direitos humanos e tais violações se dão de forma mais cruel para determinados grupos; b) não temos sido capazes de implementar os poucos avanços normativos que conquistamos nas últimas décadas.

Diante desse cenário, a Clínica atua em dois campos. O primeiro deles é o acompanhamento das instituições do sistema de Justiça para responsabilizá-las por falhas e/ou omissões especialmente no que se refere às práticas de tortura e maus-tratos

À ATUAL CONJUNTURA
INDICA QUE AS AÇÕES DE
LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA
SERÃO, NOS PRÓXIMOS ANOS,
MUITO MAIS UMA ADVOCACIA
DE TRINCHEIRA, DE
RESISTÊNCIA PARA BLOQUEAR
RETROCESSOS, DO QUE AÇÕES
QUE AVANÇEM NA PROMOÇÃO
E NA EFETIVAÇÃO DE NOVOS
DIREITOS.

no sistema prisional. A advocacia de resistência é o outro campo e, por meio dele, busca-se evitar que os grupos muito bem organizados e com grandes recursos consigam, via ações judiciais, a reversão e/ou o retrocesso dos direitos humanos.

Para Eloísa, a atual conjuntura indica que as ações de litigância estratégica serão, nos próxi-

mos anos, muito mais uma advocacia de trincheira, de resistência para bloquear retrocessos, do que ações que avancem na promoção e na efetivação de novos direitos.

Nesse sentido, Eloísa aponta três dimensões que são fundamentais para uma agenda de litigância estratégica:

1) Tendo em vista a cisão, o conflito e a indisposição dos(as) operadores(as) do Direito em aceitar as causas coletivas, é importante que façamos ações que busquem mudar a lógica do modelo de Justiça, em que o conflito é estruturado a partir de dois indivíduos particulares. Tal modelo impossibilita a superação dos imensos desafios que temos para a garantia de direitos e a reparação de violações.

2) É preciso quebrar o corporativismo existente e também criar mecanismos que possibilitem uma real compreensão do funcionamento de tais instituições, pois só assim será possível realizar escolhas fundadas no interesse da sociedade e na defesa dos direitos humanos.

3) Debater como fazer funcionar todas as normas e diretrizes de organizações e tratados internacionais porque, ainda que o Brasil seja signatário de inúmeros tratados e convenções, sendo também vinculado a cortes internacionais em muitas situações, o sistema de Justiça brasileiro não apenas faz interpretações diversas sobre os mesmos temas como também o Estado brasileiro descumpre sentenças das cortes internacionais.

Essa tensão entre o que está formalizado e o cotidiano de violações dos direitos humanos no Brasil é retomada por Celeste Melão, ao afirmar que, se a Constituição é o parâmetro formal para a ação da assessoria jurídica popular no sistema de Justiça, os parâmetros reais e éticos são aqueles que possibilitam a realização de ações que viabilizem e garantam os valores da dignidade humana. ▲

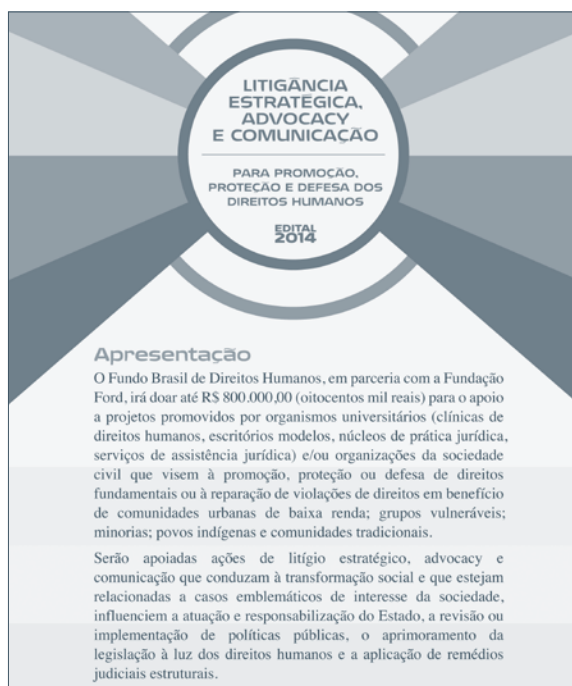
REALIDADES E REFLEXÕES: COMO OS 11 CASOS APRESENTADOS NO EDITAL DE LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA CONTRIBUEM PARA A LUTA POR DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

24

Os casos apresentados a seguir foram selecionados no edital “Litigância estratégica, advocacy e comunicação para promoção de direitos humanos”, do Fundo Brasil de Direitos Humanos em parceria com a Fundação Ford. Foi um edital direcionado a organizações da sociedade civil e clínicas de direitos humanos de universidades. Tais projetos foram desenvolvidos durante 18 meses e tratam de temas que refletem o cenário de violações sistemáticas sofridas por grupos e populações socialmente discriminados e explorados, por se confrontarem com interesses econômicos e conservadorismo da sociedade brasileira.

Os 11 casos foram debatidos e analisados durante a conferência Litigância Estratégica e Direitos Humanos por especialistas¹ nos temas a partir dos quais os casos se organizaram, a saber: direito à terra e ao território; direito à cidade; direito da criança e do adolescente e direitos reprodutivos e identidade de gênero.

Aqui apresentamos uma síntese das reflexões coletivas feitas nas várias mesas temáticas do referido seminário.



**LITIGÂNCIA
ESTRATÉGICA,
ADVOCACY
E COMUNICAÇÃO**

PARA PROMOÇÃO,
PROTEÇÃO E DEFESA DOS
DIREITOS HUMANOS

EDITAL
2014

Apresentação

O Fundo Brasil de Direitos Humanos, em parceria com a Fundação Ford, irá doar até R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) para o apoio a projetos promovidos por organismos universitários (clínicas de direitos humanos, escritórios modelos, núcleos de prática jurídica, serviços de assistência jurídica) e/ou organizações da sociedade civil que visem à promoção, proteção ou defesa de direitos fundamentais ou à reparação de violações de direitos em benefício de comunidades urbanas de baixa renda; grupos vulneráveis; minorias; povos indígenas e comunidades tradicionais.

Serão apoiadas ações de litígio estratégico, advocacy e comunicação que conduzam à transformação social e que estejam relacionadas a casos emblemáticos de interesse da sociedade, influenciem a atuação e responsabilização do Estado, a revisão ou implementação de políticas públicas, o aprimoramento da legislação à luz dos direitos humanos e a aplicação de remédios judiciais estruturais.

De modo articulado com os debates feitos durante a conferência, a primeira constatação foi que as ações de litígio estratégico, em função dos procedimentos do Judiciário, demandam acompanhamento constante o que, por sua vez, implica em

¹Leticia Osório, Fundação Ford; Sérgio Leitão, Instituto Escolhas; Cristiano Centro de Direitos Econômicos e Sociais; Benedito Barbosa, Centro Gaspar Garcia; Natália Damazio, Justiça Global; Darci Frigo, Terra de Direitos; Salomão Ximenes, Universidade Federal do ABC; Wagner Campos, IDEAS assessoria popular; Luiza Stern G8 Generalizando; Raquel Lima, ITTC – Instituto Terra, Trabalho e Cidadania; Milena Cirne, CLADEM.

custos financeiros altos que nem sempre estão disponíveis para organizações com o perfil das apoiadas pelo edital. Tal constatação traz a necessidade de se pensar no desenho das ações, de modo que a dimensão de sustentabilidade das mesmas esteja sempre presente. Foi destacado ainda a importância das ações garantirem o equilíbrio entre o esforço despendido em ações judiciais – que podem levar anos – e a articulação de instituições e atores políticos para a mobilização da sociedade em prol de uma determinada agenda.

Para Letícia Osório, o resultado do processo judicial é importante, mas não basta vencer algumas batalhas no Judiciário se não houver um ganho de aprendizagem para as comunidades afetadas. Opinião endossada por Cristiano Müller, que também defende que a garantia de direitos não pode se pautar apenas pelo Judiciário. As organizações devem investir cada vez mais nos processos criativos e emancipatórios, para que exerçam um papel de destaque na luta pela dignidade e pela justiça social.

Assim, a metodologia da litigância estratégica pode ser usada também para influenciar a construção de políticas públicas, informar e mobilizar a sociedade em torno de temas e causas. E ninguém melhor do que as próprias pessoas afetadas para definir demandas prioritárias. Como bem afirmou o advogado Benedito Barbosa, este foi um aspecto que permeou todos os casos do edital e que traduz uma ação de resistência das comunidades. Segundo ele, “é um retrato do povo em processo de luta”.

Resistência e proposição

Uma característica que conecta os 11 casos selecionados é a presença da violência, tanto simbólica como concreta. As organizações se empenharam em demonstrar fraudes processuais e injustiças, além de visarem à efetivação de direitos conquistados.

Nesse sentido, é importante refletir não apenas sobre as formas de atuação, mas também com rela-

ção à responsabilização de sujeitos. Muitas vezes, de acordo com Cristiano Müller, a conjuntura que propicia graves ataques aos direitos humanos passa ao largo das ações e deixa de ser tratada com profundidade. Trata-se de uma conjuntura que reforça o poder das hegemonias sobre os rumos da nação e incide na freqüente repetição das violações. Um exemplo são as disputas de grandes empreendimentos pelos territórios de comunidades rurais, indígenas ou quilombolas. O que está por trás desta disputa?

À METODOLOGIA DA LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA PODE SER USADA TAMBÉM PARA INFLUENCIAR A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, INFORMAR E MOBILIZAR A SOCIEDADE EM TORNO DE TEMAS E CAUSAS.

Sem reduzir a importância de contextos locais e históricos, é vital para o sucesso das ações de litigância estratégica saber que os casos de violações de direitos humanos, onde quer que ocorram, estão intimamente ligados a um debate maior. As narrativas que justificam a negligência do poder público e privado em relação às populações vulneráveis estão nas páginas dos principais jornais do país, nas emissoras de rádio e televisão e nas escolhas políticas nas suas mais diversas esferas.

Nesse contexto, Natália Damazio aponta para a importância das ações de litigância estratégica no plano internacional e as necessárias ações de advocacy e incidência na mídia a elas articuladas, pois ainda que os processos aqui sejam de longo termo

e de custos elevados, os seus efeitos geram boas possibilidades de visibilidade para uma determinada luta.

Dito isto, é fundamental que organizações e movimentos sociais tenham consciência sobre a estatura de seus desafios e possam atuar com autonomia. Para tanto, a apropriação da agenda de direitos humanos é estratégica e encontra na atuação das assessorias jurídicas populares uma parceria importante, assim como a participação das universidades nesses processos. Há de se reconhecer o poder dessas articulações, que reúnem movimentos sociais nas bases, operadores do direito e acadêmicos. Darci Frigo ressalta o quanto as dimensões

26

É IMPORTANTE ATENTAR
PARA AS SITUAÇÕES
EM QUE O ESTADO É O
VIOLADOR DE DIREITOS,
INVIABILIZANDO MUITAS VEZES
O CUMPRIMENTO NÃO SÓ DA
LEGISLAÇÃO VIGENTE, COMO
TAMBÉM DOS RESULTADOS
DAS AÇÕES DE LITIGÂNCIA.

constituintes da assessoria jurídica popular- técnico-jurídica, incidência política e pedagógica- são fundamentais para a consolidação e ampliação das ações de litigância estratégica.

Falta avançar em uma questão: é possível que a advocacia popular atue de forma preventiva? A assessoria jurídica popular surgiu no Brasil como resposta à ausência de instituições capazes de de-

fender os direitos de minorias e grupos vulneráveis. Durante muito tempo, atuou no campo da resistência, sempre com muitas dificuldades. A partir da Constituição de 1988, foram criadas instituições públicas para mediar conflitos e garantir a efetivação de direitos conquistados por um conjunto de leis cidadãs. A estratégia, então, mudou e passou a contar com organismos como os ministérios públicos e, mais recentemente, as defensorias nos processos de luta, por meio de representações.

No atual contexto político do país, no entanto, urge pensar em novas estratégias. Órgãos que antes atuavam em favor de interesses sociais fazem agora o inverso. Essa história está registrada em vários dos artigos apresentados pelas organizações do edital – procuradores/as que atuam pelos interesses econômicos, políticas públicas que endossam processos de gentrificação, defensores/as públicos que ignoram denúncias, negligência institucional, assim por diante. Por isso, Sérgio Leitão chama a atenção para os riscos de a advocacia popular depender de terceiros na defesa de direitos. Para ele, o poder de dialogar diretamente com o Executivo, o Legislativo ou o Judiciário é o que garante que as questões sejam debatidas e tratadas.

Além disso, como ressalta Ana Valéria Araújo, é importante atentar para as situações em que o Estado é o violador de direitos, inviabilizando muitas vezes o cumprimento não só da legislação vigente, como também dos resultados das ações de litigância.

Leitão também diz que é necessário pensar estrategicamente e saber quando fazer advocacia de resistência e quando atuar de forma propositiva. Salomão Ximenes afirma que outro ponto para avançar na atuação em litigância estratégica é fortalecer as alianças dos eixos de mobilização social, educação popular e de defesa e conhecer mais a fundo os atores envolvidos nas disputas travadas nos direitos humanos, o que significa compreender e tentar transformar a mentalidade dominante no país.

Novas questões, velhos problemas

Um dos aspectos tratados ao longo das mesas de discussão da Conferência realizada pelo Fundo Brasil em São Paulo foi a oportunidade que as experiências dos casos apresentados oferecem para uma reflexão sobre o modelo de desenvolvimento socioeconômico adotado no Brasil.

Seja no ambiente urbano ou no rural, uma das grandes ameaças aos direitos humanos é o avanço de grandes empreendimentos. Nas cidades, as políticas adotadas para geração de emprego e renda suscitam, não raramente, processos de gentrificação que excluem os mais pobres. Comunidades inteiras de assentamentos precários e irregulares travam uma luta constante pelo direito à moradia digna. Hoje esses territórios são alvejados pelo mercado imobiliário, legitimados pelas instituições públicas a reivindicar as áreas ocupadas. Milhares de famílias, em diversas regiões do país, são alvo de ações de reintegração de posse muitas vezes executadas de forma violenta, sem observar normas e protocolos garantidos por lei.

Para Letícia Osório, modelos de desenvolvimento não deveriam confrontar interesses de mercado com a garantia de direitos, nem podem desvirtuar instrumentos jurídicos e de gestão pública para estarem a serviço do capital, enquanto deveriam servir prioritariamente à população de baixa renda. Nesse sentido, Wagner Campos considera que é fundamental pensarmos em processos de advocacia popular que sejam capaz de atuar preventivamente evitando os impactos de grandes empreendimentos e a consequente violação dos direitos humanos que tais empreendimentos produzem.

De outra perspectiva, o poder público fecha os olhos para direitos prioritários, como os da criança e do adolescente, o que também traz impactos profundos na sociedade nacional e perpetua uma realidade cruel. A Constituição é clara ao garantir o desenvolvimento pleno na infância e adolescên-

cia, ainda assim meninas e meninos sofrem tortura, maus tratos e são privados de educação por falhas do próprio Estado brasileiro.

Da mesma maneira, a dificuldade que o sistema de justiça encontra ao lidar com pautas novas, a exemplo dos direitos reprodutivos e identidade de gênero, fica patente quando, conforme análise de Raquel Lima, observamos as várias situações vividas pelas mulheres encarceradas no tocante aos seus direitos reprodutivos, pois não apenas existe um imenso conjunto de violações relacionadas à gravidez, parto e maternidade, como também para o acesso dessas mulheres aos serviços de aborto previsto em lei, dado que há casos em que mulheres estão presas e engravidaram como resultado de um estupro, ou com gestações que trazem risco de morte para elas.

Para Luíza Stern, as ações de litígio estratégico são fundamentais para transformar, a partir de decisões judiciais de instâncias como o STF, o campo das mentalidades, tendo potencialidade para minorar a violência dirigida às populações LGBT

Em função de situações como essas, Milena Cirne reforça a importância dos movimentos feministas se fortalecerem para discutir os direitos das mulheres também no Judiciário, através de ações de litígio estratégico, especialmente no atual contexto da sociedade brasileira e do forte conservadorismo das casas legislativas.

Em síntese, os textos que seguem poderiam ser chamados de “retratos da injustiça”, pois demonstram a amplitude e gravidade das violações dos direitos no Brasil. Contudo, a capacidade de ação, articulação e efetivação de litígios estratégicos, bem como de análise do vivido e o fortalecimento dos grupos sociais diretamente afetados pela atuação dessas organizações nos faz considerar que é mais exato nomeá-los como “momentos de luta por direitos humanos”. ▲



EMPODERAMENTO DAS COMUNIDADES INJUSTIÇADAS DE PORTO ALEGRE NA DISPUTA PELO ESPAÇO URBANO E POR MORADIA

ACESSO – CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

As ações de litigância estratégica

O objetivo geral do trabalho apresentado a seguir foi a defesa dos direitos humanos, em especial o direito à moradia, por meio de assessoria jurídica popular e advocacia popular, na região metropolitana de Porto Alegre, onde se concentram muitas comunidades e agrupamentos de pessoas que vivem em situação de moradia vulnerável e sofrem o descaso de órgãos estatais. No decorrer desse trabalho, a

Acesso Cidadania e Direitos Humanos se deparou com diversos desafios para minimizar ou evitar as violações que vêm sendo sistematicamente perpetradas contra esses grupos e que se repetem em diversas cidades do Brasil.

Ao mesmo tempo que cresce o número de ações de reintegração de posse em Porto Alegre e nas cidades vizinhas, principalmente ajuizadas por entes

públicos, há a resistência cada vez mais organizada dos movimentos, comunidades e associações de moradores que demandam auxílio jurídico ao se depararem com uma ordem de despejo. Uma realidade vem de encontro a outra: a primeira é a ofensiva do poder econômico, por meio do Estado, para satisfazer a necessidade de lucro, estabelecendo todo e qualquer espaço urbano como mercadoria; a segunda realidade se estabelece pela coalizção popular cada vez mais consciente de seus direitos.

O litígio estratégico nos conflitos por terra no espaço urbano é extremamente relevante para pontuar os direitos humanos sociais como um assunto que não deve ser desconsiderado. Embora esse tema esteja contemplado por instrumentos legais, é sabido que pouca ou nenhuma eficácia tem tido, já que, salvo raras exceções, costuma ser preterido quando confrontado com as possibilidades lucrativas dos investimentos imobiliários que vêm tomando conta dos espaços da cidade nos últimos anos.

Nessa perspectiva, de resistência e defesa do direito fundamental à moradia digna, o trabalho desenvolvido pela Acesso em conjunto com a comunidade foi pensado para fortalecer essa luta. Entre as atividades, foram previstas oficinas, assessoria judicial em processos em tramitação e participação em espaços coletivos representativos das demandas de direitos humanos. Todas as atividades que interagem com as vítimas diretas das violações de direitos humanos buscavam, inicialmente, ajudá-las a compreender e a buscar alternativas de solução para as ameaças que sofriam. Logo, elas demandaram uma leitura individualizada do problema e de acordo com o número e as características das vítimas envolvidas. Por vezes, eram movimentos sociais organizados; em outras situações, apenas comunidades de bairro ou vila.

Essas nuances apresentadas em cada um dos casos, com sua realidade particular, sob o ponto de vista da assessoria jurídica, fez com que a Acesso

pensasse a estratégia de ação voltada não para o devido processo legal, nem para o paradigma hermenêutico rubricista da lei, normativa e historicamente obedecido pelo poder público, tanto o administrativo como o judiciário. Ao contrário, a assessoria jurídica popular, que sempre privilegia os fins perseguidos pelas três ordens principais da Constituição Federal (econômica, política e social), buscou apontar em que medida os princípios norteadores dessas ordens foram impedidos de se fazerem valer pelo “respeito” ao devido processo legal, com o velho vício das autoridades de se servirem do processo para preservar consciente ou inconscientemente a injustiça da qual ele trata.

Sob esse prisma, o protagonismo de proteção e defesa da dignidade humana e da cidadania não pode ser delegado ou transferido para qualquer organização de assessoria jurídica popular. A dignidade humana é indelegável e uma das principais missões da Acesso na sua prestação de serviço, nesse ponto, é a de estratégia pedagógica. Ela usa o método de buscar a conscientização do povo para o qual trabalha, auxiliando-o a vencer a chamada consciência ingênua sobre os padecimentos frutos da injustiça que sofre para alcançar uma consciência crítica sobre as causas, os responsáveis por essa situação e os efeitos dela decorrentes – tudo no sentido de criar, em cada comunidade defendida, uma organização de poder reivindicatório incorporada num sujeito ético-político.

Como se ensina comumente, “a cabeça pensa conforme o lugar onde os pés pisam” e a Acesso obedece rigorosamente a essa afirmação. É o contexto que determina, em grande escala, a forma como se vai interagir com os diversos atores, sejam as vítimas, sejam os representantes do Estado com o dever de fazer valer os direitos da população.

O próprio Estado, de modo especial o Judiciário, encarrega-se de, em pretendendo teoricamente obedecer à lei e fazer justiça, preservar a injustiça



apoiada histórica e ideologicamente num viciado preconceito contra o povo pobre, segundo o qual ele é ignorante, preguiçoso, inclinado ao crime e à desobediência da autoridade.

O trabalho pedagógico sobre o contexto do Judiciário para superar esse preconceito é o próprio trabalho da Acesso. Como costumamos dizer, é um trabalho que não é feito *para* e sim *com* o povo, consolidado em conjunto para melhor projetar as diretrizes para a conquista de mais direitos. Em muitos casos, metodologicamente se estabelece um cronograma de reuniões periódicas com as comunidades para planejar o trabalho a ser desempenhado, executar a prestação de serviço correspondente e avaliar os resultados. Como acontece com frequência na assessoria jurídica popular, a ideia é dar ênfase aos trabalhos de legitimação do conquistado e procurar

superar e corrigir os poderosos pontos de bloqueio oferecidos contra os avanços propostos. A título de exemplo podem ser lembradas duas principais ações acompanhadas pela Acesso, cuja importância passa pelo número de famílias pobres ameaçadas de violação aos seus direitos humanos: a primeira envolvendo mais de mil famílias obrigadas a deixar suas moradias por força de um projeto público de alargamento de uma avenida de Porto Alegre, conhecida como Avenida Tronco. Mesmo sem ter produzido qualquer defesa em juízo, a Acesso prestou assessoria a essas famílias, em diversas assembleias das suas associações de moradores, participou com suas lideranças de diversas reuniões junto à Promotoria de Defesa da Ordem Urbanística do Ministério Público Estadual e ao Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB). Embora as obras públicas desse projeto ainda continuem em andamento, a ação da Acesso,

particularmente no que concerne às formas políticas escolhidas pelo município para a remoção das famílias, visou à obstrução tanto do aluguel social quanto do bônus-moradia para grande parte daquelas famílias – duas iniciativas totalmente insuficientes e inadequadas para quem estava perdendo sua casa naquele momento.

Outro exemplo é o caso que o Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD) protagonizou na cidade de Sapiranga (região metropolitana de Porto Alegre). Integrantes do movimento ocuparam uma área particular e uma área de propriedade municipal. Essas ocupações foram questionadas por meio de diferentes processos judiciais de reintegração de posse. Havia cerca de 500 famílias na chamada “Ocupação Jacobina”. A estratégia adotada pela Acesso junto com o MTD partiu tanto do envolvimento político do Movimento – que tentou

sempre dialogar com o poder público – para garantir suas moradias naqueles terrenos ociosos, quanto do envolvimento judicial, na defesa do povo contra a possibilidade de um despejo imediato concedido no pedido liminar de reintegração de posse ajuizada.

Atualmente, os ocupantes seguem buscando um acordo com os representantes municipais, bem como ainda respondem aos processos de reintegração de posse, sendo que em um deles houve a concessão de liminar de despejo sem, todavia, ter data para ser cumprida. Dessa decisão ainda pende um recurso interposto pela Acesso junto ao Tribunal de Justiça do Estado com a finalidade de suspender totalmente o despejo.

Significados e desdobramentos

Os resultados dessa prestação de serviço, por tudo que foi acima dito, não podem ser creditados



apenas à ONG ou apenas ao povo ao qual ela serve, pois, se a prestação de serviço é feita em conjunto, derrotas e vitórias devem ser partilhadas da mesma forma. Assim, vale ressaltar outra característica pedagógica própria da assessoria jurídica popular: aquela de que, cada vez que o poder-serviço se transforma em dominação (um vício tão presente nas organizações populares) do tipo partido, sindicato, igreja, movimento, aparece um desvio capaz de desmoralizar e destruir a força reivindicatória de defesa de qualquer direito, a ponto de perder-se até o que já foi conquistado. Nessa perspectiva, confirma-se a nossa observação inicial de que esse trabalho conjunto entre ONG e povo, por meio da assessoria jurídica popular, guarda características singulares, de proximidade e de orientação sob a diretriz dos próprios sujeitos implicados, e esses princípios foram observados nas intervenções empreendidas pela Acesso junto a esse público.

32

Dessa forma, ao apresentarmos esses casos que envolveram a luta pela moradia digna e a atuação da Acesso, com todas as suas dificuldades e nuances, vemos que, de fato, é o povo que está a dar o exemplo de protagonismo na busca pelo reconhecimento do seu direito fundamental à moradia digna. Para a Acesso, como em toda a sua história de assessoria à população “esquecida” pelo poder público, essas atividades têm sido uma constante tarefa profissional e pedagógica, no sentido de um trabalho que se faz e se aprende, saliente-se, *com* e não *para* esse povo.

Assim, mais do que tudo, a luta pelos direitos humanos travada nas situações descritas, assessoradas por nossa ONG, é a revelação de que os direitos humanos precisam de uma afirmação diária não só pelas vítimas de sua inobservância, mas por parte dos próprios órgãos estatais incumbidos de sua garantia.

No que se refere ao direito à moradia nas cidades, fica claro que a luta das vítimas deve compreender uma organização e uma coalização que perpassem o engajamento político e jurídico e chegue também

a possibilitar a emancipação daquelas pessoas em relação ao Estado. Isto é, além de buscarem o poder político suficiente para que os entes públicos reconheçam seu direito à moradia em áreas ocupadas e além de se defenderem em processos judiciais eventualmente dirigidos contra os ocupantes, é necessária a organização comunitária para que se estabeleça uma cultura permanente de vizinhança, no sentido de resguardar todas as conquistas e de que as próprias pessoas daquela comunidade garantam, para si em conjunto, os direitos que o Estado jamais forneceu. Por isso, o empoderamento comunitário é um dos produtos mais importantes de toda e qualquer luta que se empreenda, seja no campo político, seja no jurídico. Nesse quadro, a presença de especialistas, da assessoria jurídica, serve como apoio e fortalecimento, mas jamais como determinante daquilo que só o próprio povo deve decidir: o seu próprio destino.

Sobre a Acesso

A Acesso vem trabalhando e oferecendo seus serviços de assessoria jurídica a comunidades pobres e movimentos populares desde 1995. Pauta-se, primordialmente, por proteção, defesa e promoção de direitos humanos, especialmente os sociais, de gente excluída do acesso à Justiça, como catadoras(es) de material, trabalhadoras(es) sem-terra e sem teto, do campo e da cidade. Promove a defesa do direito à cidade e à moradia de milhares de pessoas residentes em sub-habitações, acampamentos, cortiços, com insegurança de posse e desprovidas de serviços públicos regulares, ameaçadas de desapossamento.

A sua prestação de serviço não é somente judicial, é também ético-política, atuando na formação e no empoderamento comunitário do povo pobre (formalização de associações comunitárias) e política (encaminhamento de processos administrativos, inquéritos civis públicos, presença em audiências públicas junto aos Poderes Executivo e Legislativo, Comissões de Direitos Humanos), aí contando com

parcerias estratégicas com entidades e movimentos de defesa dos direitos humanos. Sob os princípios da educação popular, desenvolve presença assídua junto ao povo que defende, trabalhando com ele em face das ameaças a direitos que sofre.

No cumprimento de seus objetivos, a Acesso se inspira em três eixos principais da sua atuação. O primeiro é o de se assenhorar com precisão da realidade geradora da injustiça que motiva a sua busca popular de proteção ou defesa. O segundo, o de bem medir as responsabilidades jurídicas de quem faltou com elas para gerar essa injustiça e, ao mesmo tempo, as responsabilidades jurídicas de quem produzirá a prevenção ou a reparação dessa injustiça. O terceiro é o de estabelecer, em conjunto ONG-Povo, os encargos necessários à atuação militante nessas defesas e proteções, com a determinação de prazos para a

execução do trabalho e a avaliação de seu resultado.

Sob tal inspiração, a prestação de serviço jurídico da Acesso se preocupa, em primeiro lugar, em fazer o discurso jurídico acessível às comunidades pobres por ela defendidas; em segundo lugar, em nunca se deixar prisioneira do chamado “devido processo legal”; em terceiro lugar, em jamais ocupar o encargo de liderança de encaminhamento das reivindicações das ditas comunidades; em quarto lugar, em fazer-se presente junto a elas, nos próprios locais onde se estabelecem os conflitos político-jurídicos refletidos no ordenamento jurídico; em quinto lugar, em avaliar periodicamente a execução do que foi planejado em conjunto com o povo pobre vítima da injustiça, e, em sexto lugar, em conferir também em conjunto os resultados da sua atuação. ▲





FORTALECENDO A ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS: O CASO DAS COMUNIDADES JOÃO PESSOA E NAZARÉ PAULISTA NA LUTA POR MORADIA

NAJURP - NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR DE RIBEIRÃO PRETO *

As ações de litigância estratégica

A presente análise apresenta os resultados da atuação do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular de Ribeirão Preto (NAJURP) em um caso sobre acesso à moradia. Trata-se da assessoria popular realizada junto às comunidades João Pessoa e Na-

zaré Paulista, situadas em área de ocupação urbana no entorno do Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes, na cidade de Ribeirão Preto, interior de São Paulo. Entendemos que, a partir desse caso, podemos dialogar com alguns estudos e reflexões sobre os limites e as possibilidades de alargamento das estratégias

* Por Alexandre de Moraes Dias, Ana Cláudia Mauer dos Santos, André Luís Gomes Antonietto, André Simonato Castro, Claudia Elias Valente, Deise Camargo Maito, Fabiana Cristina Severi, Gabriela de Oliveira Leal, Nickole Sanchez Frizzarim, Yan Bogado Funck

de atuação das Assessorias Jurídicas Universitárias Populares (AJUPs), em especial, na judicialização de conflitos sociais.

De modo geral, as AJUPs buscam se referenciar em uma concepção de extensão como uma relação dialógica, de comunicação (FREIRE, 1983), para construir práticas de apoio à defesa dos direitos de grupos comunitários ou movimentos sociais. Isso significa que o propósito geral de atuação não se assenta na transferência de conhecimentos à comunidade, mas sim numa relação pautada pela horizontalidade, que instiga a reflexão para a compreensão da realidade juntamente com os grupos envolvidos nas atividades extensionistas.

Algumas características em comum às diversas experiências de AJUPs brasileiras são: a) os destinatários das práticas das AJUPs são movimentos sociais, organizações comunitárias ou grupos sociais em situação de vulnerabilidade; b) uso das ferramentas jurídicas é feito como forma de intervenção política, em favor das lutas de grupos que, cotidianamente, confrontavam-se com um direito oficial hostil ou ineficaz; c) a dimensão, sobretudo coletiva, das demandas ligadas a temas de direitos humanos; d) a articulação entre estratégias legais e extralegis, ou políticas, na defesa dos grupos; e) a ênfase na adoção de metodologias de trabalho ligadas aos pressupostos da educação popular; f) uma percepção crítica com relação ao Direito; g) o protagonismo estudantil nos processos de organização e realização de suas práticas, mesmo quando há docentes ou outros profissionais em sua composição; h) a intenção de horizontalidade nas relações entre todos os sujeitos envolvidos (SEVERI, 2014; ALMEIDA, 2015; LUZ, 2005)

Apesar de estarem situadas em espaços acadêmicos, nem sempre as AJUPs são reconhecidas formalmente pelas instituições de ensino superior em que estão inseridas. Mesmo nos casos em que são reconhecidas, isso é feito de modo bastante

precário, se considerarmos a complexidade das práticas realizadas.

Como o trabalho principal das AJUPs, historicamente, tem sido pautado por práticas de mobilização social e política ou de educação popular junto a grupos e movimentos sociais, a falta de apoio dificulta, mas não impede que as AJUPs existam. Isso porque o apoio formal das universidades, muitas vezes, pode vir acompanhado de prejuízos ao protagonismo estudantil ou ao exercício da horizontalidade. Por isso, nem sempre as AJUPs entendem a falta de apoio das universidades como um problema.

Mas, se por um lado, a precariedade assegura o protagonismo estudantil, por outro, é responsável pelas limitações de atuação do grupo. Quando, por exemplo, inscreve-se no horizonte das ações da AJUP a participação em um conflito judicializado ou litigância estratégica, a falta de apoio formal passa a ser o principal obstáculo para garantir a qualidade e a continuidade do trabalho. Atuar em uma demanda judicial, participar de audiências públicas ou outros tipos de experiências de mobilização junto aos poderes públicos em conjunto com organizações populares são ações que demandam recursos financeiros, apoio técnico de outros profissionais mais experientes e, acima de tudo, uma dedicação, por parte dos estudantes, muitas vezes inconciliável com a agenda comum de uma graduação.

Diferentemente da maioria das AJUPs brasileiras, o NAJURP nasceu como um projeto formal de extensão universitária da FDRP/USP, sempre contou com a presença de docentes na construção de suas práticas, tem espaço físico próprio (sala com equipamentos de informática e mobiliário próprios), conta com bolsas estudantis para a maioria dos seus membros e recebe recursos para as despesas de transporte e material de consumo (papel, impressão etc).

Com essa configuração, um dos maiores desafios do grupo tem sido criar significados para o

protagonismo estudantil e a horizontalidade que não sejam incompatíveis com o perfil mais formal do grupo. Mesmo com inúmeras dificuldades nesse sentido, entendemos que tal perfil tem favorecido um tipo de alargamento no campo das estratégias de ação da assessoria jurídica popular realizada por nós. Mais especificamente, permitiu-nos construir estratégias, judiciais e extrajudiciais, de articulação entre os grupos e os movimentos sociais da região e os vários agentes do sistema de Justiça para a defesa de seus direitos.

Isso não significa que, na prática cotidiana do NAJURP, essa articulação e a própria judicialização sejam as estratégias privilegiadas, pois sabemos que o sistema de Justiça tem se configurado, historicamente, como um lócus bastante hostil às demandas dos sujeitos ao lado dos quais as AJUPs se colocam. Mas, quando a luta desses sujeitos depende de algum apoio para a participação em um conflito judicializado, entendemos que a AJUP pode acompanhar a demanda judicial, buscando favorecer a produção de ganhos, formais e informais, que ultrapassam os sujeitos e as situações implicados no caso.

Em outros termos, quando há apoio formal e material suficiente, e que não comprometa os valores da horizontalidade e do protagonismo, entendemos que é possível às AJUPs olharem para uma disputa judicial como um campo estratégico de luta social, visando não só à defesa de direitos, mas às modificações político-institucionais, sobretudo no sistema de Justiça.

O caso: busca para garantir a presença das comunidades no processo

O NAJURP tem se dedicado a acompanhar questões fundiárias urbanas na região de Ribeirão Preto desde 2011, ano em que ocorreu o violento despejo da Favela da Família¹ que, por consequência, ense-

jou a articulação de diversos atores locais e movimentos sociais para buscarem pensar estratégias de fortalecimento da organização popular das comunidades de favelas de Ribeirão Preto nas disputas pela garantia de seu direito à moradia.

O contato do grupo com a Comunidade João Pessoa, existente há 20 anos, deu-se nesse contexto. Havia uma percepção compartilhada por vários movimentos sociais ligados a temáticas urbanas de que as famílias ali presentes estavam sob forte risco de remoção, sem que fosse garantida habitação de qualidade. Havia interesse do poder público local na aprovação de um projeto de ampliação e internacionalização do Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes. Outra comunidade também assessorada pelo grupo é a Nazaré Paulista, criada em 2014 em área vizinha à da João Pessoa. A aproximação com o grupo ocorreu junto com sua própria formação, à medida que a comunidade foi aumentando de tamanho e as demandas judiciais foram também crescendo.

No total, as duas comunidades são compostas por, aproximadamente, 450 famílias de baixa renda. Elas integram um dos nove núcleos de ocupação urbana na região do entorno do Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes. Tanto as áreas que elas ocupam quanto a maioria das áreas dos arredores do Aeroporto passaram por processos de ocupação desde a década de 1950, o que resultou na constituição não só das duas comunidades, como também de áreas que, atualmente, já estão regularmente loteadas e regularizadas na prefeitura como bairros.

Uma parcela significativa das famílias do núcleo que compõe as comunidades João Pessoa e Nazaré Paulista está cadastrada pela Prefeitura Municipal à espera de ser contemplada em programas habitacionais. Como a maior parte da área de posse das duas comunidades é privada, essas

¹Para saber mais a respeito, <<https://www.youtube.com/watch?v=jgTN7mpPZeA>>.

famílias estariam legitimadas para propor ação judicial de usucapião, sendo que algumas delas já buscaram, individualmente, conquistar na Justiça o título de propriedade.

O Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes, há mais de 20 anos, é objeto de projetos para sua ampliação e internacionalização. Mas, até o momento, nenhum dos projetos foi aprovado pelos órgãos licenciadores. Diversas entidades da sociedade civil e de moradores do entorno do Aeroporto, como o Movimento Pró-Novo Aeroporto para Ribeirão Preto, vêm se posicionando contrárias ao projeto². Também o Ministério Público Estadual (MPSP) tem se manifestado contrário à ampliação e favorável à realocação do sítio aeroportuário, fundamentando-se em razões ambientais, urbanísticas e sanitárias.

Apesar disso, em 2012, a assinatura de convênio entre Prefeitura Municipal e Estado de São Paulo oficializou a parceria para a realização das obras de ampliação do Aeroporto Estadual Dr. Leite Lopes, com o objetivo de transformá-lo em um aeroporto de cargas internacional. Como consequência, houve aumento na sensação de insegurança das populações que ali residem.

Em fevereiro de 2012, representantes da Comunidade João Pessoa buscaram a Defensoria Pública Estadual, em face do risco de violação de seus direitos individuais e coletivos. Mas, enquanto a Defensoria traçava suas estratégias para a defesa da comunidade, um grupo de empresas do setor imobiliário da região, em 24 de fevereiro de 2014, ingressou com uma ação de reintegração de posse alegando, no processo judicial, ora serem os próprios proprietários, ora os representantes dos legítimos proprietários do imóvel, o loteamento Jardim Jockey Clube. A ação judicial afetaria grande parte

da Comunidade João Pessoa e também a Comunidade Nazaré Paulista.

Até então, a atuação do NAJURP junto à Comunidade João Pessoa envolvia, sobretudo, ações de educação popular; de assessoria para a mobilização social e para a participação em espaços públicos; de estudos sobre temas ligados à moradia e de facilitação do diálogo entre representantes da comunidade e agentes do sistema de Justiça, especialmente do Ministério Público e da Defensoria Pública. Todavia, com a notícia da existência dessa ação de reintegração de posse, foi necessário que o grupo buscasse avançar na construção de novas estratégias de assessoria, dentre elas, a atuação direta no processo, de modo a subsidiar a defesa feita pela Defensoria Pública e a potencializar as chances de sucesso na lide.

Em termos gerais, com a notícia do processo judicial de reintegração de posse contra as famílias das duas comunidades, nossos objetivos passaram a ser garantir que os direitos de posse e à moradia digna não fossem violados, buscar a inclusão das famílias ali presentes em programas habitacionais, intensificar as ações de mobilização social da comunidade em defesa de seus direitos, melhorar a formação técnica e acadêmica dos discentes envolvidos nas áreas e temas ligados ao conflito jurídico em questão e conquistar, por meio de defesa judicial adequada, precedente favorável a outras comunidades da mesma região.

Tais objetivos, mais complexos do que aqueles que faziam parte do cotidiano do NAJURP até então, exigiram maior comprometimento por parte do grupo (na época, composto majoritariamente por discentes de graduação e por docentes em atividades de supervisão), bem como a mobilização de no-

²Muitos dos argumentos desses grupos apoiam-se em estudos existentes sobre tal aeroporto que apontam erros técnicos na descrição do projeto, imprecisões no detalhamento dos impactos que a sua execução causaria e inadequação da área em questão para que se continue a operar um aeroporto ali. Esses estudos apontam que, mesmo sem a ampliação, o aeroporto já estaria contrariando as normas técnicas vigentes.



vos recursos materiais e de novos membros, como um(a) advogado(a) popular que pudesse atuar profissionalmente no processo judicial.

Nesse sentido, o apoio do Fundo Brasil de Direitos Humanos, viabilizado pelo edital “Litigância estratégica, advocacia e comunicação para a promoção, proteção e defesa de direitos humanos”, de 2014, foi fundamental. Com os recursos obtidos, realizamos a contratação de uma advogada popular, com o propósito de potencializar a concretização dos objetivos acima delineados e as experiências do grupo na assessoria jurídica popular.

O projeto aprovado foi desenvolvido durante o período de dezoito meses. Foi quase o mesmo período de duração para que algumas vitórias no processo judicial citado pudessem acontecer: a suspensão da liminar para reintegração da posse e, mais recentemente, a extinção do processo (ainda sem trânsito em julgado), impedindo a remoção das famílias

em questão. Mesmo considerando que a conquista ainda não é definitiva e é muito tímida em termos de efetividade do direito à moradia das pessoas ali envolvidas, entendemos ser fundamental socializarmos outros ganhos e aprendizados que ultrapassam a esfera exclusiva das disputas judiciais e nos permitem problematizar os limites e possibilidades das atividades de assessoria jurídica universitária popular quando ela se propõe a considerar a participação em uma litigância como a principal estratégia destinada a apoiar a defesa e a mobilização de grupos e movimentos sociais na efetivação de direitos humanos.

Significados e desdobramentos

O aprender e o ensinar no contexto da litigância estratégica

Entendemos que nossa atuação no caso apresentado tomou como referência a concepção de litigância estratégica em direitos humanos. A expressão, para nós, refere-se ao conjunto amplo de atividades judiciais e extrajudiciais para a defesa de

direitos, em torno de um caso em específico na busca de ganhos que ultrapassem os sujeitos e situações implicados no caso.

Nesse sentido, procuramos estruturar a nossa atuação em defesa das comunidades João Pessoa e Nazaré Paulista em torno dos seguintes eixos: a) a combinação entre defesa judicial, mobilização social e ação política; b) a articulação com diversos agentes do sistema de Justiça; c) a articulação em rede com diversas entidades fora do sistema de Justiça; d) a busca pelo fortalecimento do protagonismo social das comunidades envolvidas; e) a viabilização de mecanismos que fortaleçam a reflexão crítica sobre as práticas realizadas, por compreendermos as atuações como um espaço campo de formação profissional, política, teórica e jurídica críticas, dos diversos sujeitos envolvidos.

Para que tais atividades pudessem ser realizadas, tivemos de reestruturar as dinâmicas internas de organização do trabalho do grupo, construindo novos espaços de discussão e deliberação, e novas práticas para a sistematização das experiências e das comunidades envolvidas. Também tivemos de ampliar o perfil de participantes no grupo: além da advogada popular contratada, passamos a contar com a participação mais direta de estudantes (de graduação e pós) e profissionais de outras áreas do conhecimento e de representantes dos diversos grupos e entidades ligadas a temáticas de reforma urbana, direito à cidade etc.

O caráter da participação dos estudantes que já faziam parte do NAJURP também passou por uma diversificação: passou a haver possibilidades variadas, do ponto de vista formal, de reconhecimento da atuação discente no caso, de modo a garantir que a dedicação pudesse ser em maior tempo: estágio supervisionado, extensão (com ou sem bolsa) ou atividade de iniciação científica (com ou sem bolsa). A participação de docentes e da advogada se dava, praticamente, em todos os espaços de organização,

sistematização e realização das atividades de litigância estratégica, respeitando-se o protagonismo de todas as pessoas envolvidas. Isso significava garantir que o trabalho fizesse sentido para todas as pessoas envolvidas.

Com relação às dinâmicas junto às comunidades, reordenamos as estratégias e formas de atuação: era preciso construir uma rotina de reuniões com as comunidades em que fosse possível explicar as fases do processo, as peças processuais e delimitar, em conjunto, as estratégias políticas e jurídicas a serem tomadas, acompanhar ou subsidiar representantes das comunidades em reuniões com agentes públicos e continuar as oficinas e debates nas comunidades.

A partir desses esforços, pudemos, então, acumular algumas experiências que apresentamos aqui sob a forma de lições advindas da litigância estratégica, considerando nossa condição de grupo de extensão universitária.

1ª LIÇÃO: NÃO É TÃO FÁCIL LEVARMOS A SÉRIO A CONSIDERAÇÃO DE QUE TODO CONFLITO JUDICIAL É, SOBRETUDO, UM CONFLITO SOCIOPOLÍTICO.

Pela nossa proximidade a referências teóricas críticas sobre o Direito, tínhamos clareza de que um processo judicial está inscrito em um conflito social mais amplo e complexo, marcado por relações sociais que são, também, relações de poder. Mais do que ganhar o processo judicial, ou apesar de perdê-lo, importaria o percurso todo, os processos sociais capazes de gerar ganhos em termos de aprendizado político e organização popular aos sujeitos ali envolvidos. Importava, então, saber construir as argumentações processuais de modo coletivo ou de uma forma que fizesse sentido aos diversos atores ali imbricados.

Mas a experiência no litígio em questão exigiu do grupo habilidades para que lidássemos com os desdobramentos reais dessa afirmação. Vimos que as

responsabilidades e desafios das AJUPs são enormes quando levamos essa afirmação a sério. Por exemplo, é preciso manter a leitura crítica do conflito sócio-jurídico a todo o momento, sob pena de contribuir para a reprodução ou o aprofundamento das desigualdades ali presentes, mesmo quando o propósito é o inverso.

Não imaginávamos que as dificuldades para que os interesses das comunidades pudessem ser ouvidos fora do processo fossem ser reproduzidas de maneira tão piorada dentro de um processo judicial porque apostávamos na prevalência das garantias formais do devido processo legal e no bom desempenho de institucionalidades que têm como missão a defesa de interesses e direitos que estavam envolvidos na demanda em questão.

Garantir que as comunidades tivessem o direito de defesa assegurado foi, portanto, o nosso maior desafio. As famílias não tinham sido citadas no processo para oferecerem contestação e foram privadas de prestar testemunho sobre a ocupação da área. Dessa forma, impedidas de justapor à “verdade do sistema jurídico” a verdade dos fatos, seus direitos de acesso à Justiça, à proteção possessória e, por conseguinte, à moradia estavam fortemente ameaçados. Tanto a defesa feita pela Defensoria Pública quanto a realizada pelo NAJURP não conseguiam fazer eco frente a um Judiciário que parecia operar com base em um estereótipo sobre o caso, muito prejudicial aos direitos das comunidades: o estereótipo invasores *versus* legítimos proprietários.

Desde o início do processo, diversos agentes do sistema de Justiça, sobretudo o Poder Judiciário, referiram-se às pessoas ocupantes como *invasoras*, apesar de estarem situadas em área privada, objeto de ocupações há mais de 20 anos, e, fundamentalmente, não terem as partes autoras do processo

comprovado o interesse de agir – não havia comprovação de posse turbada. Tanto na primeira quanto na segunda instância, parecia quase impossível convencer o Judiciário de que os réus eram, na realidade, legítimos possuidores e de que havia vícios graves que ensejariam a nulidade de todo o processo.

Por isso é que a combinação entre defesa judicial, mobilização social e organização popular era fundamental nesse litígio. Quando falhavam as estratégias processuais, era o momento da mobilização social: foram várias as situações em que as comunidades se deslocavam para a porta do Fórum e de órgãos da Prefeitura para tentar fazer visível a demanda por meio da presença (incômoda) nas ruas.

Também foram produzidos vídeos e realizadas manifestações públicas como estratégias de organização da luta pelo direito à moradia. Nesse sentido, a articulação em rede com outros atores fora do sistema de Justiça foi bastante profícua³. Muitas entidades parceiras compuseram uma rede de apoio, fundamental para o trabalho judicial e o extrajudicial. Elas contribuíram com o compartilhamento de experiências, a presença em eventos e protestos e a partilha de conhecimentos técnicos específicos.

O percurso de defesa judicial foi, portanto, uma trajetória também de apoio à organização popular das comunidades envolvidas, de educação em direitos e de construção de formas de gestão comunitária dos espaços em disputa e de mobilização da sociedade civil em torno das temáticas do direito à moradia digna e à cidade. Nesse percurso, as dificuldades por nós vividas foram muitas e bastante complexas.

O tempo de um processo judicial não respeita os tempos da organização popular, tampouco dos processos de formação dos estudantes que estão aprendendo-fazendo a assessoria popular. A amea-

³Podemos citar de pronto as Brigadas Populares, o MST, o SASP (Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo), o Coletivo Fuligem, a ONG Vivacidade, a Associação Pau Brasil, o Memorial da Classe Operária, o CDHEP (Centro de Direitos Humanos e Educação Popular) e o Movimento Pró-Novo Aeroporto.

ça permanente de que a liminar de reintegração fosse cumprida a qualquer momento colocou em risco e sob suspeita, o tempo inteiro, nosso trabalho junto a alguns moradores, em especial algumas lideranças tradicionais das comunidades, pois éramos jovens demais, eram mulheres demais⁴, para realizar a defesa dos direitos.

O descrédito com relação à competência das “advogadas do NAJURP”, ao mesmo tempo que impactava negativamente o grupo, contraditoriamente foi um dos elementos de estímulo ao aumento do protagonismo feminino na luta pela moradia nas comunidades e ao surgimento de lideranças femininas (e feministas). As reuniões realizadas eram frequentadas em grande parte por elas, mesmo antes de uma maior mobilização em função da iminência da reintegração de posse.

Ainda que o NAJURP tenha se pautado pela horizontalidade, a presença de uma advogada, muitas vezes, era interpretada tanto por membros das comunidades como por parte dos estudantes como figura de autoridade. Nesse sentido, as tendências de verticalização das relações entre assessoria e assessorados, advogada e estudantes faziam-se muito presentes. Isso se deveu, sobretudo, à existência de um fluxo intenso de atividades sob responsabilidade dos grupos, bem como o clima de ameaça iminente de despejo. As sucessivas frustrações com relação às respostas judiciais (ou à falta delas), por vezes, nos fazia sucumbir a estratégias mais imediatistas que reproduziam tendências de verticalização. Como efeito ressaca, passávamos a duvidar das potencialidades de realizar assessoria jurídica popular da forma como a idealizávamos.

2ª LIÇÃO: AS AJUPs PODEM DESEMPENHAR PAPÉIS ESPECÍFICOS E RELEVANTES NOS LITÍGIOS ESTRATÉGICOS DE DIREITOS HUMANOS.

Tínhamos como regra geral, no NAJURP, não atuarmos em demandas judiciais, até mesmo em razão dos limites do grupo para isso. Em momentos anteriores do nosso trabalho junto a outros grupos, em que se vislumbrava a hipótese de judicialização da demanda, iniciávamos o diálogo com a Defensoria Pública ou o Ministério Público e buscávamos criar mecanismos para acompanhar o caso.

Contar com uma advogada no NAJURP permitiu que ingressássemos formalmente no processo judicial. No nosso entendimento, isso melhoraria as oportunidades de defesa dos interesses da João Pessoa e da Nazaré Paulista. Fizemos isso de modo articulado com a Defensoria Pública, compondo conjuntamente quais estratégias cada um utilizaria nas suas peças processuais. Com isso, embora o NAJURP e a Defensoria atuassem formalmente na defesa de grupos distintos de moradores e moradoras, a articulação das estratégias de defesa aumentavam as chances de sucesso na garantia dos direitos do conjunto das pessoas das comunidades.

Em nossas argumentações processuais, um dos esforços foi o de desconstruir o molde sobre o qual o processo estava posto, como conflito fundiário entre invasores e proprietários, para que ele fosse redefinido no campo da violação dos direitos humanos. Nossos argumentos buscavam explicitar a correlação desse conflito jurídico com conflitos econômicos e políticos maiores ligados à luta por reforma urbana, pelo direito à moradia digna e pelo direito à cidade. Além dos temas, buscamos exigir, a todo o momento e por todas as formas possíveis, que a João Pessoa e a Nazaré Paulista fossem ouvidas enquanto sujeitos de direitos.

Tanto a articulação das estratégias de defesa quanto o diálogo permanente com a Defensoria (e também com o Ministério Público) foram papéis im-

⁴O grupo do NAJURP que fazia o contato cotidiano e direto com as comunidades era, em sua maioria, composto por mulheres: 1 professora, a advogada, 2 graduandas e 2 graduandos.

portantes desempenhados pelo NAJURP. Em todas as reuniões com tais órgãos quem se dedicava a garantir a presença de representantes das famílias éramos nós. Isso para que eles se sentissem não apenas representados adequadamente no conflito judicial, mas para que se sentissem protagonistas na construção da defesa de seus interesses.

Pela proximidade com os grupos e movimentos sociais envolvidos no processo e pela experiência em pesquisa na Universidade, elaborávamos estudos, pareceres e relatórios com dados e informações que contribuíssem para que os poderes públicos pudessem compreender a dimensão complexa dos conflitos ali imbricados na demanda das famílias ou que auxiliassem na fundamentação das teses da Defensoria ou do Ministério Público.

42 Mesmo com as inúmeras tensões e dificuldades nesse percurso, podemos hoje dizer que o papel desempenhado por nós nesse processo – que “fez a diferença” em relação à defesa realizada pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público – foi o de lutar, durante todo momento, para que as comunidades fossem ouvidas pelos diversos entes do sistema de Justiça e para que as defesas feitas em nome delas fossem resultado não só da escolha (ainda que uma boa escolha) dos seus representantes legais, mas do diálogo com eles. O processo judicial, mais do que uma oportunidade de conquista de direitos, foi considerado um campo capaz de ensinar aprendizados políticos e de direitos para os sujeitos ali envolvidos.

A experiência de assessoria com esse caso possibilitou o que chamamos de alargamento no campo das estratégias de atuação em assessoria jurídica popular no âmbito da extensão universitária. O alargamento não está só relacionado à oportunidade de ingressar – formalmente – em um processo judicial como representante legal de grupos em assessoria. Ele envolve uma ampliação sobre a leitura que fazíamos quanto ao papel de um processo judicial no

trabalho de assessoria popular e do papel da assessoria popular nesse contexto.

Pudemos, com a experiência, reforçar a percepção que tínhamos sobre os limites da esfera judiciária no sentido de atenuar, ressarcir e garantir justiça àqueles grupos em situação de subalternização na ordem econômica e social vigente, em nome da preservação de normatividades relacionadas às configurações específicas de classe, gênero e raça-etnia, por exemplo. Também aprendemos que a luta pela expansão do acesso à justiça implica negociações entre atores sociais que não têm o mesmo poder na disputa que formata as regras do campo jurídico.

Mesmo assim, consideramos que quando os “esfarrapados do mundo”, na expressão de Paulo Freire, a que nós estamos organicamente vinculados tiverem como horizonte a via da judicialização como uma de suas estratégias de ação, ou quando precisarem defender seus direitos em um processo judicial, teremos mais condições de compreender, de modo mais alargado, as oportunidades de educação popular em razão de uma demanda judicial em curso, bem como os possíveis papéis de uma AJUP nesse caso. Em síntese, nosso principal papel é, de várias maneiras, favorecer a presença e o protagonismo dos grupos subalternizados em tais processos.

3ª LIÇÃO: PARA QUE AS AJUPS CUMPRAM UM PAPEL IMPORTANTE NA LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA EM DIREITOS HUMANOS É ESSENCIAL QUE REVISITEMOS OS DEBATES SOBRE CONTORNOS INSTITUCIONAIS E O CONCEITO DE PROTAGONISMO ESTUDANTIL.

Uma estratégia importante, que garantiu ao grupo organizar o trabalho e fazer leituras macrossociais do conflito jurídico ali em curso, foi construir técnicas para a sistematização das experiências. Pautada por uma epistemologia dialética, essa sistematização seria, de acordo com Oscar Jara (2006), o próprio compromisso com estarmos sempre refletindo o nosso

fazer e a visão crítica da realidade. É a tarefa de compreender as experiências, extrair ensinamentos, melhorar as práticas, contribuir para o enriquecimento da teoria e comunicar o aprendizado. A ação refletida, mais consciente e politizada, é capaz de produzir efeitos concretos da mudança que almejamos.

No nosso caso, o registro sistemático das experiências nas comunidades, nas assembleias comunitárias, nos espaços de mobilização ou das reuniões com poderes públicos resultou em proveitos na atuação em campo, como, por exemplo, a percepção das estratégias mais adequadas e de ganhos e perdas na dinâmica com as comunidades, possibilitando um melhor diagnóstico da atuação do grupo.

Um dos desafios importantes, nesse sentido, foi compatibilizar aos propósitos gerais da assessoria popular esse formato novo, que demanda mais tempo e esforço por parte do grupo, bem como administrar os processos de formação estudantil e as agendas e responsabilidades típicas de uma graduação.

Por isso é que se tínhamos uma série de incertezas com relação ao grau de institucionalidade do NAJURP e do comprometimento que ele traria à horizontalidade das práticas de assessoria popular, hoje passamos a entender que não é necessaria-

mente a institucionalidade que traz tal risco, mas a falta de mecanismos de sistematização das experiências. São esses mecanismos que nos auxiliam a colocar os diversos sujeitos que compõem as AJUPs (inclusive docentes, advogados ou advogadas etc.) em condições horizontais de partilha de suas experiências individuais em cada prática realizada e, a partir delas e de referenciais teóricos buscados pelo grupo, proporem-se a produzir uma experiência coletiva de assessoria popular.

Sobre o NAJURP

O Núcleo de Assessoria Jurídica Popular de Ribeirão Preto, existente há cinco anos na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP), é um projeto de extensão universitária de assessoria popular e educação em direitos. Durante esse período, a ação do grupo tem procurado se pautar pelos marcos teóricos e metodológicos que fundamentam a atuação da maior parte das Assessorias Jurídicas Universitárias Populares (AJUPs ou SAJUs) existentes hoje em diversas universidades do país.

Atualmente, as práticas do NAJURP estão organizadas em torno de três eixos temáticos ou frentes de atuação: a) Gênero, Raça e Sexualidade, b) Educação e c) Moradia. ▲

Referências

- ALMEIDA, A. L. V. *Um estalo nas Faculdades de Direito: perspectivas ideológicas da Assessoria Jurídica Universitária Popular*. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2015.
- FREIRE, P. *Que fazer: teoria e prática em educação popular*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- FURLANETTO, T. *Estudo de alternativas locacionais para a viabilidade ambiental de empreendimentos: o caso do aeroporto de Ribeirão Preto – SP*. Dissertação de Mestrado – Escola de Engenharia de São Carlos (USP). São Carlos, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18139/tde-14122012-082939/pt-br.php>>.
- JARA, O. *Para sistematizar experiências*. Brasília: MMA, 2006.
- LUZ, V. de C. *Assessoria Jurídica Popular no Brasil*. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito da UFSC. Florianópolis, 2005.
- SEVERI, F. C. *Cartografia social e análise das experiências de assessorias jurídicas universitárias populares brasileiras: Relatório de Pesquisa*. Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP), 2014.



NA RUA COM DIREITOS: EMPODERAMENTO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DE JOINVILLE

CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA UNIVERSIDADE
DA REGIÃO DE JOINVILLE – UNIVILLE E IDDH - INSTITUTO DE
DESENVOLVIMENTO E DIREITOS HUMANOS *

As ações de litigância

O projeto Na Rua com Direitos surge a partir da identificação, pela Clínica de Direitos Humanos da Universidade da Região de Joinville (Clínica DH), da população em situação de rua como tema urgente em Joinville, a maior cidade de Santa Catarina. Dessa forma, em 2010, a Clínica DH publicou sua primei-

ra Revista e elegeu a população em situação de rua tema central do número de estreia.

Ao identificar alguns dos desafios locais relacionados a essa parte vulnerável da sociedade, a Clínica DH e o Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos (IDDH) – organização não governamental

que trabalha com educação em direitos humanos no Brasil – decidiram dar seguimento ao tema, apresentando a proposta do projeto Na Rua com Direitos ao Fundo Brasil de Direitos Humanos.

A invisibilidade da pessoa em situação de rua

Em relação ao público-alvo da ação, os principais problemas identificados, além da invisibilidade do grupo, eram a ausência de dados e a falta de coordenação das políticas públicas existentes em Joinville. Em 2012 foi realizado o I Fórum da População em Situação de Rua de Joinville que visou à criação de um Comitê Intersectorial de População em Situação de Rua, cujo objetivo era tratar do tema na cidade, o que não ocorreu. No ano seguinte, em 2013, realizou-se o I Encontro Estadual sobre Serviços de Alta e Média Complexidade para Pessoas em Situação de Rua, em Florianópolis, cujo objetivo era criar um Comitê Estadual Intersectorial para Monitoramento das Políticas Públicas para a População em Situação de Rua, que também não foi criado. Ou seja, as tentativas anteriores para uma melhor coordenação não tiveram êxito.

No processo de pesquisa para a elaboração do conteúdo do primeiro número da Revista da Clínica DH, os estudantes identificaram que não havia censo atualizado sobre o número das pessoas que vivem nas ruas de Joinville. Além disso, identificou-se que os números apresentados pela Secretaria de Assistência Social abrangiam apenas aquelas pessoas que acessam os serviços públicos, excluindo as que estão à margem do sistema.

Percebeu-se também que as políticas públicas existentes não eram executadas de forma dialogada entre os órgãos governamentais.

Após a publicação do primeiro número da Revista da Clínica DH, a necessidade de trabalhar esse grupo em situação de vulnerabilidade em Joinville se mostrou urgente e foi nesse momento que o IDDH somou esforços no trabalho da temática.

A ideia de unir esforços da Clínica DH e do IDDH foi possibilitar a interação entre uma instituição universitária e uma organização da sociedade civil consolidada em Joinville e que possui *expertise* em educação e direitos humanos. Esse diálogo se mostrou essencial para o desenvolvimento do projeto, especialmente na troca de experiências e ideias de estratégia entre os estudantes e a equipe de advogadas do IDDH.

Os principais desafios desses espaços de defesa dos direitos humanos ainda são a sustentabilidade e a possibilidade de trabalhar com litígio estratégico. A Clínica de Direitos Humanos na universidade depende dos projetos de demanda interna aprovados e isso não acontecendo fica sem recursos para desenvolver suas atividades. Da mesma forma, o IDDH acaba trabalhando nos projetos que aprova em temas específicos e não consegue, por exemplo, monitorar as políticas públicas em geral (*advocacy*) pois não existem editais para isso.

Assim, concorrer ao edital sobre litigância estratégica proporcionou tanto ao IDDH como à Clínica de Direitos Humanos a possibilidade de trabalharem com litígio estratégico e fazerem monitoramento de políticas públicas localmente. Foi visível a surpresa dos parceiros ao verem uma organização da sociedade civil e uma da universidade com *expertise* em fazer *advocacy* e não em práticas assistencialistas, como é mais comum na cidade. Acompanhar os processos de construção e monitoramento das políticas públicas tem nos parecido uma das mais relevantes atuações em espaços de direitos humanos. Atualmente, temos sido procurados exatamente para auxiliar nesse tipo de processo, mas a falta de recursos humanos nos impede de auxiliar sempre que desejamos.

O caso: diálogo com o poder público para enfrentamento das violações de direitos

A partir do cenário de falta de informações e ausência de diálogo das políticas públicas existen-

tes em Joinville, a Clínica DH e o IDDH elaboraram as ações de litigância estratégica, com foco em três grandes eixos: i) fortalecimento da Clínica DH como espaço de formação em direitos humanos de futuros operadores do Direito; ii) empoderamento da população em situação de rua; iii) articulação do diálogo entre os órgãos do poder público que trabalham com população em situação de rua em Joinville. As principais estratégias do projeto Na Rua com Direitos foram:

a) fortalecer a Clínica DH como espaço de ensino, pesquisa e extensão de temas de direitos humanos, sobretudo como forma de possibilitar a percepção pela comunidade acadêmica e a comunidade em geral da relevância de suas ações;

b) empoderar o grupo social foco desse projeto, pessoas em situação de rua na cidade de Joinville por meio de formação em direitos humanos;

c) realizar um mapeamento do perfil da população de rua na cidade de Joinville, levantando suas características (idade, gênero, escolaridade, tempo na rua, motivos pelos quais está na rua etc.) e principais problemas enfrentados (alimentação, saúde, moradia, violência etc.);

d) realizar intervenções estratégicas, judiciais e/ou extrajudiciais com o objetivo de impactar positivamente os problemas enfrentados pelo público-alvo do projeto;

e) articular e unir os diferentes atores responsáveis pela execução das políticas públicas existentes para o atendimento dessa população em Joinville: Secretaria de Saúde, Secretaria de Assistência Social, Coordenação de Direitos Humanos da Prefeitura de Joinville, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina e sociedade civil;

f) impulsionar a criação de um comitê muni-

cipal intersetorial para a população em situação de rua em Joinville;

g) provocar a visibilidade das dificuldades enfrentadas pela população em situação de rua em Joinville, principalmente por meio da realização de uma audiência pública na Câmara de Vereadores.

Ressalta-se que todo o projeto foi pensado para ser realizado de forma dialogada e participativa, motivo pelo qual estava previsto, desde o início, que a execução das estratégias e atividades dependeria das demandas apresentadas pela própria população em situação de rua de Joinville.

Dessa forma, diversas atividades foram desenvolvidas em diálogo constante com os parceiros do projeto: Secretaria de Assistência Social e Centro Pop, Secretaria de Saúde e Consultório na Rua, Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, Defensoria Pública da União e Coordenação de Direitos Humanos do Gabinete do Vice-Prefeito. Tivemos a participação de uma entidade religiosa, Missão Ágape, que faz o contato na rua e acessa as pessoas que também não frequentam os serviços públicos. No entanto, por falta de estrutura e tempo, infelizmente, o grupo não acompanhou o projeto inteiro.

É importante mencionar que houve grande adesão do Executivo por meio das suas Secretarias e da própria Prefeitura para a execução das atividades previstas, bem como do Legislativo, quando da pronta aceitação para a realização da audiência pública na Câmara dos Vereadores. O Poder Judiciário foi representado na audiência por um magistrado que vem atuando de forma bastante ativa em prol dos direitos humanos na cidade.

Não há dúvida sobre o alcance dos resultados previstos no projeto. O sucesso pode ser avaliado a partir do feedback recebido pelos parceiros do projeto e, especialmente, da população em situação de rua durante as atividades executadas.



Além disso, conseguiu-se articular a realização da audiência pública que, como importante resultado, culminou na criação do Comitê Intersectorial de População em Situação de Rua que começou a funcionar em maio de 2016.

O terceiro ponto de mensuração de sucesso do projeto é a avaliação feita pelos próprios alunos da Clínica DH que afirmaram terem desconstruído preconceitos e estigmas em relação à população em situação de rua e ainda compreendido melhor como é a análise de construção de políticas sociais através do papel do Executivo, Legislativo e Judiciário.

Significados e desdobramentos

Em nossa avaliação, o projeto Na Rua com Direitos teve desdobramentos positivos, tanto em relação à população em situação de rua quanto em relação aos estudantes da universidade e atores envolvidos. O conhecimento e a prática da litigância estratégica permitiu aos estudantes entenderem melhor as estruturas de um estado de direito e, em especial, como usá-las estrategicamente. A edu-

cação clínica permite uma aprendizagem teórica e prática totalmente diferenciada das outras metodologias e esse projeto deu a oportunidade de professores e alunos implementarem a educação clínica e certificarem-se da sua potencialidade.

Após a pesquisa para o diagnóstico do perfil dessa população na cidade, formação em direitos humanos dos parceiros e a audiência pública, foram realizadas ainda em 2016 três atividades que trouxeram mais impactos e visibilidade ao projeto: a) a apresentação do projeto no evento anual da Clínica de Direitos Humanos da Universidade do Quebeque em Montreal (UQAM), parceira do projeto, em maio de 2016; b) a entrega do documento impresso com perfil e propostas concretas ao Prefeito de Joinville e parceiros do projeto; c) o envio de um relatório sobre a situação em Joinville à Relatora de Moradia Adequada das Nações Unidas (ONU).

O impacto social também foi visível. O projeto buscou desenvolver atividades que tivessem impactos positivos na vida dessa parte da população,



48

uma vez que não havia acompanhamento e monitoramento articulado das políticas públicas existentes, nem em Joinville, nem em Santa Catarina. Assim, como desdobramento, o projeto auxiliou na construção do diálogo entre sociedade civil e poder público, sobretudo entre os próprios órgãos que trabalham políticas públicas voltadas à população em situação de rua.

Além disso, impulsionou em Joinville o debate sobre a efetividade das políticas públicas para a população em situação de rua, estabelecendo uma rede de diálogo entre os principais atores que trabalham com o tema na cidade. A partir de agora, o tema será acompanhado pelo Comitê Intersetorial de População em Situação de Rua, fruto da audiên-

cia pública que apresentou os dados relativos a esse grupo social em Joinville e envolveu o poder público, a sociedade civil, a academia e as pessoas em situação de rua em Joinville.

Com isso, percebe-se que o maior legado do projeto foi o diálogo construído entre os atores que, a partir de agora, será constante e institucionalizado no âmbito do Comitê InterSetorial, do qual o IDDH e a Clínica DH fazem parte para monitorar, por exemplo, a implementação das propostas retiradas da audiência pública, como a necessidade de abrigo e do respeito ao direito à moradia.

Já em relação à Clínica de Direitos Humanos, esse projeto contribuiu para dar grande visibilidade



às suas atividades. A Reitoria e o departamento de Direito hoje têm mais clareza da potencialidade das atividades de clínicas jurídicas tanto para a formação dos estudantes como para o impacto social, o que se espera reflita em maior apoio interno para suas atividades.

Sobre as organizações

O Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos – IDDH é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em 2004 na cidade de Joinville, em Santa Catarina, cuja missão é fortalecer a democracia no Brasil por meio da educação em direitos humanos. O IDDH é membro do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos e possui *status* consultivo perante a Organização das Nações Unidas (ONU).

A Clínica de Direitos Humanos da Universidade da Região de Joinville – Univille trabalha para proteger direitos humanos de indivíduos, grupos e comunidades em Joinville, Santa Catarina e no Brasil. Através de orientação teórica e supervisão prática de professores especializados, estudantes aprendem as responsabilidades e habilidades da advocacia em direitos humanos. ▲





DIREITO TERRITORIAL E PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO RECÔNCAVO BAIANO E BAIXO SUL

AATR - ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS
DE TRABALHADORES RURAIS NO ESTADO DA BAHIA

As ações de litigância

O projeto de assessoria jurídica popular às comunidades quilombolas e pesqueiras do Recôncavo Baiano foi concebido com os objetivos de potencializar ações das comunidades tradicionais pesqueiras e quilombolas no que diz respeito ao reconhecimento, à titulação e à preservação dos seus territórios, e de combater os impactos socioambientais do atual modelo de desenvolvimento na região.

No campo legal, essa atuação política e jurídica tem se pautado pelos marcos legais internacionais, a

exemplo da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que firmou o entendimento sobre a necessária regularização dos territórios das comunidades tradicionais, assegurando a terra e um meio ambiente adequado à sua perpetuação ao longo do tempo, garantindo a sua reprodução física e cultural.

No âmbito nacional, medidas legislativas foram adotadas para salvaguardar tais direitos, a exemplo da promulgação do Decreto Presidencial nº 4.887/03, que regulamentou a aplicação do artigo

68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, garantindo direitos territoriais para os remanescentes de quilombos, direitos estes reiterados com a edição do Decreto nº 6.040/07, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, contemplando uma enorme diversidade de práticas culturais, econômicas e socioambientais, entre as quais as comunidades pesqueiras, também beneficiárias finais do projeto.

O que se vê, contudo, ao longo desses quase 30 anos de garantias constitucionais relativas aos modos de criar, fazer e viver dessas comunidades no meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 215, 216 e 225, CFRB/1988) e, mais especificamente, no que tange ao reconhecimento dos direitos territoriais e às comunidades quilombolas, é que a ação do Estado brasileiro tem sido de reiterado descumprimento das previsões constitucionais, infraconstitucionais e dos compromissos internacionais assumidos.

Dessa forma, as comunidades tradicionais pesqueiras e quilombolas, identidades que se apresentam de forma complementar na região do projeto, têm se mobilizado a fim de conseguir a efetivação de seus direitos territoriais. Seja por meio da abertura de diversos processos administrativos para demarcação e titulação dos seus territórios junto ao Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – como no caso das comunidades pesqueiras e extrativistas por meio da criação de Reservas Extrativistas (RESEX) – ou mediante a concessão do uso de terras públicas marginais da União pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Quando se trata da efetividade dos direitos territoriais das comunidades tradicionais, esses processos demoram anos tramitando nos órgãos e instâncias responsáveis, sob a costureira alegação de ausência de quadros técnicos ou orçamento para a realização dos estudos e diligências necessários

aos processos de identificação, demarcação e/ou delimitação das áreas. Muitos processos administrativos sofrem ainda ações judiciais propostas por grileiros e latifundiários ou grupos empresariais que desejam explorar os recursos naturais de uma dada região, disputando com as comunidades o controle sobre os territórios e as águas.

As comunidades tradicionais pesqueiras enfrentam situação ainda mais grave quanto a esse estado de insegurança jurídica no tocante ao reconhecimento de seus territórios pois, apesar da pesca e da mariscagem serem formas de vida tradicionais protegidas constitucionalmente, não existe previsão normativa quanto à regularização de seus territórios que, nesse caso, incluem os mares, ilhas costeiras, manguezais, entre outras áreas utilizadas na atividade da pesca que compõem o imaginário simbólico das comunidades.

Dessa forma, o projeto proposto ao Fundo Brasil de Direitos Humanos também teve em vista dar continuidade aos processos formativos com os quais a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR) vem contribuindo, desde 2012, em conjunto com o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) na Campanha de Regularização dos Territórios Pesqueiros. Essa proposta consiste na mobilização, em âmbito nacional, com o objetivo de conscientizar e formar as comunidades pesqueiras para, mediante a coleta das assinaturas necessárias, propor um projeto de lei de iniciativa popular que reconheça os territórios tradicionais pesqueiros.

É nesse cenário de fragilidade jurídica das comunidades tradicionais que as práticas danosas capitaneadas pela iniciativa privada e projetos estatais de desenvolvimento encontram solo fértil para se multiplicar. Causam impacto direto nas comunidades, cuja vulnerabilidade aumenta em razão de nem sempre terem conhecimento sobre seus direitos.

A expansão desse modelo de desenvolvimento predatório no estado da Bahia trouxe a necessidade de um aprofundamento do trabalho de assessoria jurídica popular já desenvolvido pela AATR na região do Recôncavo Baiano. O intuito foi incorporar (1) novas ações de assessoria jurídica e política aos movimentos e comunidades em processos judiciais e administrativos; (2) formações contínuas disseminando o conhecimento jurídico crítico para o manejo de instrumentos e linguagem judicial; (3) articulação de novas parcerias com assessorias e órgãos públicos; (4) uso da comunicação, através de denúncias, sistematização e veiculação de informações capazes de dar visibilidade às violações de direitos e influenciar a disputa político-jurídica.

A atuação no Recôncavo Baiano

A região do Recôncavo Baiano, área de abrangência mais próxima à capital, possui um histórico de luta e resistência que perpassa os tempos da colonização e dos grandes latifúndios exportadores de açúcar. Apesar da prática predatória da monocultura da cana-de-açúcar, traço histórico forte da produção local, vinculada à superexploração da mão de obra negra, várias comunidades resistiram e consolidaram formas diferenciadas de produção e de relação sociocultural.

As comunidades tradicionais, quilombolas e pescadoras que vivem na região do Recôncavo perpetuam, assim, uma forma tradicional de convívio equilibrado com o meio ambiente, repassando sua cultura através das gerações, ao mesmo tempo que resistem aos diversos processos predatórios ao seu modo de vida, como, por exemplo, a monocultura, a carcinicultura e a industrialização.

Muitas vezes, esses empreendimentos contam com amplo amparo estatal, especialmente na garantia de financiamento e/ou viabilização de infraestrutura, e constituem uma ameaça direta à grande riqueza socioambiental existente e à sobrevivência das inúmeras comunidades que extraem seu sus-

tento da pesca, da mariscagem, da agricultura de subsistência e do extrativismo.

Entre as situações que motivaram o foco do projeto original, merece menção a instalação do empreendimento conhecido como Projeto 2 de Julho que prevê investimento público para consolidar a intervenção naval e petrolífera da região do Recôncavo Baiano, atingindo diretamente a Baía de Todos os Santos (BTS) e a Baía do Iguape, com a instalação de estaleiros, bases e plataformas. As obras de dragagem para abertura de valas submarinas, permitindo a passagem de navios cargueiros, causaram restrição ao exercício da pesca artesanal e o desaparecimento de diversas espécies de pescado.

A paralisação das obras do estaleiro influenciou a mudança de foco no projeto, com as ações da AATR voltando-se mais contra a inoperância do Estado na titulação dos territórios impactados na região. A prioridade foi dada, portanto, aos processos de titulação das comunidades quilombolas, com as necessárias intervenções no campo administrativo e judicial, e à formação e articulação para ações políticas voltadas a destravar os processos fundiários.

Nesse sentido, resultados importantes foram obtidos para a titulação definitiva do território do Quilombo de São Francisco do Paraguaçu, que, embora tenha ainda parte do seu território tradicional sobreposto pela ilegal mudança de perímetro da Reserva Extrativista do Iguape, teve a Portaria Declaratória do seu território tradicional publicada no Diário Oficial da União, em 13 de maio de 2016.

A portaria reconhece e declara a totalidade do território identificado, porém prevê a titulação parcial da área, excluindo a parte sobreposta pela alteração dos limites da RESEX. Ainda que seja uma área menor, coincide com o núcleo urbano da comunidade e engloba sítios imbuídos de grande valor histórico e simbólico que resguardam direitos culturais e identitários dos quilombolas.

Na fase final do projeto fizemos a proposição de ações judiciais questionando a validade da medida provisória que alterou os limites da RESEX, no sentido de anular a sobreposição ao território tradicional quilombola, bem como o descumprimento de condicionantes nas licenças ambientais do empreendimento.

A monocultura do eucalipto, cujo enfrentamento figura como uma das atividades principais do caso, também ganhou contornos de defesa do território no caso das comunidades quilombolas da área conhecida como Quilombo do Guáí. Nessas terras, a monocultura do eucalipto vem sendo utilizada para valorizar imóveis antes mantidos com finalidades meramente especulativas.

O trabalho de assessoria jurídica popular viabilizou, mediante a incidência estratégica das comunidades do Guáí e parceiros junto ao INCRA, a publicação do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) e a continuidade do processo administrativo de titulação. Já há um processo formativo no sentido de quebrar a reação de fazendeiros locais que disseminam falsas informações com o objetivo de criar conflitos internos nas comunidades por meio da negação da identidade quilombola.

Já no caso da comunidade de Porto Dom João, a existência de decisão judicial, em sede de liminar, suspendendo temporariamente o procedimento administrativo do INCRA para a demarcação e titulação do seu território, demandou outras estratégias para garantir a permanência da comunidade em suas terras de origem. Trata-se de ação movida pela prefeitura do município de São Francisco do Conde, que tem interesse na construção de um autódromo nas imediações do território quilombola.

A mobilização da comunidade em articulação com o Movimento de Pescadores e Pescadoras (MPP) e o Conselho Pastoral da Pesca (CPP), principais parceiros em todas as atividades do projeto, com o apoio político e jurídico da AATR, garantiu a

incidência necessária sobre a Secretaria do Patrimônio da União para a emissão do Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), garantindo parte do território à comunidade. Muito embora se trate de um instrumento precário e que regula parcialmente o território, o TAUS garante a subsistência da comunidade.

A incidência política sobre a SPU para a concessão do TAUS também foi estratégia importante para a garantia de parte do território da comunidade de Conceição de Salinas. A comunidade ameaçada, a princípio, pela tentativa de instalação de um empreendimento voltado para a carcinicultura – uma das atividades ambiental e socialmente danosas que o projeto buscou enfrentar – propôs, estrategicamente, uma ação judicial de manutenção de posse, patrocinada pela equipe técnica de advogados(as) da AATR.

Assim, obteve decisão liminar para permanecer na posse de seu território tradicional, utilizado para pesca e mariscação, enquanto o empreendimento particular que ameaça as famílias se voltou para o turismo e segue sem concretizar seu objetivo de desterritorialização da comunidade.

A atuação no Baixo Sul

O processo de articulação desencadeado entre movimentos e comunidades das regiões do Recôncavo e do Baixo Sul guiou as atividades para a inserção desta segunda região, também litorânea, que abriga grandes áreas remanescentes de Mata Atlântica. Formada por várias ilhas, a exemplo de Morro de São Paulo e Boipeba, é conhecida pelo seu enorme atrativo ao turismo. E, por isso, tem sido alvo de um aumento na implementação de grandes empreendimentos turísticos, na maioria das vezes aliada a empreendimentos imobiliários de alto impacto socioambiental.

Entre as ações de litigância estratégica no Baixo Sul, destaca-se a atuação com a comunidade



Quilombola de Graciosa, que, no processo de retomada do seu território tradicional, tem enfrentado empresários dos ramos da aqüicultura e do turismo.

Diante da perspectiva da construção de um grande porto e iniciativas de outros interesses empresariais em seu território, a comunidade passou a se organizar para deter o avanço dos empreendimentos e dos danos socioambientais inerentes à exploração turística e empresarial na área, realizando a retomada dos imóveis que já estavam sendo loteados dentro do território tradicional.

As retomadas de terras têm sido o principal instrumento de resistência ao avanço do capital no campo, demonstrando a força política e a capa-

cidade dos povos indígenas e comunidades tradicionais de fazerem com que atuações localizadas repercutam nacional e até internacionalmente. Diante do sistemático descumprimento, por parte do Estado brasileiro, das normas que protegem a posse e a propriedade das terras e territórios tradicionais, as retomadas são estratégicas como instrumento político de pressão e luta dos movimentos para forçar o reconhecimento dos seus direitos territoriais.

A comunidade sofreu três ações judiciais de reintegração de posse movidas por empresários interessados na exploração das suas terras e, embora tenha contado com a assessoria jurídica da AATR desde o início do processo, obteve decisões limina-

res desfavoráveis em todas ações. Esse é mais um caso, portanto, em que a atuação política ganha espaço frente à assessoria judicial em si que, embora não saia de cena até o julgamento definitivo do processo, requer outras ações articuladas de litigância estratégica com o objetivo de impedir a saída da comunidade das áreas de retomada.

Nesse sentido, foi fundamental o processo de articulação com diversos setores do Estado, mobilizando a um só tempo a Ouvidoria Agrária Nacional, a Casa Militar do Estado da Bahia e o Batalhão de Polícia Militar local, para atrasar ao máximo, ou mesmo impedir, como de fato ocorreu, o cumprimento das decisões liminares. Com isso, a comunidade ganhou o tempo necessário para que a pressão sobre o INCRA deflagrasse a elaboração do seu RTID, cujo processo administrativo estava parado desde 2008, e sobre a SPU para a realização da delimitação prévia das áreas da União, a fim de destiná-las ao uso coletivo dos quilombolas retirando a possibilidade de exploração pelos empresários.

O processo de articulação para o não cumprimento das liminares também garantiu que o diálogo com o Ministério Público Federal (MPF) resultasse na suspensão de duas das decisões liminares, a partir de interposição de recursos no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, e também assegurou a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com os empresários, responsabilizando-os pelos danos ambientais já apurados no território tradicional.

Atualmente, diante da resistência desencadeada pela comunidade, os empresários vêm admitindo a inexorabilidade do processo de demarcação e titulação do território tradicional, oferecendo proposta de acordo, principalmente no âmbito da única ação judicial ainda com decisão liminar vigente. Tais propostas vêm evoluindo em termos mais favoráveis à ocupação tradicional da comunidade, porém ainda não atingiram um patamar que permita segurança para sua concordância, de forma que as negocia-

ções continuam enquanto os quilombolas mantêm a posse do território retomado.

Dessa forma, a comunidade tem garantido a permanência em seu território tradicional e ampliado seu poder de articulação e alianças, sendo hoje integrante do MPP e tendo colaborado para a criação do Fórum das Comunidades da Zona Costeira do Baixo Sul que, durante o desenvolvimento do projeto de assessoria jurídica popular em curso, vem reunindo comunidades, entidades de assessoria e universidades em torno do debate.

Também realizamos a assessoria à comunidade de Cova da Onça, situada em uma das ilhas que compõem o arquipélago de Boipeba. Sua natureza exuberante, com a presença de belas praias com piscinas naturais, integrante da Área de Proteção Ambiental (APA) das ilhas de Tinharé e Boipeba, é sinônimo não apenas de uma vida tranquila, mas também do sustento das comunidades por meio das atividades pesqueiras, de mariscagem e do extrativismo, principalmente da mangaba, fruto típico local.

A extrema beleza da região, contudo, atraiu o interesse do projeto turístico imobiliário Fazenda Ponta dos Castelhanos, empreendimento capitaneado pela Odebrecht, cuja implementação previa inicialmente a ocupação de cerca de 20% da ilha de Boipeba, sobretudo de áreas à beira-mar e manguezais.

O empreendimento consiste na venda de 69 lotes para residências fixas e de veraneio, construção e comercialização de um condomínio com 32 casas nos morros das mangabas, construção de duas pousadas e um aeroporto. Além disso, estão previstos também um campo de golfe com 18 buracos, justamente sobre o campo de extração de mangabas pelas comunidades, e três píeres, com capacidade para no mínimo 152 lanchas, cuja circulação pelas extensas áreas de corais que cercam a ilha trará severos danos para a espécie e para a pesca artesanal que se desenvolve no local.

Tudo isso sem contar a enorme gama de infraestrutura necessária para viabilizar o projeto como, por exemplo, a construção de estradas e de sistema de abastecimento de água, esgotamento sanitário, rede de energia e telefonia. Ficam sem respostas questões essenciais como a preservação das áreas de mangue e apicuns, indispensáveis à sobrevivência da comunidade, a delimitação dos caminhos tradicionais de acesso aos bens naturais utilizados há séculos pelos quilombolas, bem como a solução para o acréscimo de cerca de 260% de lixo e os diversos impactos ambientais que as atividades derivadas dessa intensa ocupação causarão.

Nesse cenário de ameaça, as ações de incidência se deram principalmente com atividades de formação nas comunidades que resultaram na elaboração de um protocolo de representação junto ao Ministério Público Estadual, da denúncia ao órgão ambiental estadual e da pressão junto à SPU para o cancelamento da autorização de uso concedida ao empreendimento.

Muito embora a autorização de uso continue em vigência na SPU, a mobilização de parceiros como o Grupo de Assessoria Jurídica Popular (GAJUP) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB, campus da cidade de Valença) e a Associação Juízes para a Democracia (AJD) facilitou a realização de uma audiência pública no processo de licenciamento ambiental que vinha sendo feito sem qualquer tipo de consulta às comunidades locais impactadas pelo empreendimento.

Fruto desse intenso processo de comunicação, articulação e organização comunitária, a realização da audiência pública demonstrou um grande preparo das comunidades, que apontaram inúmeros equívocos graves do projeto relacionados a agressões ao meio ambiente e suas consequências sobre a pesca, a mariscagem e o extrativismo, fazendo um enfrentamento consistente ao empreendimento.

O trâmite de concessão da licença prévia do

projeto Ponta dos Castelhanos foi paralisado para que houvesse consulta livre, prévia e informada da comunidade e adequação ambiental do empreendimento como resultado das ações estratégicas de litigância. O empreendimento, inclusive, já apresentou novo projeto diminuindo sua abrangência em 30%, ainda em análise pelo órgão ambiental, sem que sua licença prévia tenha sido liberada.

Significados e desdobramentos

Dos diversos resultados favoráveis obtidos, é de significativa importância destacar o fortalecimento político e jurídico das comunidades pesqueiras e quilombolas. O intenso processo de formação pela educação jurídica popular – que continua no Baixo Sul com a formação de uma turma de juristas leigos – e a articulação com diversos parceiros trouxe não só o fortalecimento do movimento de pescadores e pescadoras na região como permitiu a criação do Fórum de Conflitos do Baixo Sul.

A partir da socialização do conhecimento e do maior engajamento coletivo, deu-se uma maior autonomia das comunidades para incidir sobre órgãos estratégicos, como o INCRA, a Fundação Cultural Palmares, a SPU e o MPF, garantindo que todas as comunidades assessoradas permaneçam em seus territórios, havendo avanços significativos nos processos de regularização fundiária.

Embora tal efeito possa ser entendido como pontual, é preciso considerá-lo como um elemento central na disputa territorial com os empreendimentos, uma vez que, caso as comunidades estivessem fora do seu território tradicional ou em estado de constante ameaça de expulsão, jamais poderiam ter acumulado força política para as ações estratégicas e estruturais que já foram e ainda precisarão ser desencadeadas para a efetiva garantia dos seus territórios e riquezas ambientais.

A implementação de uma política de regularização fundiária dos territórios das comunidades tra-

dicionais ocupantes de terras públicas da União no estado da Bahia também pode ser vista como um grande avanço das ações desenvolvidas pelo projeto, já que, por meio da incidência política desenvolvida pelas comunidades, chegou-se a uma abertura por parte da SPU que permitiu a publicação do TAUS e os avanços nos processos administrativos de arrecadação e destinação de terras públicas aos povos e comunidades tradicionais.

Apesar de o Termo de Autorização de Uso Sustentável ser um instrumento precário, que pode ser revogado com maior facilidade e a qualquer tempo, sua concessão garante que as comunidades ganhem tempo nos processos de mobilização e organização, além de garantir minimamente a proteção imediata do território.

A legislação interna da SPU que determina a priorização da destinação das terras públicas para as comunidades tradicionais e respectivas emissões do TAUSs existe desde 2010, mas jamais tinha sido aplicada. A primeira experiência foi em 2014, no Norte de Minas Gerais, a partir de atuação da AATR e parceiros em apoio à retomada do território tradicional da comunidade pesqueira de Caraíbas.

A emissão do TAUS consiste, portanto, em um significativo passo para a regularização fundiária dos territórios pesqueiros/vazanteiros que não têm ainda uma legislação específica.

Desse modo, para além da emissão dos dois primeiros e únicos TAUSs até então concedidos no estado da Bahia, a incidência na SPU provocou o compromisso político do órgão com a realização de um levantamento das áreas litorâneas que estão apropriadas irregularmente e a realização de um planejamento estratégico participativo para a atuação do órgão na regularização fundiária das áreas da União.

Analisando-se a atual conjuntura de grandes ameaças de retrocesso nos direitos historicamente

conquistados pelos povos e comunidades tradicionais no âmbito dos três poderes do Estado, outro grande efeito positivo foi a obtenção de decisões judiciais favoráveis reconhecendo o direito das comunidades quilombolas de permanecerem em seus territórios no âmbito das ações possessórias.

Na Bahia, juízes federais de 1ª instância vêm se posicionando favoráveis às teses de inconstitucionalidade incidental do Decreto nº 4.887/03 e da aplicação do marco temporal da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal aos quilombos, que, em resumo, determinam absurdamente a perda da posse tradicional do território daquelas comunidades que não estavam ocupando suas terras tradicionais em 5 de outubro de 1988.

Contudo, as decisões favoráveis proferidas tanto em 1ª quanto em 2ª instância por juízes e desembargadores federais nas ações judiciais acompanhadas pela AATR, além de garantirem a permanência das comunidades no território, contribuíram para a formação de jurisprudência favorável que serve de contraponto e fortalece a comunidade para o enfrentamento das teses contrárias às garantias territoriais constitucionais dos remanescentes de quilombos.

Além do convencimento de magistrados, a sensibilização dos órgãos do sistema de Justiça na Bahia para atuação na defesa dos direitos das comunidades tradicionais foi efeito concreto resultante da incidência estratégica no escopo do projeto. Principalmente em se tratando do Ministério Público Federal que, provocado pela articulação de comunidades e assessorias, atuou efetivamente nas ações judiciais, defendendo os direitos das comunidades nos diversos casos acompanhados, dialogando com os coletivos acerca da melhor estratégia jurídica.

Um importante exemplo foi a recomendação do MPF à Casa Militar para regular o cumprimento das reintegrações de posse em comunidades tradicionais. Embora tenha tido efeitos gerais, a recomen-



dação foi expedida no desenrolar do caso da comunidade de Graciosa.

Por fim, mas não menos importante, merece menção a paralisação dos empreendimentos para responsabilização e adequação ambiental, a partir da incidência junto aos órgãos ambientais e ao Ministério Público Estadual e Federal, munindo as comunidades dos instrumentos necessários para efetuar as denúncias de irregularidades ambientais, sobretudo relativas aos processos de licenciamento.

A responsabilização dos empresários em Graciosa e a realização de audiência pública e consulta aos povos tradicionais de Cova da Onça são exemplos concretos da força que os processos de formação, mobilização e comunicação associados às estratégias jurídicas e políticas de enfrentamento dos grandes projetos têm para a efetivação dos direitos territoriais e socioambientais das comunidades tradicionais. Os resultados obtidos reforçam as parcerias estabelecidas pela AATR e a necessidade de dar continuidade às iniciativas que fortalecem a

atuação da sociedade civil organizada nas lutas que ainda estão por vir.

Sobre a AATR

A AATR – Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia – é uma associação civil sem fins lucrativos e econômicos com base territorial em todo o estado da Bahia e sede na capital, que tem por finalidade prestar assessoria jurídica popular às organizações e movimentos populares ligados à luta dos(as) trabalhadores(as) rurais e povos do campo.

Sua criação remonta ao dia 22/09/1977, quando ocorreu o assassinato do advogado Eugênio Lyra, em Santa Maria da Vitória, no oeste do estado, seguido pelo homicídio do advogado Hélio Hilarião, em Senhor do Bonfim, devido à atuação de ambos em conflitos agrários no interior do estado. Esse cenário de ameaças de morte e atentados aos trabalhadores(as) rurais e advogados(as) populares gerou um amplo processo de discussão que resultou na fundação da AATR.

Ao longo de seus anos de existência, a AATR veio ampliando sua atuação à medida que novos(as) associados(as) foram se afiliando à instituição e novas parcerias foram sendo firmadas. Atualmente, conta com mais de 100 associados(as) atuando em diver-

sas regiões do estado e do Brasil, sobretudo nas áreas de advocacia popular, ensino em universidades, procuradorias e magistraturas.

As atividades da AATR também se diversificaram ao longo do tempo, de modo que a Associação vem se firmando como uma das referências estaduais e nacionais na assessoria e na educação jurídica popular. A partir do surgimento do Programa Juristas Leigos, em 1992, e do Programa Políticas Públicas e Cidadania, em 2000, a Associação estabeleceu de forma sistemática a educação popular como metodologia privilegiada de intervenção.

O trabalho de assessoria jurídica popular que a AATR faz junto aos movimentos sociais de luta pela terra e povos e comunidades tradicionais (povos de terreiro, pescadores(as) artesanais e marisqueiros, quilombolas, indígenas, fundos e fechos de pasto) se dá a partir da integração das cinco linhas de ação, que se dividem entre (1) assessoria judicial; (2) educação jurídica popular; (3) articulação e parcerias; (4) uso jurídico e político da comunicação; (5) fortalecimento institucional. Enquanto na organização interna das suas atividades se apresentam quatro eixos temáticos de atuação: (1) reforma agrária e direitos territoriais; (2) trabalho, desenvolvimento e justiça ambiental; (3) educação jurídica popular; (4) políticas públicas e participação popular. ▲



60 **QUILOMBOLAS LUTAM PARA TER VOZ NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA FERROVIA NOVA TRANSNORDESTINA NO PIAUÍ**

DIHUCI - GRUPO DE ESTUDO PESQUISA E EXTENSÃO - UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PIAUÍ E COLETIVO ANTÔNIA FLOR *

A ação de litigância

Para esquadrihar o problema enfrentado e o seu contexto, apresentaremos uma breve narrativa sobre o conflito entre as comunidades quilombolas de Barro Vermelho e Contente, localizadas no município de Paulistana, no estado do Piauí, e a Ferrovia Nova Transnordestina, empreendimento financia-

do pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)¹ do Governo Federal.

Barro Vermelho e Contente são duas comunidades camponesas e quilombolas do interior do município de Paulistana, ambas certificadas pela Fundação Cultural Palmares². Barro Vermelho é formada por vários gru-

*Por Camila Cecilina do Nascimento Martins, Ciro do Nascimento Monteiro, Heiza Maria Dias de Sousa Pinho Aguiar, Italo Vasconcelos Sousa Lima, Lucas Araújo Alves Pereira, Maria Alice da Conceição Gomes, Renzo Augusto Santos Costa, Rodrigo Portela Gomes e Ryanderson Magno Oliveira Rocha

¹O Programa de Aceleração do Crescimento foi criado em 2007, no segundo mandato do governo Lula (2007-2010), priorizando obras de infraestrutura. O programa iniciou a segunda etapa no ano de 2011, já no governo Dilma Rousseff (2011-2014). Informações obtidas no site oficial. Acesso em: 02 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>.

²Dados atualizados até a Portaria nº 104 de 20/05/2016. Ver <<http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/COMUNIDADES-CERTIFICADAS.pdf>>.

pos menores e seu nome designa a comunidade que funciona como centro do território, onde ficam uma escola de ensino infantil, a sede da associação de trabalhadores rurais, a sede da recém-criada associação dos quilombolas, uma quadra de esportes, uma pequena igreja e alguns bares e mercearias.

Contente é vizinha e compartilha os espaços de sociabilidade da comunidade de Barro Vermelho. Cada comunidade, entretanto, tem sua associação e responde por seu território. A organização dos espaços é semelhante e formada por um terreiro amplo em torno do qual as casas estão dispostas.

A vegetação é a caatinga, própria do semiárido. A economia, de base familiar, é mista, composta pela produção agrícola (feijão, mandioca, abóbora, algodão, arroz), hortaliças cultivadas no quintal das casas, apicultura, criação de caprinos e algumas prestações de serviços, como os de pedreiro e de comerciante. Importante destacar que a organização territorial das duas comunidades é próxima do que comumente se conhece como vila agrícola, na qual há o espaço onde ficam as casas e as roças, estas mais próximas de áreas que acumulam água.

As duas comunidades são marcadas pela relação de proximidade e parentesco entre as pessoas. A religiosidade não é tratada como um tema específico, mas está sempre presente. As expressões religiosas demonstram que as ações e esperanças das comunidades são guiadas e fortalecidas pela crença em Deus e Jesus (seus componentes são católicos e alguns evangélicos). A religiosidade é, portanto, um aspecto central da vida social das comunidades e também da vivência de cada indivíduo que as compõe. Mais do que isso, ela identifica determinado grupo como tal (RAMOS, 2009).

Além disso, “tal religiosidade comunitária pode ser mobilizada para finalidades que não são stricto sensu religiosas: como a organização de um sindicato de trabalhadores rurais” (MAYBURY-LEWIS, 1997). A importância da religiosidade está na fundamentação das ações, práticas e concepções de certo e errado, do que é direito e de quais são os direitos das comunidades, bem como quais foram violados.

Outro fator de estruturação das relações sociais (afetivas, políticas, econômicas e de trabalho) é a valorização dos laços familiares. Daí a importância da prática de ensinar os parentescos aos filhos (mesmo que distantes, o que não é comum na vida urbana) para mostrar a rede de obrigações e as bênçãos como reconhecimento cotidiano da importância da família.

O empreendimento

A Ferrovia Nova Transnordestina é uma obra de infraestrutura que faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento³ e tem como órgão responsável o Ministério dos Transportes (MT) e como concessionária executora a Transnordestina Logística S/A (TLISA)⁴. O licenciamento ambiental da obra é feito por trechos, totalizando cinco trechos⁵. A extensão de Trindade (PE) a Eliseu Martins (PI) situa-se quase inteiramente em território piauiense, passando por várias comunidades camponesas e tradicionais do cerrado e da caatinga, dentre elas as de Barro Vermelho e Contente.

A obra pode ser dividida em dois momentos. O primeiro, quando a União, com base na Lei 10.233/2001⁶, por meio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), desapropriou as terras nas quais está sendo construída a Ferrovia; e o segundo, quando se iniciou a obra.

³Ver <http://www.pac.gov.br/obra/15383>.

⁴Empresa pertencente ao grupo CSN (Companhia Siderúrgica Nacional). Ver <<http://www.csn.com.br/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://aeb7b6b21d351f21f2c872839c674a4c>>.

⁵Trechos de licenciamento da Nova Transnordestina.

⁶Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre (BRASIL, 2001).

DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

DIHUCI E COLETIVO ANTÔNIA FLOR (PIAUI)

Para isso, a TLSA recebeu do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) a Licença Ambiental de Instalação 638/2009, em 5 de agosto de 2009. Os dois momentos geraram um conjunto de impactos na vida das comunidades e, conseqüentemente, violações de direitos.

Não houve negociação administrativa (ou seja, as comunidades não puderam negociar o valor de suas terras) no momento das desapropriações e boa parte⁶ dos processos foi judicializada. Valores indenizatórios irrisórios foram definidos – o mais baixo foi de R\$ 3,54, e a média das indenizações foi de R\$ 300,00 – sendo que o juiz concedeu imissão provisória na posse⁷ para todos os processos de forma liminar e sem escuta dos desapropriados⁸ (SOUSA, 2013).

A comunicação sobre a execução da obra não foi feita adequadamente para que os moradores pudessem se preparar. Há relatos de que não houve informação sobre o dia em que o maquinário iria entrar na comunidade, o que provocou destruição de equipamentos da roça (barreiros, poços, cisternas e cercas), perda da própria roça e da criação, que fugiu com a quebra do cercado.

Além disso, a forma de organização da comunidade não foi levada em consideração. Os rios, córregos e baixios (locais em que água utilizável acumulava naturalmente) foram afetados e inviabilizados, dificultando a plantação e a criação. As casas e cisternas foram rachadas e algumas chegaram a cair.

Com isso, o plantio de gêneros alimentícios, como o arroz, por exemplo, ficou inviabilizado.

Desde 2010, as comunidades se organizaram e têm exigido negociações com a empresa para a elaboração de medidas mitigatórias e compensatórias previstas no Plano Básico Ambiental Quilombola (PBAq)⁹, documento que prevê o cumprimento das obrigações por parte da empreendedora.

As circunstâncias para uma práxis de litigância estratégica no Piauí

O arranjo técnico e político em torno da ação de litigância estratégica junto às comunidades quilombolas de Barro Vermelho e Contente deriva de um processo de mobilização político-acadêmico que passa pela atuação do grupo de extensão e pesquisa Direitos Humanos e Cidadania (DiHuCi), assim como dos efeitos da práxis das Assessorias Jurídicas Universitárias Populares¹⁰ (AJUPs) no Piauí.

As atividades de pesquisa e extensão realizadas pelo DiHuCi incluíram dois projetos realizados no período de 2011 a 2014 cujos resultados instrumentalizaram a ação de litigância estratégica desenvolvida pela organização.

O primeiro deles foi a sistematização de dados referentes a casos concretos que, em virtude da implantação de grandes empreendimentos no estado do Piauí, financiados por parceria público-privada, trouxeram alterações ou ameaça de mudanças no meio físico-natural e sociocultural do estado de forma a

⁶Ressalta-se que recentemente foram identificados proprietários que faticamente sofreram a desapropriação, mas não tiveram a discussão dos valores indenizatórios judicializados ou negociados por outros instrumentos.

⁷Direito de entrar no imóvel concedido ao ente desapropriador.

⁸Além da referência citada, nós nos baseamos em análises dos documentos: Infraestrutura de Chaves Públicas (ICP) nº 1.27.001.000071/2010-83 e processos judiciais que tramitam na Comarca de Paulistana (PI) em que se tematizam os valores de indenização aos proprietários desapropriados. Ou baseamo-nos.

⁹Trata-se de proposições de medidas reparatórias (compensatórias ou mitigatórias) aos danos ocasionados com a instalação da Ferrovia Nova Transnordestina. O Plano Básico Ambiental Quilombola é produto da mobilização das comunidades afetadas pelo empreendimento, visto que a organização culminou com a assinatura de Termo de Compromisso entre a Fundação Cultural Palmares e a TLSA, firmado em 20 de dezembro de 2012.

¹⁰“Grupos ligados às universidades, cada vez mais localizados no âmbito da extensão universitária; protagonizados ou não por estudantes de Direito (conformando o campo da assessoria jurídica universitária popular, com um maior ou menor grau de autonomia estudantil). Esses grupos desenvolvem as mais diversas atividades, muitas vezes identificadas como relativas à “defesa e promoção dos direitos humanos” (ALMEIDA, 2012, p. 14), tradicionalmente relacionadas à educação popular e à orientação e acompanhamento jurídico lato sensu de movimentos sociais e grupos populares em geral.” (ALMEIDA, 2014, p. 3).

afetar diretamente o modo de vida e o conhecimento tradicional, assim como a biodiversidade piauiense.

O segundo projeto foi a aferição de que há no Piauí um processo de relativização ou mesmo suspensão de direitos fundamentais das populações tradicionais e quilombolas, tendo como fundamento o “supraprincípio”¹¹ da supremacia do interesse público. O objetivo é viabilizar condições de infraestrutura e logística para um controvertido projeto de desenvolvimento do estado.

A vivência da dialética e da educação popular na universidade, iniciada nas AJUPs, culminou nos primeiros diálogos sobre Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) junto às comunidades tradicionais e camponesas do Piauí. A experiência da assessoria popular realizada em parceria com o Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), em 2013, foi o impulso para fortalecer a necessidade de uma Assessoria Jurídica Popular no Piauí com potencial para transformar o verbo em ação, ou seja, “movimento transformador, diálogo de seres e saberes que bordam um novo tecido social” (LEFF, 2010, p. 17).

O conflito entre as comunidades e a Ferrovia não só reflete a tensão resultante da disputa pelo território, mas também encobre uma disputa pelo modo de vida que seja mais funcional ao capital. Nesse sentido, a Ferrovia é o símbolo de um desenvolvimento permanente que necessita constantemente se expandir para novas fronteiras. E, do outro lado, encontra-se um modo de produção tradicional que se caracteriza por uma relação simbiótica entre os referenciais da natureza e as práticas socioculturais das comunidades quilombolas.

Nesse sentido, a ferrovia é o símbolo de um desenvolvimento permanente que necessita constantemente expandir-se por novas fronteiras. Em contrapartida, encontra-se no outro prisma desse

conflito um modo de produção da vida que denominamos de tradicional, haja vista que é provido por uma relação simbiótica entre os referenciais da natureza e as práticas socioculturais das comunidades quilombolas.

Portanto, a presente tensão que se deslinda sobre a disputa do território na verdade revela uma ingerência sobre o modo de vida das populações tradicionais, em um processo violento de tomada do território e de destruição do “tecido social comunitário e coletivo” (SEGATO, 2014, p. 82), das experiências culturais e das políticas e saberes ali constituídos. Todavia é preciso destacar que, na medida em que o conflito acontece, as comunidades quilombolas têm se mobilizado, resistido e defendido seu modo de vida tradicional e seu território, tendo em vista que este é matriz fundamental para a produção de suas vidas.

Em vista disso, as ações de litigância estratégica focaram, sobretudo, a Consulta Prévia, Livre e Informada, indicada no art. 6º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de modo a incidir no processo decisório por meio do qual as comunidades quilombolas foram historicamente obstadas de reivindicar os direitos que lhes são constitutivos.

Reflexões sobre a práxis da litigância estratégica

A partir da percepção do conflito, da invisibilidade, da incerteza e das violações dos direitos das comunidades quilombolas, as articulações e atividades orientadas pelo método da litigância estratégica foram compreendidas como dispositivo que enfrentava as problemáticas produzidas pelo empreendimento.

Somou-se à litigância estratégica a educação popular, como epistemologia que reafirma a autonomia e o protagonismo das comunidades quilombolas no processo de apropriação dos instrumentos ju-

¹¹Expressão que designa o fato de esse princípio ser usado pela Administração Pública como superior a outros princípios constitucionais de igual força.



rídicos, nas mobilizações políticas e na organização da resistência aos danos causados pelo empreendimento. Sendo assim, as ações desenvolvidas foram permeadas pela dialética entre certeza e descoberta, própria de uma intervenção que se desafia a fortalecer as lutas populares e construir respostas aos processos de opressão.

Nesse sentido, foi possível viver um processo de interlocução que revelou que a forma jurídica estatal é insuficiente para a resolução do conflito, ao mesmo tempo que inseriu a atuação política como intervenção indispensável, e, portanto, reconfigurou a concepção sobre a forma jurídica.

A construção dos mecanismos para enfrentar o

conflito foi conduzida a partir dos símbolos e sentidos que são próprios da realidade das comunidades, deslocando o direito de um senso comum jurídico, vinculado a um sistema legal estatal, para um direito que é experiência, cingido à concretude da vida, contextualizado e historicizado.

A litigância estratégica propiciou a articulação de ações educativas em direitos humanos junto às comunidades com as ações institucionais, sempre com foco no direito à Consulta Prévia, Livre e Informada como mecanismo para a visibilidade das comunidades tradicionais. As ações educativas foram fundamentais para a construção do sujeito consciente de seus direitos e das consequências das violações, de forma a possibilitar o debate público,

bem como para o ingresso de ações diversas para provocar as instituições, contribuindo assim para a democratização e o aperfeiçoamento das instituições brasileiras.

Importante destacar que as ações educativas são fundamentais para as ações institucionais pois possibilitam a discussão com os sujeitos, a constituição do sujeito coletivo de direito e a deliberação sobre os instrumentos que lhes são interessantes, priorizando ações e procedimentos que possibilitem a fala e a escuta de tais sujeitos pelos órgãos e instituições do Estado.

A educação em direitos humanos hoje é concebida como fundamental para a proteção dos direitos de comunidades impactadas por processos que os desrespeitam (ANDREOPOULOS, 2007). O empoderamento das comunidades contribui para uma concepção de desenvolvimento que comporta, em primeiro lugar, a vida das pessoas, o seu bem viver e também permite que elas próprias analisem os acontecimentos e melhor definam as violações, construindo assim material para as denúncias e, conseqüentemente, para a “responsabilização dos atores do desenvolvimento no que diz respeito a projetos, políticas e orçamentos, assim como a licenciamentos e omissões” (ANDREOPOULOS, 2007, p. 106).

Nesse sentido, as oficinas, os seminários e as reuniões realizados contribuíram significativamente para a elaboração coletiva das injustiças sofridas. Notório era que as pessoas estavam insatisfeitas, porém, mais do que isso, os relatos feitos nos espaços de discussão mostravam que elas se sentiram desrespeitadas, não escutadas e violentadas. A discussão coletiva dos impactos, somada ao debate sobre os direitos humanos e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada, contribuiu para a comunidade elaborar a situação vivenciada.

Exemplo de empoderamento foi a reunião com a

empresa TLSA, na qual a comunidade expôs todas as insatisfações, as violações e os problemas causados pela construção da Nova Transnordestina. Além disso, permitiu a sistematização dos impactos diretos para a instrução das devidas denúncias nos órgãos competentes, como o Ministério Público Federal (MPF) e o IBAMA.

É importante ressaltar ainda o debate sobre o direito de minorias – comunidades tradicionais e, especificamente, quilombolas – e sua importância para uma cultura democrática. Uma democracia não é a sobreposição dos interesses da maioria sobre os das minorias, mas a segurança de que os direitos das minorias serão respeitados.

A igualdade como pressuposto do Estado Democrático de Direito tem como corolário a proteção das diferenças, notadamente com o reconhecimento da pluralidade cultural na Constituição Federal de 1988, sendo necessário evidenciar que “a democracia só é democrática se for constitucional [...], do mesmo modo [...], o constitucionalismo só é constitucional se for democrático” (CARVALHO NETTO, p. 15, 2003).

É, portanto, constitutivo desse conflito o patente desequilíbrio na relação Constituição e democracia. Em que pese a constitucionalização de dispositivos com evidente propósito de proteção do modo de vida das populações quilombolas na Constituição Federal de 1988, em destaque os artigos 215 e 216, essas conquistas têm sucumbido ante os limites da institucionalidade.

A inobservância pelo Estado dos dispositivos constitucionais fica clara no conflito em análise, dado que o empreendimento negligentemente não observou o direito das comunidades à CPLI, conforme dispõem a Convenção 169 da OIT e o dispositivo constitucional que alude à inviolabilidade do direito de propriedade. As comunidades tiveram suas terras invadidas e solapadas as benfeitorias e o meio físico-natural que constituem seu território. Sob a

alegação de utilidade pública para a construção da Ferrovia, a ausência da consulta às comunidades tradicionais engendrou sobre Barro Vermelho e Contente um processo que denominamos de “violações de direitos em cadeia”.

As ações realizadas contribuem significativamente para a sociedade piauiense, composta por uma grande quantidade de comunidades tradicionais. São 87 comunidades quilombolas certificadas e 120 identificadas. Além delas, existem inúmeras outras, que têm na tradição e relação com o meio ambiente a base para sua reprodução social, econômica e cultural.

As atividades evidenciaram em sua práxis o embate entre a dimensão do Direito e a concepção das comunidades quilombolas. Por isso importa compreender a apropriação do aspecto jurídico pelos quilombolas, assim como a produção de novos instrumentos, conforme materialização das ações relatadas em seguida. Didaticamente, realizamos uma análise de como as atividades executadas alteraram os problemas enfrentados a partir de três dimensões.

Primeira dimensão

O primeiro eixo foram as oficinas sobre os impactos da Ferrovia, sobre a Consulta Prévia, Livre e Informada, sobre o processo de consulta proposta pela Fundação Cultural Palmares, sobre a proposta do DNIT de compensação social, sobre o Plano Básico Ambiental Quilombola e sobre os processos judiciais de indenização. Essa dimensão formativa não se materializa, entretanto, apenas com as atividades das oficinas, pois entendemos que a interação e a presença nas comunidades são constitutivas desse diálogo.

As formações possibilitaram um processo de comunicação, o que desencadeou uma maior percepção sobre os impactos que o empreendimento engendrou nas comunidades e o resultado foi um

maior alcance da realidade do problema. A apreensão da realidade traduziu-se em uma necessidade de problematização sobre os danos sofridos com o objetivo de empoderar a comunidade, que pôde converter conhecimento em instrumento de mobilização e organização.

A interação com as comunidades apontou ainda para o fortalecimento dos saberes tradicionais produzidos por processos históricos. O conhecimento construído pelas comunidades foi fundamental pois, a partir desses saberes, viabilizamos a tradução dos conceitos jurídicos à realidade das comunidades. Metáforas apropriadas ao dia a dia das comunidades foram o vínculo para a valorização do saber popular.

Dentre os conceitos trabalhados, destacam-se o direito previsto na Convenção 169 da OIT, ao dispor a Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos tradicionais quando forem “previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente” (BRASIL, 2004), licenças ambientais prévias de instalação e operação, medidas compensatórias e mitigatórias, critérios de indenização, compensação social, distinção entre o direito de acesso a políticas públicas específicas de programas estatais e o direito à reparação dos danos ocasionados pelo empreendimento, e, por fim, as funções das instituições envolvidas.

Os conceitos se desdobraram em um processo educativo que resultou no empoderamento da comunidade sobre os seus territórios. Alcançou-se, com isso, a relação entre autonomia das comunidades e o direito de consentimento coletivo, que foi alegado pelas comunidades para protegê-las do avanço brusco do empreendimento.

Foi um processo educativo não apenas pela apreensão das categorias jurídicas, mas especialmente devido à sua inserção histórica, na medida em que houve o reconhecimento das lutas protago-

nizadas por outras comunidades ou populações em conflitos anteriores. Nesse sentido, houve o fortalecimento da luta empreendida pelas comunidades, visto que elas não apenas encampavam uma luta por direitos violados, mas fortaleciam um processo histórico e coletivo.

As atividades que se materializaram em reuniões produziram as ações empreendidas na litigância estratégica a partir das formações e formulações desenvolvidas nos diálogos e interações entre comunidades e o caso. O resultado da apropriação das demandas das comunidades foi traduzido nos conceitos jurídicos trabalhados coletivamente, produzindo petições, documentos e cartas políticas, como, por exemplo, a resposta ao DNIT, escrita junto com as comunidades.

Nesse caso especificamente, a partir do diálogo com as comunidades sobre os “novos” critérios de indenização proposto pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, concluiu-se que significavam um mero bônus, sem a devida reformulação recomendada pelo MPF, conforme o Inquérito Civil Público nº 1.27.001.000071/2010-83.

A resposta formulada ao departamento considerou o modo de vida das comunidades, confrontando-o com os critérios de avaliação que embasaram a argumentação para a elaboração da proposta de compensação social. Integraram a compreensão das comunidades sobre os critérios a serem considerados no momento de estabelecer o quantum indenizatório: a noção de território e o valor do patrimônio imaterial do território quilombola, que não inclui apenas o trecho recortado pela linha férrea, mas seu valor subjetivo e histórico.

As propostas de medidas mitigatórias e compensatórias feitas pela empresa foram avaliadas como inadequadas e insuficientes. Elas foram compreendidas assim por serem políticas públicas utilizadas como substitutivas das obrigações da empreende-

dora para com as comunidades afetadas.

Resultado também dessa apropriação foi a realização de estudos coletivos acerca das demandas da comunidade para a organização da estratégia de negociação a ser utilizada nas reuniões com a TLISA.

Como resultado desse processo, a assessoria foi legitimada pelas comunidades, que demonstraram confiança no trabalho desenvolvido. Com isso, o sentimento de união e de força foi fortalecido, dando-lhes ousadia e protagonismo para defenderem seus direitos e realizarem denúncias de violações e omissões da TLISA de maneira fundamentada na legislação nacional e internacional. Esse processo culminou na entrega de um documento elaborado em conjunto com as comunidades que trazia reivindicações à empresa e estabelecia prazos para o cumprimento das exigências.

As reuniões tiveram papel fundamental na formulação da litigância estratégica e na organização das atividades. Houve um processo de empoderamento que possibilitou a compreensão da diferença de políticas públicas, enquanto políticas estatais para a concretização de direitos, e das medidas compensatórias, enquanto direito de reparação, que deve ser executado por quem causou o dano.

Houve também a compreensão da extensão dos impactos sociais, políticos e ambientais que o empreendimento produziu no território e o entendimento das funções das instituições, viabilizando a apropriação de conhecimento sobre o funcionamento dos processos desapropriatórios, dos trâmites judiciais e das alternativas para receber o valor indenizatório proposto, contestá-lo ou ainda judicializar tal litígio na Justiça Federal.

Segunda dimensão

Nesse sentido, alcançamos o segundo eixo, considerado fundamental, no processo de litigância estratégica, que foi a articulação com as instituições

– especialmente o MPF – que, a partir da compilação de intenções das comunidades, determinou o ajuizamento da Ação Civil Pública nº 0001635-08.2016.4.01.4004, com o propósito de “suspender os efeitos da Licença de Instalação nº 638/2009 expedida pelo IBAMA em favor da Transnordestina Logística S/A (trecho Trindade/PE a Eliseu Martins/PI), bem como a paralisação das obras da FERROVIA TRANSNORDESTINA no respectivo trecho” (BRASIL, 2016).

Na articulação com o Ministério Público Federal, assim como aconteceu com outras instituições do Estado, revelaram-se duas problemáticas a serem enfrentadas: a desconfiança das comunidades com a institucionalidade e a disparidade linguística entre as comunidades e as instituições.

Consideramos, portanto, que se fazia necessária a aproximação desse diálogo entre comunidades e instituições, com o objetivo de provocar o envolvimento das comunidades com as demandas jurídicas que lhes dissessem respeito e suscitar o protagonismo comunitário, com o objetivo de que, a partir daquele momento, a comunidade também pudesse, autonomamente, provocar as instituições, especialmente o MPF, órgão que tem as prerrogativas para a tutela dos direitos das comunidades quilombolas.

A repercussão desse processo de ruptura dos estigmas na relação comunidades quilombolas e instituições foi a inclusão nas agendas institucionais das demandas relacionadas aos direitos das comunidades. Repercussão esta que viabilizou, em articulação com os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, uma maior interlocução das comunidades com as instituições.

Para além da importância estratégica da litigância jurídica durante o processo, o principal instrumento de defesa dos direitos humanos foi, sem dúvida, o protagonismo popular, especialmente a articulação junto aos movimentos sociais e organi-

zações da sociedade civil.

Terceira dimensão

O terceiro eixo de articulação com os movimentos sociais e organizações da sociedade civil resultou no fortalecimento coletivo das comunidades, que perceberam as semelhanças entre si e a importância de se organizarem para pensar estratégias políticas, jurídicas e sociais de combate às violações de direitos. Nesse contexto, foram convidadas a participar de encontros e reuniões públicas como, por exemplo, “O grito do semiárido”, da mesa de negociação com o Governo Estadual, “Romaria da Terra”, “Encontro Estadual Quilombola” e do “Seminário em defesa da vida e do equilíbrio socioambiental do Piauí”, realizado na cidade de Paulistana.

A massificação das lutas em torno do conflito com grandes empreendimentos, como a Ferrovia Nova Transnordestina, foi fundamental ao processo de litigância estratégica, na medida em que resultou na ampliação das denúncias e discussões com outras comunidades igualmente afetadas. Juntas, elas produziram um documento de denúncia coletiva entregue ao Governo Estadual.

Significados e desdobramentos

As significações da intervenção podem ser analisadas, inicialmente, pelas mudanças que a ação sofreu. Antes da intervenção, havia comunidades arcando com os danos do empreendimento, a sinalização de retorno das obras sem a realização dos acordos feitos há dois anos e a licença ambiental concedida, mesmo com as condicionantes ambientais não cumpridas.

As propostas de compensação e mitigação dos danos causados previam, em grande número, ações que eram políticas públicas a serem executadas pelos entes da Federação (União, Estado ou Município), agindo a empresa apenas como articuladora. Quem, de fato, arcaria financeiramente com os danos seria o patrimônio público.

Em geral, percebia-se a invisibilização dos direitos de sujeitos quilombolas (e das comunidades tradicionais). No âmbito institucional, percebia-se a insensibilidade e a incompreensão para com o modo de vida das comunidades.

Por outro lado, o MPF que, desde 2010, vem apurando a denúncia feita pelas comunidades por meio do documento de Infraestrutura de Chaves Públicas não tinha condições (em termos de pessoal e material) de obter as informações necessárias para chegar a conclusões e ações para defesa das comunidades, de forma que o ICP estava parado, sem novas informações e sem perspectiva de medidas a serem efetivamente tomadas.

Algumas negociações – de medidas de compensação ou reparação – entre a empresa e as comunidades avançaram e o Plano Básico Ambiental Quilombola foi rejeitado pelas comunidades. A violação do processo de consulta foi reafirmado em documentos produzidos conjuntamente com as comunidades e as indenizações e a proposta de compensação feita pelo DNIT foram questionadas.

Um dos grandes desdobramentos das ações foi a instrução do ICP de maneira a formar a convicção no Ministério Público Federal da necessidade da suspensão da Licença Ambiental de Instalação nº 638/2009, a partir dos documentos produzidos, bem como dos diálogos proporcionados pela assessoria entre a comunidade e o MPF. Esse processo resultou no ajuizamento de uma ação civil pública. Vale mencionar que a ação beneficia todas as comunidades do trecho licenciado, não apenas as comunidades-foco do caso.

O desenvolvimento da relação de confiança com o Coletivo Antônia Flor e o grupo de extensão e pesquisa Direitos Humanos e Cidadania a melhor compreensão do funcionamento das instituições e a necessidade de serem provocadas contribuíram para uma mobilização cada vez maior.

Esse processo resultou numa maior visibilidade social e institucional dos sujeitos quilombolas e tradicionais, dos seus direitos, bem como da problemática do impacto de grandes empreendimentos em seu modo de vida e de como essas intervenções são hoje um grande problema no estado do Piauí.

Outro grande desdobramento, ligado às articulações com várias comunidades impactadas e entidades da sociedade civil, foi a carta de reivindicações entregue ao Governador do estado do Piauí. Entre outras reivindicações, foi pedida a imediata paralisação dos empreendimentos licenciados pelo órgão ambiental estadual (SEMAR) que não realizou a Consulta Prévia, Livre e Informada.

De forma geral, em todos os desdobramentos apontados, o direito à CPLI foi fortalecido como instrumento para evitar a violação de direitos em cadeia e para lidar com o racismo institucional e ambiental. Atualmente, a ação civil pública e a articulação para incluir no procedimento do licenciamento ambiental a Consulta Prévia, Livre e Informada são as duas grandes frentes de atuação para avançar na conquista, na concretização e na reparação de direitos das comunidades quilombolas e tradicionais do Piauí.

Todo o processo vivenciado também afetou a organização e a construção interna do grupo responsável. A primeira consequência foi a própria formalização do Coletivo Antônia Flor, seguida do seu fortalecimento como referência estadual em assessoria jurídica popular às comunidades tradicionais e camponesas. Tal fortalecimento contribui para a continuidade das atividades do trabalho de formação em direitos humanos junto às comunidades impactadas pela mineração, bem como para o estabelecimento de novas parcerias como, por exemplo, com a Comissão Pastoral da Terra.

Nesse sentido, o processo valeu-se das fissuras que a estrutura jurídica estatal apresenta para elaborar uma construção crítica do Direito com a



interlocução entre o saber técnico-jurídico e o tradicional, com o objetivo de ecoar as vozes das comunidades quilombolas nos processos de decisão relativos à sua realidade. Assim, foi forjada a litigância estratégica.

Sobre o Coletivo Antônia Flor

A Associação de Assessoria Técnica Popular em Direitos Humanos – Coletivo Antônia Flor é uma organização política fundada em 2014 a partir da articulação de advogadas e advogados populares com graduandos e graduandas que constroem as Assessorias Jurídicas Universitárias Populares no estado do Piauí, com o propósito e o horizonte de constituir um espaço de aglutinação das ações construídas com os movimentos sociais e instituições não governamentais. O Coletivo Antônia Flor vem se estruturando desde dezembro do ano de 2013. Seu objetivo é viabilizar um espaço de organização profissional na luta por efetivação dos direitos humanos no Piauí.

Sobre o grupo de extensão e pesquisa Direitos Humanos e Cidadania (DiHuCi)

O grupo de extensão e pesquisa Direitos Humanos e Cidadania (DiHuCi), sob a coordenação da Prof.a Dr.a Maria Sueli Sousa, trabalha com gênero, raça, tradicionalidade, patrimônio imaterial e ruralidades e seu foco está na pesquisa e extensão na região do semiárido piauiense e meio norte. Seus temas de interesse são a caatinga e a área de transição, bem como as comunidades tradicionais que lá habitam, com destaque para os povos quilombolas do Piauí. O grupo chegou a Paulistana em 2011, por meio da Coordenação Estadual Quilombola, devido aos relatos dos processos de interferências da empresa no modo de vida das comunidades quilombolas da região. Durante três anos, o DiHuCi acompanhou a luta das populações tradicionais no enfrentamento às violações de direitos humanos, sendo fortalecido pelo trabalho conjunto com o Coletivo Antônia Flor desde 2014. ▲

Referências

- ALMEIDA, A. L. V. Os vínculos dos grupos de Assessoria Jurídica Universitária Popular com as lutas sociais. In: WENCZENOVICZ, Thais Janaina; COSTA, Alexandre Bernardino; CUNHA, Leandro Reinaldo (Org.). *Sociologia, Antropologia e Culturas Jurídicas II* (Recurso eletrônico online). 1 ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 73-89.
- ANDREPOULOS, G. J. (Org.); CLAUDE, R. P.; trad. PINHEIRO, A. L. A. Luiza Amêndola. *Educação em Direitos Humanos para o século XXI*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo – Núcleo de Estudos da Violência, 2007.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014.
- _____. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 02 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 02 de julho de 2016.
- _____. Departamento de Infraestrutura de Transporte. *Nota Técnica nº 08/2014 CDR/DPP*. Brasília: Ministério dos Transportes, 2014.
- _____. Fundação Cultural Palmares. *Termo de Compromisso*. Brasília: Ministério da Cultura, 2012.
- _____. Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 02 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10233.htm>. Acesso em: 02 de julho de 2016.
- _____. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Licença de Instalação nº 638/2009 retificação*. Brasília: IBAMA, 2009.
- _____. Ministério Público Federal. *Ação Civil Pública. Processo nº 0001635-08.2016.4.01.4004*, 2016.
- _____. Ministério de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Portaria nº 104 de 20 de maio de 2016*. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/COMUNIDADES-CERTIFICADAS.pdf>>. Acesso em: 02 de julho de 2016.
- CARVALHO NETTO, Menelick de. Racionalização do ordenamento jurídico e democracia. In: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Org.). *A Consolidação das leis e o aperfeiçoamento da democracia*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2003.
- DIEGUES, A. *O Mito Moderno da Natureza Intocada*. São Paulo: Hucitec, USP, 2000.
- LEFF, Enrique. *Discursos sustentáveis*. São Paulo: Cortez, 2010.
- MAYBURY-LEWIS, B. Terra e água: identidade camponesa como referência de organização política entre os ribeirinhos do rio Solimões. In: FURTADO, L.G. (Org.). *Amazônia: desenvolvimento, sociodiversidade, qualidade de vida*. Belém: UFPA/NUMA, 1997.
- RAMOS, Jarbas Siqueira. *Cultura e Religiosidade na Comunidade Tradicional*. Disponível em: <<http://www.congressods.com.br/segundo/images/trabalhos/popula-coes/Jarbas%20Siqueira%20Ramos.pdf>>. Acesso em: 23.03.2014.
- RIBEIRO, G. L. *Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: ideologia e utopia no século XX*. Ciência da Informação, Brasília, v. 21, n. 1, p. 23-31, jan./abr. 1992.
- SEGATO, R. L. Que cada povo teça os fios da sua história. Brasília: *Revista de Direito da Universidade de Brasília*, vol. 1, nº 1, 2014, p. 65-92.
- SOUSA, M. S. R. de (Coord.). Critérios para indenizações para indenizações em processos de desapropriação de imóveis rurais: os casos de desapropriação por declaração de utilidade pública – ferrovia Transnordestina e Parque Nacional Serra da Capivara e de desapropriação-sanção no Estado do Piauí. In: *Mecanismos Jurídicos para modernização e transparência da gestão pública*. Série Pensando Direito. Nº 49. Volume I. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.
- _____. *Projeto de Assessoria Jurídica Popular nas Comunidades Quilombolas de Contente e Barro Vermelho, Paulistana-Piauí*. Teresina: Programa de Pesquisa e Extensão Direitos Humanos e Cidadania, UFPI, 2014.
- _____. *Relatório Final: Conhecimentos tradicionais e Quilombolas na conservação da biodiversidade piauiense numa perspectiva sociojurídica*. Teresina: Programa de Pesquisa e Extensão Direitos Humanos e Cidadania, UFPI, 2015.
- TRANSNORDESTINA LOGÍSTICA S.A. - TLSA E DIAGONAL EMPREENDIMENTOS E GESTÃO DE NEGÓCIOS LTDA. *Plano Básico Ambiental Quilombola. Programas Socioambientais para as Catorze Comunidades Remanescentes de Quilombos Impactadas pela Ferrovia Transnordestina*. Versão Preliminar (prévia à validação pelas comunidades). Julho de 2014, p. 53.
- TRASPADINI, R. Brasil: reprimização e dependência. Brasil de Fato. Disponível em: <<http://antigo.brasildefato.com.br/node/6058>>. Acesso em: 02 de julho de 2016.



TERRA E IDENTIDADE: A LUTA DO POVO TAPEBA CONTRA O SILENCIAMENTO ÉTNICO

ACITA - ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES DOS ÍNDIOS TAPEBA DE CAUCAIA

“A TRIBO TAPEBA É PRODUTO DE FRAÇÕES DE DIVERSAS SOCIEDADES INDÍGENAS NATIVAS REUNIDAS NA ALDEIA DE NOSSA SENHORA DOS PRAZERES DE CAUCAIA, QUE DEU ORIGEM AO MUNICÍPIO DE CAUCAIA, NA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA, NO CEARÁ. OS POTIGUARAS, OS TREMEMBÉS E OS CARIRIS SÃO AS TRÊS PRINCIPAIS ETNIAS QUE DERAM ORIGEM AOS TAPEBAS, QUE HABITAM TERRAS ÀS MARGENS DO RIO CEARÁ.

O NOME DA TRIBO DERIVA DO TUPI-GUARANI, E REPRESENTA UMA VARIAÇÃO FONÉTICA DE ITAPEVA (*ITÁ* = ‘PEDRA’ E *PEB(A)* = ‘PLANO’ OU ‘CHATO’, OU SEJA, ‘PEDRA CHATA’ OU ‘PEDRA POLIDA’). HOJE, A TRIBO TAPEBA É FORMADA POR CERCA DE 5000 ÍNDIOS, DISTRIBUÍDOS EM APROXIMADAMENTE 17 COMUNIDADES, SOB A PROTEÇÃO JURÍDICA E SOCIAL DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. ELES SOBREVIVEM BASICAMENTE DA AGRICULTURA, PESCA E DE VENDA DE FRUTAS E PRODUTOS ARTESANAIS FABRICADOS NA PRÓPRIA COMUNIDADE.” (HELIO BARRETO)

As ações de litigância

O povo indígena Tapeba habita o município de Caucaia, Região Metropolitana de Fortaleza, no estado do Ceará. Com uma população estimada de 7.400 indígenas, distribuídos em 17 comunidades, é a etnia com maior densidade populacional do Estado. De acordo com a historiografia oficial, constatou-se que o povo Tapeba foi originado a partir do processo de colonização do Ceará. Sua formação étnica se deu no antigo Aldeamento Nossa Senhora dos Prazeres, instituído na primeira metade do século XVIII, que se tornou Vila de Soure para, em seguida, transformar-se no município de Caucaia.

Atualmente, o povo Tapeba está distribuído nas seguintes comunidades indígenas: Sobradinho, Ponte, Itambé, Cigana, Capoeira, Trilho, Água Suja, Palmirim, Bom Jesus, Jandaiguaba, Capuan, Lagoa dos Tapeba, Jardim do Amor, Vila dos Cacos, Lagoa das Bestas, Lagoa 1 e Lameirão.

As comunidades Tapeba foram se formando a partir de aglomerações de famílias indígenas na região, após a desconstituição do Aldeamento Nossa dos Prazeres. Todas elas se utilizaram da omissão da identidade Tapeba como instrumento de resistência e sobrevivência, frente a um processo de dizimação em massa ocorrido no Ceará nesse período. A omissão da identidade de diversos grupos étnicos no nordeste brasileiro ficou conhecido por pesquisadores e estudiosos da causa indígena como o fenômeno do “silenciamento étnico”.

Na dinâmica de organização social dos Tapeba, destaca-se um sistema representativo democrático e articulado em torno das comunidades. Todas as comunidades possuem dinâmicas de auto representação em que lideranças comunitárias em reuniões periódicas deliberam sobre temas de interesse. Como forma de unificar a luta, as lideranças se reúnem quinzenalmente em encontros abertos para debater as problemáticas enfrentadas.

Além das lideranças indígenas comunitárias, o povo Tapeba possui uma Pajé, que atua como a principal líder espiritual da etnia e exerce uma função de aconselhamento estratégico na luta política das comunidades. Também possui um Cacique, figura simbólica de representação política, e organizações indígenas constituídas com personalidade jurídica.

A principal delas é a Associação das Comunidades dos Índios Tapeba de Caucaia (ACITA). Fundada em 1988, é a organização indígena mais antiga do estado do Ceará. As demais organizações indígenas do povo Tapeba são representativas de seguimentos existentes. Assim, temos a Associação dos Professores Indígenas Tapeba (APROINT), a Associação Tapeba de Cultura e Esporte (AINTACE), o Conselho Local de Saúde dos Índios Tapeba, a Articulação dos Jovens Indígenas Tapeba (AJIT) e a Articulação das Mulheres Indígenas Tapeba.

O processo de luta e resistência Tapeba

A luta Tapeba é centrada basicamente no acesso à terra por meio da reivindicação da demarcação da terra indígena. Essa agenda política tem como desdobramentos a luta por melhores condições de vida e a busca pela dignidade, sobretudo, por meio da luta por políticas setoriais importantes, como de educação, saúde e meio ambiente, e projetos de subsistência, entre outros.

O processo de reorganização política e social do povo Tapeba, iniciado no final da década de 1970, foi marcado por um cenário de intensificação da negação da identidade indígena pelas agências governamentais e pela própria sociedade cearense. A lógica da classe dominante era de demonstrar para todo o Brasil que no Ceará “não tem índio, não”. As práticas de preconceito pela condição étnica ocorriam de forma indiscriminada, tendo como principais precursores os latifundiários, as velhas oligarquias e os políticos locais.

A atuação de instituições de defesa de direitos humanos, a exemplo do que ocorreu com a Pastoral Indigenista, instituída pela Arquidiocese de Fortaleza, aliada com pesquisadores atuantes, ligados às universidades locais, foi determinante para a consolidação da organização social do povo Tapeba e a retomada da luta e da defesa da “mãe terra”.

Como resultado dessa luta, ao longo de quase quatro décadas de resistência foram realizadas 28 retomadas de terra, consideradas processos autônomos de demarcação. Esses processos consistiram na retomada de áreas desabitadas ou aquelas estratégicas para a visibilidade da luta indígena na região e funcionaram como importantes engrenagens da luta indígena. As terras retomadas foram usadas para a construção de equipamentos coletivos, como, por exemplo, escolas indígenas, sendo que das 13 escolas indígenas Tapeba existentes, 11 estão localizadas no interior da terra indígena. Destacamos ainda as cinco Unidades de Saúde construídas, uma casa de farinha, um Centro de Produção Cultural, um Memorial do Povo Tapeba e áreas de uso comum, como lagoas, rios e riachos, terreiros sagrados e áreas coletivas de plantio.

A DIMENSÃO DE LUTA TAPEBA ASSOCIADA ÀS AÇÕES DO PROJETO “POVO TAPEBA: DIVULGANDO A LUTA, BUSCANDO A DEMARCAÇÃO”

Os povos indígenas constantemente enfrentam adversidades como a fragilidade das instituições que executam a política indigenista, a presença de posseiros visando esbulhar as terras indígenas, a implementação de empreendimentos que impactam a vida dessas comunidades e causam diversos danos ambientais, a violência e as constantes ameaças.

Todos esses problemas se somam ao processo histórico de silenciamento dos povos indígenas no Ceará. Durante muitos anos, a historiografia oficial divulgou a informação de que não havia indígenas no estado, que eles já haviam sido extintos. Para divul-

gar essa falsa informação utilizaram-se de Decreto Provincial que noticiava a não mais presença de indígenas na região.

Além disso, a literatura clássica nacional romantizou a figura do índio, transformando-o em um ser quase mitológico. O índio seria uma figura do passado, preso no tempo e absolutamente distante da realidade de hoje. Se esse índio não existia mais, então para que preservar sua memória e cultura?

A luta indígena passa, portanto, pelo combate à desinformação. Quando da reorganização política do povo Tapeba na década de 1970, o discurso dos inimigos insistia na não existência dos povos indígenas ou tentava passar para os não indígenas a imagem de que tais comunidades lutavam contra o desenvolvimento, o emprego e o crescimento do município de Caucaia.

O povo Tapeba, que por tanto tempo foi silenciado, precisava falar e construir linhas de diálogo com a sociedade que permitissem apresentar sua cultura, seus valores e suas lutas, para que, assim, a sua tão sonhada demarcação fosse possível. O povo se organizou, promoveu inúmeros debates e formações, envolveu-se politicamente e criou diversas articulações para mostrar ao mundo as suas dores e criar uma ampla rede de solidariedade.

O projeto “Povo Tapeba: Divulgando a luta, buscando a demarcação”, financiado pelo Fundo Brasil de Direitos Humanos e executado pela Associação das Comunidades dos Índios Tapeba de Caucaia, teve como objetivo principal a apresentação da luta dessa comunidade indígena no sentido de criar uma ampla rede de solidariedade no governo e na sociedade civil para denunciar as graves violações aos direitos humanos sofridas por eles.

A ACITA sempre teve importantes parceiros para a realização das atividades formativas e para apoiar institucionalmente a comunidade. Esse caso, po-

rém, era diferente pois sua execução era de responsabilidade da instituição representativa do povo. A própria comunidade era protagonista da divulgação da sua luta.

Iniciamos com um grande seminário que contou com a participação de diversas lideranças comunitárias e de representantes de diversos setores, como professores, jovens, mulheres, lideranças tradicionais e agentes de saúde, dentre outros.

Aos participantes foi perguntado qual era a necessidade de divulgar a sua luta. A resposta foi a de que as populações originárias deveriam ser reconhecidas pelo seu importante papel na preservação da cultura e do meio ambiente. Os Tapeba puderam perceber que a desinformação só poderia ser vencida com comunicação.

Os quase 40 anos de luta e de organização social da comunidade possibilitaram que um grande número de lideranças compreendesse a importância da luta coletiva e da mobilização. Porém, a divulgação dessa luta deve estar atrelada a uma constante capacitação dos agentes comunitários, sobretudo os jovens, que devem se empoderar de conhecimentos para, assim, combater as constantes violações aos seus direitos.

Foram realizadas três oficinas, sendo a primeira sobre a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Um dos grandes problemas enfrentados pelo povo Tapeba é a excessiva implementação de empreendimentos que impactam de forma direta a vida comunitária, colocando em risco sua reprodução física e cultural.

A Convenção 169 da OIT é um tratado internacional que foi regulamentado no Brasil por meio do Decreto 5051/2004 e garante o direito à consulta prévia, livre e informada, e com direito a veto das comunidades quando da possibilidade de implantação de empreendimentos que possam impactar suas vidas.

O desrespeito a essa norma jurídica internacional também fere o artigo 231 da Constituição Federal de 1988, que estabelece a obrigação estatal de garantir a vida e o território dos povos indígenas, respeitando a sua organização social e a sua autonomia. Ao permitir a implantação de empreendimentos que impactam e interferem na vida dessas comunidades sem a consulta prévia, o Estado brasileiro se torna um violador dos direitos humanos desses povos.

O debate promovido sobre a Convenção 169 da OIT possibilitou o encaminhamento de diversas propostas da comunidade, como, por exemplo, a realização de reuniões com os órgãos ambientais acerca da ausência de participação das comunidades nos processos de licenciamento ambiental que impactam suas vidas, a regularização do princípio da auto identificação e a organização de lutas pela demarcação das terras.

Também promovemos diversos momentos de trocas de experiências em que as lideranças tradicionais recordaram a vida daqueles que tomaram na luta e lembraram as vitórias e as derrotas. Esses testemunhos foram fundamentais para renovar as esperanças e para apaixonar ainda mais os jovens pela luta, demonstrando a eles o quanto são fruto da luta dos velhos guerreiros que tanto conquistaram.

Através também de documentários produzidos sobre a comunidade, percebeu-se que muito do discurso de 20 anos atrás e das reivindicações feitas nesse período ainda encontram eco nos tempos atuais. Os desafios são renovados, mas muito pouco se avançou no processo de demarcação da terra indígena Tapeba.

As derrotas judiciais, as ameaças, os empreendimentos, a negação da identidade e tantas outras violações geram revolta e a necessidade de fazer um grande pedido de socorro ao restante da sociedade. A vida do povo é prejudicada pela ganância do capital e pela omissão do Estado.

Realizamos ainda diversas atividades de divulgação da luta da comunidade. A produção de faixas que foram espalhadas pela cidade, a realização da Marcha do Dia do Índio Tapeba, a interdição de rodovias e o processo de retomada foram ações de resposta das comunidades às investidas dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, que visam retroceder nos direitos conquistados por esse povo.

A campanha de mobilização foi pensada como uma forma de apresentar a etnia, a sua cultura e a sua luta. Tal campanha teve como lançamento uma sessão solene na Assembleia Legislativa do Ceará que celebrou os trinta anos da Associação das Comunidades dos Índios Tapeba de Caucaia. A presença dos indígenas na Assembleia Legislativa teve forte apelo simbólico pois aquela casa legislativa tem um histórico elitista e excludente.

A homenagem do Parlamento Estadual perpetuou o grito do povo Tapeba, que reivindicou mais uma vez os seus direitos e a proteção de sua vida e cultura. Em emocionantes discursos, os indígenas celebraram a sua organização e clamaram por apoio da sociedade em prol da demarcação de suas terras.

Os momentos de troca com a presença da sociedade civil e com o poder público foram de grande importância para promover um debate sobre a pauta de luta do povo Tapeba, sobretudo no contexto de violações de direitos agravados pela repressão às retomadas. Esses são processos autênticos de luta em defesa do território indígena diante do cenário de grave risco ocasionado pela atuação de esbulhadores¹ que colocam em risco a posse indígena, o meio ambiente e a vida da comunidade, pelo descaso do poder público e pela demora na demarcação da terra indígena.

Em 2015, os indígenas retomaram um terreno localizado na comunidade de Jandaiguaba. O espaço

foi alvo de ocupação de inúmeros não indígenas que ameaçavam a integridade do território Tapeba. Como resposta ao processo autônomo de retomada, o proprietário do terreno se utilizou da intimidação e da ameaça como forma de tentar expulsar os indígenas.

Grupos armados a serviço do posseiro compareciam diariamente nas proximidades do acampamento, ameaçando e intimidando os indígenas, muitos deles idosos e crianças. Dentre os jagunços, identificaram-se inclusive policiais militares que prestavam serviço para o proprietário.

Tal cenário de violência e ameaça foi agravado por uma decisão ilegal da Justiça Estadual de Caucaia. Induzido a erro pela ação judicial que omitia a presença de indígenas na ocupação, o juiz decidiu pela desapropriação.

Nesse episódio percebe-se que a articulação resultou em bons frutos pois, por meio de uma ação articulada entre a comunidade, o poder público e a sociedade civil, uma grande campanha de solidariedade e apoio foi realizada. Um grande ato foi organizado em frente ao Fórum de Caucaia, levando o juiz a suspender a desapropriação.

O debate sobre as ações ilegais da Justiça Estadual de Caucaia também foi feito a partir da mobilização da comunidade para que a mesma pudesse ocupar a Praça Murilo Borges, em frente à Justiça Federal do Ceará. A manifestação ocorreu no dia da audiência de instrução e julgamento do processo que apurava as responsabilidades da ação ilegal que acarretou a derrubada de casas de indígenas na comunidade de Sobradinho.

Uma decisão da Justiça Estadual de Caucaia ocasionou a derrubada das casas. No caso em questão, a ação do oficial de justiça foi considerada parcial e extremamente negligente. Por essa razão,

¹Alguém que priva outrem de algo, cuja privação se dá de modo drástico, violento e inesperado.



o Ministério Público Federal protocolou ação de Improbidade Administrativa.

Como forma de se manifestar contrariamente à PEC 215 que tramita na Câmara dos Deputados e visa transferir para o Poder Legislativo a competência para demarcar as terras indígenas, foi feita uma grande marcha no município de Caucaia, com o objetivo de sensibilizar os munícipes do risco que essa Proposta de Emenda à Constituição representa.

Significados e desdobramentos

O apoio do Fundo Brasil de Direitos Humanos significou um importante instrumento na luta por

dignidade humana e um fundamental apoio institucional que possibilitou a denúncia das violações de direitos e a aproximação da sociedade com a luta do povo Tapeba.

Mesmo com toda a visibilidade direcionada às lutas indígenas na região, o Ceará é marcado pelo negligenciamento e pela violação dos direitos humanos. Na relação do Estado brasileiro com o povo Tapeba não é diferente, tanto é que muitas lideranças têm sido alvo de ameaças por parte de posseiros e políticos locais e de criminalizações muitas vezes estabelecidas pelas próprias agências governamentais atuantes na região.

DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO **ACITA** (CEARÁ)

Esse processo coincidiu com um importante marco para a demarcação da terra indígena Tapeba, que foi a negociação para a assinatura do termo de acordo que visava destravar o processo de regularização fundiária da terra indígena.

As consecutivas derrotas judiciais, somadas ao cenário de insegurança e a espera de mais de 30 anos pela demarcação da terra fizeram com que a comunidade fosse convidada a participar de uma mesa de negociação que tinha como objetivo chegar a um consenso que permitisse acelerar o andamento do movimento.

Após um amplo processo de consulta e garantida a lisura do acordo e de uma maior qualidade de vida para as comunidades Tapeba, no dia 19 de fevereiro de 2016 o acordo foi assinado com a presença do então Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, do governador do estado do Ceará, Camilo Santana, e de inúmeros outros representantes de diversas instituições.

Os desafios ainda são inúmeros, pois são muitas as ameaças aos direitos do povo Tapeba, mas as comunidades encontram-se cada vez mais unidas e articuladas visando à demarcação de suas terras, o respeito aos direitos humanos e à proteção de seu território e da natureza.

“Já sinto o cheiro da Terra, já vejo as cercas tiradas. Eu quero o ver meu povo, alegre com a terra demarcada.” (canto Tapeba)

Sobre a ACITA

A Associação das Comunidades dos Índios Tapeba de Caucaia foi instituída em 1985 com o apoio da Pastoral Indigenista e é, atualmente, a maior expressão de representação política do povo Tapeba, articulando os indígenas de 17 comunidades para a luta pela demarcação de suas terras.

Seu objetivo é criar uma ampla rede de articulação com diversas organizações nacionais e internacionais que responsabilize o Estado brasileiro pelas violações dos direitos humanos, especialmente do direito à terra dos povos Tapeba, no Ceará.

As atividades desenvolvidas pela Associação incluem oficinas jurídicas sobre a Convenção 169 e o direito à terra demarcada, sobre a história de luta política do povo Tapeba e sobre os instrumentos de luta e resistência contra a violação aos direitos dos povos; seminários de mobilização e a realização da Campanha “Terra demarcada, vida garantida”, com a produção de cartilhas, cartazes e um documentário sobre a luta e a trajetória desse povo. ▲



CORDEL

A ORIGEM DO POVO TAPEBA

OLÁ, POVO QUERIDO
VENHO HOJE AQUI DIZER
PARA QUEM AINDA NÃO SABE
VOU UM POUCO ESCLARECER
VOU COMEÇAR LÁ DO INÍCIO
PARA MELHOR VOCÊ ENTENDER

DESDE OS TEMPOS DE CABRAL
FALAR MUITO SE OUVIU
DE UMA TAL DESCOBERTA
DO QUE HOJE É O BRASIL
QUE DESCOBRIMENTO QUE NADA!
TUDO NÃO PASSOU DE UM ENGANO
TODA A TERRA FOI ROUBADA
POIS AQUI JÁ TINHA DONO

DAQUELA DATA ENTÃO
TUDO FOI SÓ AGONIA
PARA OS NOSSOS ANTEPASSADOS
QUE NESSA TERRA VIVIA
O DESGOSTO ERA IMENSO
NÃO TINHA MAIS ALEGRIA
POIS FORAM ESCRAVIZADOS
DENTRO DO SEU PRÓPRIO ESPAÇO
POR QUEM SÓ LUCRAR QUERIA

O TEMPO SE PASSAVA
E A LUTA CONTINUAVA
ENQUANTO DO NOSSO POVO
A RIQUEZA ERA TIRADA
NEGAVAM SUA EXISTÊNCIA
CULTURA E TRADIÇÃO
COMO SE FOSSE BICHO
SEM ALMA E SEM CORAÇÃO

PELO TUPI – GUARANI
NOSSO POVO SE ENTENDIA
PORÉM AQUELE INVASOR
QUE CHEGOU AQUI UM DIA
TRATOU LOGO DA RETIRADA

DE SUA LÍNGUA FALADA
CAUSANDO DESARMONIA

HOUE GUERRAS E CONFLITOS
EM BUSCA DE SALVAÇÃO
E DA NOSSA TERRA ADORADA
QUERENDO A DEVOLUÇÃO
MUITOS ANTEPASSADOS
FORAM MORTOS E HUMILHADOS
SEM PIEDADE NEM COMPAIXÃO

A FUGA FOI A SALVAÇÃO
PARA QUEM CONSEGUIU ESCAPAR
DAS GARRAS DA ESCRAVIDÃO
E ASSIM PODE FORMAR
FAMÍLIAS E OUTROS POVOS
PRA CULTURA CONTINUAR

DESSA FORMA TAMBÉM SURTIU
A NOSSA BELA ETNIA
FORMADA POR QUATRO POVOS
QUE DOS CONFLITOS FUGIAM
VINHAM EM BUSCA DE REFÚGIO
EM BUSCA DE UM NOVO DIA

KARIRI, TREMEMBÉ
POTIGUARA E JUCÁ
GRAÇAS A ESSES POVOS,
O NOSSO POVO VEIO A SE FORMAR

AS MARGENS DESSA LAGOA
PASSARAM A HABITAR
UMA GRANDE E ACHATADA PEDRA
O NOME VEIO INSPIRAR
NOSSO POVO CHAMOU TAPEBA
O QUE EM TUPI ESTÁ A SIGNIFICAR

TODOS JUNTOS E UNIDOS
COMEÇARAM A LUTAR
RECONSTRUINDO SUAS VIDAS
BUSCANDO FORÇAS PARA ENFRENTAR
PRA RECUPERAR O PERDIDO
E UM NOVO MUNDO CONQUISTAR

GRANDES FORAM AS BATALHAS
MUITAS CONSEGUIRAM VENCER
PARA HOJE TER O QUE TEMOS
E AO NOSSO POVO DEFENDER
TIVEMOS QUE LUTAR COM GARRA
E AO DIREITO RECORRER.

SEGUIMOS ASSIM ENTÃO
QUERENDO A IGUALDADE
É O QUE TODOS MERECEMOS
PERANTE A SOCIEDADE
POIS SOMOS TODOS IRMÃOS
UMA SÓ HUMANIDADE

A TODO O POVO TAPEBA
PAZ, AMOR E UNIÃO
DANDO UM BASTA AO PRECONCEITO
E NÃO PRA DISCRIMINAÇÃO
DIFERENTE MAIS IGUAL
A TODOS DA POPULAÇÃO

A ESSE POVO GUERREIRO
QUE NÃO DESISTE DE LUTAR
PELO SONHO DE SUA GENTE
EM REALIDADE TRANSFORMAR
ESTAMOS HOJE AQUI
PARA HOMENAGEAR

ANTÔNIA LUCIANA LIMA DE MORAES,
ESTUDANTE DA ESCOLA INDÍGENA
ÍNDIOS TAPEBA, EM OUTUBRO DE 2015



80

GUERRA SURDA NOS SERTÕES DE MINAS GERAIS: A LUTA DOS GERAIZEIROS DE VALE DAS CANCELAS PELO RECONHECIMENTO

CAA NM - CENTRO DE AGRICULTURA ALTERNATIVA DO NORTE DE MINAS *

ELES CHEGOU E EMPURROU A GENTE PARA AS GROTA.
ELES INVADIU. A GENTE NÃO VENDEU.
HÁ QUASE UNS QUARENTA ANOS.
QUEM FOI A FIRMA?... FOI A VALE DO RIO DOCE!
(DEPOIMENTO DE UM GERAIZEIRO
DE VALE DAS CANCELAS)

As ações de litigância

No dia 17 de dezembro de 2015, os geraizeiros de Vale das Cancelas, após ocuparem a Fazenda Rio Rancho, um dos símbolos do sofrimento com o qual a comunidade vem convivendo há mais de 40 anos, soltaram uma nota na imprensa assinada pelo Movimento Geraizeiro e pela Articulação Rosalino de Povos e Comunidades Tradicionais assim intitulada: **Geraizeiros de Vale das Cancelas enfrentam operação de guerra montada pela Suzano Celulose e Fazenda Rio Rancho – A VALE por trás desta operação.**

Diz a nota:

Quarenta anos após enfrentarem a truculência da Florestas Rio Doce¹ as comunidades geraizeiras de Vale das Cancelas, Josenópolis e Padre Carvalho, agora mais fortes porque acompanhadas por uma coalizão de comunidades tradicionais, ocuparam a Fazenda Rio Rancho. A ocupação aconteceu na madrugada do dia 13 de dezembro e contou com a participação de 230 famílias de povos tradicionais do Norte de Minas. A fazenda escolhida foi emblemática. Escolheram a área onde foi iniciado o despejo e encurralamento das famílias geraizeiras de Vale das Cancelas que, na época da ditadura militar, não tinham como enfrentar a força do estado. Uma área de 6.434 ha que, posteriormente, em 1998 a Florestas Rio Doce conseguiu, sob o paramento do juiz de direito, registrar as terras no cartório que até então eram consideradas como públicas. Grilagem com contornos de legalidade, pois a terra pública foi registrada através de usucapião.

Em 2003 a terra foi repassada para a empresa Rio Rancho Agropecuária S/A, de propriedade de Newton Cardoso, ex-governador de Minas Gerais, e que já tinha adquirido diversas outras propriedades da Vale do Rio Doce na mesma situação. Terras onde vivem cerca de 1.800 famílias geraizeiras, algumas delas vivendo há sete gerações neste território.

Emblemático também, pois foi nesta terra que o empreendimento Suzano Papel e Celulose montou uma verdadeira operação de guerra para desmatar e limpar uma área de 4.000 da monocultura do eucalipto em menos de três meses. Esta operação exigiu o deslocamento de dezenas de máquinas que, em poucos instantes, cortam os pés de eucalipto e deixam as toras amontoadas prontas para serem carregadas. Além do passivo ambiental provocado anteriormente pela monocultura de eucalipto que não respeitou topos de morro e nascentes, a degradação foi ampliada pela reforma e ampliação das estradas vicinais para tirar os cerca de pelo menos 600 mil m³ de madeira. (...) Finalmente, a ocupação desta fazenda foi também motivada pelo fato de sua sede estar servindo de escritório e armazém da Sul Americana de Metais – SAM, empresa controlada pela Honbridge Holdings Ltd. de capital chinês e que está com um projeto de mineração em fase de licenciamento pelo IBAMA e que vem ameaçando diretamente as famílias geraizeiras que promoveram a ocupação. Este projeto prevê a construção de mineroduto até o Porto de Ilhéus, na Bahia, e ameaça o comprometimento irreversível dos últimos remanescentes hídricos desta região do semiárido mineiro.

As famílias denunciam também a enorme degradação ambiental da Fazenda Rio Rancho. Além da denúncia de grilagem das terras, o desmatamento do cerrado e posterior plantio do eucalipto foram realizados sem a adoção de nenhuma prática conservacionista. A empresa colheu o eucalipto e o que sobrou foi uma terra arrasada. Enormes voçorocas estão provocando o assoreamento da barragem que foi construída no Córrego da Forquilha, afluente do Córrego Curral de Vara.

Movimento Geraizeiro
Articulação Rosalino de Povos
e Comunidades Tradicionais
Vale das Cancelas, 15 de dezembro de 2015

¹Empresa subsidiária da Companhia Vale do Rio Doce, então responsável pelas plantações da monocultura de eucalipto.

Este artigo relata as iniciativas que uma coalizão de comunidades tradicionais do Norte de Minas vem empreendendo pelo reconhecimento de seu direito de viver com dignidade no lugar onde seus pais nasceram e viveram. Comunidades cujas histórias e memórias se confundem nas brumas de um tempo que, embora muito mais difícil do que os dias de hoje, possibilitava uma vida sem confinamento. Aborda, em particular, as estratégias desenvolvidas pela comunidade geraizeira de Vale das Cancelas, do município de Grão Mogol, Norte de Minas Gerais, cuja fronteira identitária foi redirecionada ao enfrentamento do complexo minero-siderúrgico-florestal, ampliando sua rede de interações sociotécnicas e políticas. Iniciativas estas, aliás, que contaram com o apoio do *Projeto Consulta Comunitária e Direitos Territoriais de Comunidades Tradicionais Geraizeiras* apresentado pelo Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM) ao Fundo Brasil de Direitos Humanos (FBDH) em 2014 como uma demanda do Movimento Geraizeiro e da Articulação Rosalino de Povos e Comunidades Tradicionais, que vêm lutando contra a expropriação territorial e pelo seu reconhecimento como sujeitos de direitos.

Contexto

Com uma dimensão continental, o cerrado brasileiro é o segundo bioma em extensão do país, abrangendo 11 estados da federação. Habitado há pelo menos 11 mil anos por antigos grupos de caçadores coletores e, em seguida, por centenas de nações indígenas do grupo Macro Gê. O cerrado foi também local de refúgio de milhares de comunidades negras que fugiram da escravidão e de camponeses pobres que lá se instalaram, misturando-se e formando uma diversidade de grupos socioculturais, que, desde então, desenvolvem modos próprios de vida, de organização social e produtiva, e de relacionamento com os recursos da natureza.

Foi assim que, ao longo dos séculos, uma diversidade de culturas humanas indígenas, quilombolas e outras conhecidas regionalmente como de gerai-

zeiros, pantaneiros, feixos de pasto, campineiros, apanhadores de flores, vazanteiros, sertanejos, retireiros, entre outras, foi se constituindo, contribuindo de forma significativa com a produção de alimentos que sustentou a formação da nação brasileira. Nas décadas de 1960 e 1970, em um contexto de supressão das liberdades democráticas (durante a ditadura militar), o cerrado foi sendo transformado progressivamente em fronteira agrícola.

Atualmente no Brasil, o contexto político de globalização do capital e avanço de grandes projetos de base capitalista na região, como a mineração, a monocultura e as unidades de conservação compensatórias sobre seus territórios, coincidem com uma conjuntura política do país em que há um recrudescimento da negação dos direitos coletivos, fundiários e étnicos.

Além disso, os marcos legais nacionais relacionados aos direitos das populações indígenas, quilombolas e de outras comunidades tradicionais, garantidos na Constituição de 1988, têm sido questionados e marcos internacionais, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), estão sendo ignorados, permitindo assim um verdadeiro etnocídio de povos e comunidades tradicionais agroextrativistas que vivem no e do cerrado.

A região de Vale das Cancelas

É sobre o cerrado que as 52 localidades articuladas pela comunidade geraizeira de Vale das Cancelas encontram-se assentadas. Vale das Cancelas é também distrito do município de Grão Mogol e faz divisa com os municípios de Padre Carvalho e Josenópolis. Anteriormente à divisão municipal ocorrida na década de 1990, todos pertenciam a Grão Mogol. Esses municípios encontram-se assentados sobre o maciço da Serra do Espinhaço, que corta o Norte de Minas em sua porção meridional. Predominam serras e superfícies aplainadas, tendo como vegetação os cerrados subcaducifólios e suas formações afins, campos cerrados

e altimontanos. Diversas inclusões de mata seca e formações transicionais para a caatinga são também encontradas em algumas bordas de terrenos um pouco mais férteis.

Segundo dados do IBGE (2006), esses três municípios contam com uma população total de 23.704

habitantes, dos quais 60% ainda habitam na zona rural, e com um total de 4.943 estabelecimentos rurais, dos quais 91% são de agricultura familiar. No entanto a área ocupada por esses estabelecimentos representa apenas 31%, como pode ser visto no quadro a seguir.

Número de estabelecimentos por categoria e área ocupada

Categoria	Estabelecimentos (nº)	%	Área (ha)	%
Agricultura familiar	4 496	91	105 024	31
Agricultura não familiar	447	9	236 481	69
Total	4 943	100	341 505	100

Fonte: IBGE, 2006.



Os primeiros embates começaram no início da década de 1970, em um contexto em que a grande maioria das terras se constituía como pública, mas onde o estado de Minas Gerais já não tinha praticamente domínio sobre elas, abrindo as portas para um processo de grilagem de terras sem precedentes.

A primeira linha de frente: o setor siderúrgico florestal

A implantação dos projetos de reflorestamento financiados pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) marca o primeiro grande ciclo de expropriação do território tradicional de centenas de comunidades na região de Grão Mogol, provocando a desestruturação do modo de vida nas diversas localidades que formam o território geraizeiro de Vale das Cancelas. Até o final dos anos 1970, os povos desses lugares se desenvolviam de forma autônoma e dinâmica, estruturados nas diversas formas de acesso e uso dos recursos da natureza, em um território amplo e heterogêneo. A chegada das grandes monoculturas de eucalipto demarca o “tempo do cercamento” para essas e centenas de outras comunidades camponesas em todo o Norte de Minas.

A partir da criação da Sudene e da inserção da região do Polígono da Seca mineiro, ocorreu um processo mais sistemático de expansão capitalista com a industrialização via incentivos fiscais e financeiros, e a presença do capital internacional no Norte de Minas Gerais. Os investimentos conduzidos pela Sudene na industrialização, na agropecuária e no reflorestamento possibilitaram a criação de grandes projetos na região. A implantação desses empreendimentos demandava a utilização de grandes áreas de terra, as quais constituíam o território de várias populações rurais que ali se reproduziam social e economicamente a partir de lógicas próprias, de natureza não capitalista.

Em Grão Mogol, o ciclo de expropriação do território das comunidades camponesas tem início no

fim dos anos 1970. Um dos moradores do distrito de Vale das Cancelas conta como se deu o processo de desmatamento da vegetação nativa do cerrado e o reflorestamento pelo eucalipto iniciado em 1979. Na sua narrativa, ele traz o momento da chegada das empresas de reflorestamento à região e o processo de expropriação que atingiu as famílias camponesas locais residentes nas chapadas.

“As reflorestadoras, quando chegaram aqui, foi no ano de 1974. Chegaram com a máquina, circulando a região inteira de Grão Mogol, Rio Pardo de Minas. A região inteira aqui do Norte de Minas. Onde que tinha Gerais, eles circularam, e o nome das empresas são [...] Floresta Vale do Rio Doce e Floresta Minas. E aí eles chegaram, acharam as chapadas tudo vazia porque o morador por conta de água preferia morar na beira dos rios, das grotas, aí, quando eles chegaram, acharam as chapadas vazias, mas as chapadas elas vão até perto da propriedade da gente, as chapadas fazem aqueles canto assim grande [...].

[...] Num tinha estrada, por exemplo, aí, quando as empresas chegaram, acharam as chapadas livres, e o pessoal, cheio de morador, mas nas grotas. Aí eles pegaram e vieram com o trator circulando, nós não sabia que que era trator, meu pai apanhò nós... aquele tanto de menino e subiu lá para o alto, para ver o trator trabalhando [...]. Eles estavam grilando nossas terra e nós não sabia. Aí circularam, em 74 (1974), quando foi em 79 (1979) vieram os tratores mesmo desmatando, aí meu pai correu lá e falou Ô, eu não quero que planta minha terra não. Olha, seu Zé, agora é tarde, a empresa daquela vez, seu Zé, fez o carreador, o senhor não falou nada, eles documentaram a terra. Vieram escondido, arrancaram o arame do meu pai que estava cercando uma ponta de chapada e plantô tudo.”

Relato de morador do Vale das Cancelas, 2013

Relatos como esse caracterizam o processo de encurralamento da população local nas grotas, perdendo o acesso às chapadas até então utilizadas

para solta coletiva de gado e extrativismo. O avanço do reflorestamento de eucalipto e de pinus pelas chapadas desestruturou o modo de vida e as formas de inter-relacionamento dessa coletividade com seu meio ambiente. A criação de gado foi reduzida drasticamente, uma vez que os criadores não tinham mais acesso à chapada para a solta – sob o regime de uso comum – e as áreas que permaneceram com os grupos familiares eram pequenas.

“A chapada aqui de primeiro, toda vida o povo morava aqui era assim, eles trabalhavam nas grotas, na chapada eles soltavam criação todo mundo junto, não tinha exigência, não tinha nada, mas só que todo mundo respeitava seu direito, que na frente da sua casa era seu. [...] quando eles vieram plantar esse eucalipto eu tinha treze anos. [...] teve uma época aí que eles proibiu o povo de ficar andando na chapada dentro do que era deles, só que ninguém sabia de nada, ninguém vendeu, teve gente aí que fez “gambiarra”, mas o povo do lugar mesmo num sabe. Então isso acontecia. Agora o que aconteceu, quem tinha seu gado para num ver morrer de fome, porque como é que nós cria aí umas dez, vinte cabeça de vaca só no pedacinho que a gente tá aqui, sem ter lugar de comer sem nada, o povo foi pegando, foi tirando, vendendo, tirando, matando, aí foi e não tinha como criar vaca. Muita gente não quis tirar o gado, ficaram segurando, danou-se veneno na chapada inteirinha, os que saíam também não escapavam porque comia e morria.” – Relato de moradora da comunidade de Lamarão, 2013

O cenário apresentado ilustra o contexto de uma política governamental conduzida pelas forças hegemônicas do país, que, pautadas por ideais de progresso e desenvolvimento para o Norte de Minas, deram início a um tempo de expropriação do território de populações camponesas da região.

A segunda frente: barragens, mineração e compensação ambiental

A segunda linha de ataque nessa região da Serra Geral aconteceu com a implantação da Usina Hidrelétrica de Irapé (UHE de Irapé), inaugurada em 2006. Quando da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), na definição dos atingidos por essa barragem, não se levaram em consideração as especificidades socioculturais dos grupos locais que, conforme afirma Galizoni, estruturavam-se a partir de uma dinâmica territorial complexa, denominada de sistema grota-chapada, associado a um regime conhecido como “terras no bolo da família” (GALIZONI *apud* MCPTMG, 2013, p. 20-21) – regime territorial similar ao observado entre os geraizeiros da região do Vale das Cancelas.

Partindo dessa percepção equivocada, os atingidos foram definidos meramente a partir de uma concepção hídrica², e a abrangência dos efeitos negativos do empreendimento na vida de outras populações que se encontravam além das áreas atingidas pelas águas foi ignorada.

Além do deslocamento forçado das famílias que viviam na área de inundação da barragem, as comunidades que moravam nas redondezas foram afetadas pelas ações conservacionistas desenvolvidas para mitigar os efeitos danosos da UHE de Irapé: as diversas práticas de “coleta, caça, criação de gado e porcos nas diversas veredas ou *vargens* existentes na região foram impossibilitadas [...]. Dessa forma, a relação com esses espaços foi alterada em diversos aspectos, o que refletiu em todas as esferas da vida social” (RODRIGUES e THÉ, 2013, p. 07).

Além disso, como compensação ambiental provocada pela barragem, foi criado o Parque Estadual de Grão Mogol (Art. 1º do Decreto Lei 39.906 de 22

²Ao tratar do conceito de atingido por barragens, Vainer (2003) informa que essa concepção tende a definir o atingido apenas como aquele que tem suas terras inundadas pela represa, não reconhecendo os impactos do empreendimento para fora dos limites demarcados.

de setembro de 1998), processo que ocorreu sem nenhuma consulta à população afetada e representou um golpe a mais no sistema de organização social, cultural e produtivo das comunidades locais. Essa unidade de conservação impôs um novo ciclo de expropriação do território das comunidades locais por meio de um processo de desafetação das famílias que viviam no interior da área demarcada como parque e criou um processo de criminalização das práticas tradicionais dos grupos comunitários que, por gerações, estabeleceram uma relação simbiótica com o meio ambiente a partir de atividades sustentáveis de exploração dos recursos naturais.

Paralelamente à implantação do parque, estudos de viabilidade da exploração minerária passaram a ser realizados por diversos empreendimentos associados ao capital internacional, a saber: Vale do Rio Doce, Mineração Minas Bahia (MIBA) e Sul Americana de Metais (SAM).

O que estava em fase mais adiantada era o projeto de Mineração Vale do Rio Pardo, cuja empresa responsável era a mineradora SAM, controlada atualmente pela Honbridge Holdings Ltd., de capital chinês. O projeto previa a exploração do minério de ferro de baixo teor em minas de cava aberta associada com a construção de um mineroduto cortando 21 municípios do Norte de Minas Gerais e do Sul da Bahia até desaguar no Porto de Ilhéus. O processo de licenciamento estava em fase de estudos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), apresentando uma série de irregularidades, uma delas a de não reconhecer a existência de diversas comunidades tradicionais que viviam nessa porção do semiárido de Minas Gerais, uma região rica em termos de biodiversidade do bioma cerrado que faz transição com os biomas da caatinga e da mata atlântica.

A contribuição do projeto Consulta Comunitária e Direitos Territoriais e o caso de Vale das Cancelas

O projeto Consulta Comunitária e Direitos Territoriais de Comunidades Tradicionais Geraizeiras apresentado pelo CAA-NM como uma demanda do Movimento Geraizeiro e da Articulação de Povos e Comunidades Tradicionais teve como objetivo apoiar a luta pelos direitos territoriais de comunidades tradicionais da Serra do Espinhaço, na porção norte de Minas Gerais e do Vale do Jequitinhonha, que vêm lutando contra a expropriação territorial promovida por grandes empresas plantadoras da monocultura de eucalipto que agora se juntam com empresas mineradoras e estão avançando na região de Grão Mogol e Alto Rio Pardo de Minas.

A execução dessas ações e articulações do Movimento Geraizeiro e da Articulação Rosalino de Povos e Comunidades Tradicionais resultou em planejamento e avaliação, incluindo a construção de uma carta de princípios. Contribuiu também para a ampliação das atividades de formação para a ação associadas com a assessoria jurídica no âmbito local e no regional, envolvendo, além dos geraizeiros, diversas comunidades quilombolas, veredeiras, de apanhadores de flores, vazanteiras e indígenas (Xakriabá e Tuxá). Essas atividades contemplaram estratégias junto à mídia na divulgação das lutas das comunidades geraizeiras. Por fim, houve uma oficina de capacitação de comunicadores populares³.

A assessoria jurídica atuou em diversas ações de criminalização de comunidades e de lideranças, de proteção contra abusos de autoridades militares e de defesa dos direitos humanos. Contemplou ainda a negociação de direitos territoriais e ambientais envolvendo poder público e ministérios públicos (estadual e federal), entre outros. E deu-se início a um processo de discussão com as comunidades sobre

³A oficina de comunicadores populares contou com o apoio de João Roberto Ripper, documentarista da Agência/Escola Imagens do Povo do Observatório das Favelas do Rio de Janeiro e do Imagens Humanas. Disponível em: <<http://imagenshumanas.photoshelter.com/>>.

a consulta prévia e informada prevista pela OIT 169, com uma primeira iniciativa de auto consulta realizada no Quilombo de Peixe Bravo acerca do projeto de mineração.

O projeto contribuiu também para a ampliação da articulação com outros povos no âmbito nacional participantes da CNPCT (CNS, Pescadores, Pome- ranos, Fundos de Pasto e Pantaneiros) e possibilitou a primeira incidência internacional de povos e comu- nidades tradicionais na Europa, com a participação de lideranças na Mesa Redonda Brasil-Alemanha e em reuniões com a Foodfirst Information and Ac- tion Network (FIAN) Internacional, com a Comissão de Direitos Humanos da ONU e com autoridades da OIT, em Genebra, onde o caso de Vale das Cancelas foi apresentado.

Um dos eixos apoiados pelo projeto foi o fortale- cimento da luta contra a mineração que ameaça de- zenas de comunidades no Norte de Minas Gerais. As ações foram elaboradas com o objetivo de priorizar a luta dos geraizeiros de Vale das Cancelas.

Há muitos anos, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) vem apoiando a comunidade de Vale das Cancelas. A partir daí, outras articulações passaram a ser estabelecidas com a Comissão Pas- toral da Terra, o Movimento Geraizeiro e a Articulação Rosalino, parcerias com as quais o CAA NM passou também a colaborar. Com isso, as ações vi- sando à reapropriação e à proteção do território têm ganhado força e visibilidade.

As comunidades atingidas pela mineração apre- sentaram diversas denúncias ao governo federal e ao governo estadual, que negaram a existência de comunidades tradicionais nos territórios. Elas foram ignoradas nas duas audiências públicas realizadas para tratar do projeto de mineração – a primeira no dia 22 de janeiro de 2013 e a segunda no dia 05 de fevereiro de 2015. O açodamento na realização das audiências foi também denunciado e resultou

em uma representação junto ao Ministério Público Federal, que se posicionou a favor da luta das comu- nidades: *“é notória a presença de povos e comuni- dades tradicionais na região afetada pelo empreen- dimento, encontrando-se este encravado em plena região geraizeira, categoria identitária oficialmente reconhecida, e que possui assento permanente na Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradi- cionais”,* e ainda alertou sobre os riscos de se avan- çar no processo de licenciamento *“sem que este se paute pelo conhecimento e consideração da existên- cia dessas comunidades e de suas especificidades socioculturais”*.

Em uma das últimas audiências, contrariando as expectativas das comunidades a serem diretamente impactadas pelo projeto de mineração, o Ibama rea- lizou uma audiência pública à noite no ginásio polies- portivo na sede do município de Grão Mogol. O giná- sio ficou cheio e diversos ônibus chegaram trazendo estudantes e profissionais da área de mineração de Montes Claros. Os movimentos sociais realizaram protestos contra a forma de convocação e de parti- cipação na audiência em um clima de muita tensão, uma vez que os agricultores e agricultoras tradicio- nais foram achincalhados pelo público quando pedi- ram a palavra para exporem suas preocupações.

Foi nesse contexto que o projeto Consulta Co- munitária e Direitos Territoriais de Comunidades Tradicionais passou a desenvolver suas atividades, apoiando um conjunto significativo de iniciativas, de modo a ampliar a rede social de apoio na luta das comunidades tradicionais, acionando a CNPCT e envolvendo outros parceiros, como pesquisadores e estudantes da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), a FIAN, HEKS e o Comitê em Defesa dos Territórios frente à Mineração, entre outros.

Desde então, foram realizadas atividades de for- mação para a ação, visitas de intercâmbio, encontros do Movimento Geraizeiro e da Articulação Rosalino,



assessoria jurídica às comunidades e lideranças dos movimentos que estavam sendo criminalizadas, participação em reuniões junto aos governos federal e estadual, acionamento da Comissão de Direitos Humanos, além de ações de divulgação e *advocacy* que resultaram em viagens a Belo Horizonte, Brasília e a países da Europa (Alemanha e Suíça).

Entre as oficinas realizadas, um dos temas tratados foi a cartografia social. Nesse processo, foram feitas atividades de formação com lideranças e também diretamente nas comunidades. No caso de Vale das Cancelas, a atividade teve como resultado o processo de autodemarcação do território e auto declaração como comunidade geraizeira. Intercâmbios foram realizados com o intuito de apoiar iniciativas de mobilização e de luta das comunidades em defesa do cerrado e as ações de retomada que aconteceram nas comunidades quilombolas de Praia (Matias Cardoso), dos Nativos de Arapuim (Verdelândia) e na comunidade geraizeira de Vale das Cancelas (que ocupou a Fazenda Rio Rancho).

Além da assessoria jurídica orientada para a defesa das comunidades e lideranças, foi estruturada uma ação de *advocacy* visando a suspensão do licenciamento do projeto de mineração da SAM e à proteção do território tradicional dos Geraizeiros de Vale das Cancelas, o que viabilizou o acionamento de um conjunto significativo de denúncias, notas à imprensa, vídeo-documentários que foram encaminhados a diversas instituições dos governos estadual e federal, aos Ministérios Públicos estadual e federal, à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) e à Comissão Estadual dos Povos e Comunidades Tradicionais (CEPCT) de Minas Gerais.

Significados e desdobramentos etnocídio

No início de abril de 2016, as comunidades geraizeiras de Vale das Cancelas foram informadas de que a Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama havia rejeitado o projeto Vale do Rio Pardo, apresentado pela mineradora SAM, declarando sua inviabilidade ambiental. Foram muitos motivos para comemorar

depois de quase uma década de luta contra a ameaça sobre os seus territórios, inclusive o fato de a guerra até então empreendida na surdina pelos setores do complexo minero-siderúrgico começar a ter visibilidade, também internacional. Esse resultado mostra a importância da ampliação das frentes de luta que vêm sendo empreendidas, não apenas pela comunidade de Vale das Cancelas como também por outras centenas de comunidades.

As ações em andamento nos mostram a construção de outros eixos de luta das comunidades do Norte de Minas que têm sido impactadas por grandes empreendimentos desde meados da década de 1970. A partir do momento em que as comunidades começam a se organizar pela base, que começam a acionar elementos de sua trajetória e de sua história, e passam a expressar sua fronteira identitária em contraponto ao complexo minero-siderúrgico-florestal⁴, observamos o crescimento da permeabilidade da luta na própria comunidade e a ampliação da autonomia nos enfrentamentos.

Observamos que os processos de autoafirmação identitária e de autodemarcação do território têm possibilitado a construção de um novo olhar sobre o espaço onde as comunidades vivem. E que a ampliação das redes de interações⁵ e de proteção, incluindo as ações jurídicas em tempo real⁶ têm favorecido o encorajamento e o protagonismo das lideranças.

Para realizar tais ações, foram envolvidas as entidades e organizações que apoiam a Articulação Rosalino de Povos e Comunidades, o Movimento Geraizeiro, os Vazanteiros em Movimento, a Comissão em Defesa dos Direitos das Comunidades Extrativistas (CODECEX), o Povo Indígena Xakriabá e as comunidades quilombolas do Norte de Minas Gerais, tanto nos espaços de planejamento como

nos de avaliação e monitoramento. E também as que apoiam processos de atuação em rede que envolvem o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Núcleo Interdisciplinar de Investigação Socioambiental (NIISA/UFMG), o Núcleo Agricultura Familiar Justino Obers (PPJ/UNIMONTES), o Núcleo de Agroecologia e Campesinato da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (NAC/UFVJM), professores e pesquisadores do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG/Salinas), a Cáritas Regional de Januária, a EMBRAPA CERRADOS, o Centro Nacional de Pesquisa de Recursos Genéticos e Biotecnologia (CENARGEN), a FIAN BRASIL e a FIAN INTERNACIONAL, os sindicatos de trabalhadores rurais de Rio Pardo de Minas, Taiobeiras e Porteirinha, além das associações de comunidades indígenas, vazanteiras, veredeiras, de apanhadores de flores, quilombolas, geraizeiras e catingueiras.

As ações investem nos processos de formação política de base, no sentido de construir coletivamente estratégias e instrumentos de autoproteção junto com esses grupos. A abordagem do trabalho tem respondido pelos princípios do direito à terra e pelo reconhecimento dos territórios tradicionalmente ocupados; pelo direito de livre uso dos recursos da natureza, como a água e os demais componentes da biodiversidade silvestre e cultivada; pelo direito de serem respeitadas e reconhecidas as técnicas sociais e formas de manejo do território e da biodiversidade nele disponível, principalmente pela legislação ambiental; pelo direito de preservar as tradições culturais, incluindo o reconhecimento e a proteção do conhecimento tradicional; pelo direito de serem consultados de forma prévia e informadas sobre os grandes projetos econômicos ou de infraestrutura que porventura possam promover al-

⁴Como visto no caso das comunidades geraizeiras de Vale das Cancelas.

⁵O projeto possibilitou em muito os intercâmbios e as atividades de formação in loco, onde as comunidades em luta iam repassando seus conhecimentos e experiências.

⁶São raros os casos em que as comunidades criminalizadas podem contar com segurança do acesso à defesa jurídica em seus próprios municípios pois, muitas vezes, as elites locais mantêm o Judiciário com os seus interesses corporativos.

DIREITO À TERRA E AO TERRITÓRIO

CAA NM (MINAS GERAIS)

terações em seus modos de vida ou deslocamentos forçados, entre outros.

No Norte de Minas são muitos os grupos sociais que vêm enfrentando sucessivamente a perda de domínio territorial, ameaças, violência física, criminalização social, insegurança alimentar e restrição de uso de seus agroambientes. Encontra-se em andamento a busca de convergências em torno de suas lutas, a fim de potencializar a construção de seus direitos, sejam os de agricultores, extrativistas, povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, acionando alianças locais, regionais e nacionais, e, mais recentemente, internacionais.

Sobre o CAA NM

O Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA NM) é uma organização de agricultores e agricultoras familiares da região. Sua composição é feita, em grande maioria, por representantes de povos e comunidades tradicionais (geraizeiros/as, catingueiros/as, quilombolas, indígenas, veredeiros/as e vazanteiros/as).

O CAA NM desenvolve ações em torno da sus-

tentabilidade, da agroecologia e dos direitos dos povos e comunidades tradicionais, tendo como foco a valorização da (agro)biodiversidade e a convivência com os ecossistemas regionais, discutindo novos conceitos, apresentando soluções, desenvolvendo estratégias de ações colaborativas, no intuito de promover o crescimento e o fortalecimento dessas comunidades e de suas agriculturas.

Desde 1985, a organização contribui para o fortalecimento das redes sociotécnicas, nas quais camponeses/as, técnicos/as e organizações parceiras locais articulam esforços na busca por soluções efetivas para os principais problemas e desafios vivenciados por esses povos e comunidades.

Para desenvolver suas ações, o CAA NM articula e realiza parcerias com organizações locais dos/as agricultores/as familiares, povos e comunidades tradicionais, STRs e movimentos sociais, acionando colaborações com grupos de pesquisa e extensão de universidades. Há cerca de dois anos, vem ampliando suas relações com organizações camponesas da Colômbia, México, Guatemala, Costa Rica e Honduras. ▲



Referências

- BRITO, Isabel Cristina B. de. *Comunidade, Território e Complexo Florestal Industrial: o caso de Vereda Funda, Norte de Minas Gerais*. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2006.
- COSTA, João Batista de Almeida. A expansão das Relações Capitalistas de Produção. In: *Grande Sertão: veredas e seus ecossistemas*. Grupo de Estudos Ambientais/ COSTA, João Batista de Almeida et al. Montes Claros, 1991. Mimeo.
- _____. Cultura Sertaneja: a conjugação de lógicas diferenciadas. In: SANTOS, Gilmar Ribeiro dos. (Org.). *Trabalho, Cultura e Sociedade no Norte/Nordeste de Minas: Considerações a partir das Ciências Sociais*. Montes Claros: Best Comunicação e Marketing, 1997. p. 77-98.
- _____. Cultura, natureza e populações tradicionais: o Norte de Minas como síntese da nação brasileira. *Revista Verde Grande*. v. 1, n.3, p. 8-47. Montes Claros, 2006.
- DAYRELL, Carlos Alberto. Os Cerrados. In: DAYRELL, Carlos Alberto, et AL. *Grande Sertão: veredas e seus ecossistemas*. Grupo de Estudos Ambientais. Montes Claros, 1991. Mimeo.
- _____. *Geraizeiros e Biodiversidade no Norte de Minas: a contribuição da agroecologia e da etnoecologia nos estudos dos agroecossistemas tradicionais*. Dissertação de Mestrado – Universidade Internacional de Andaluzia Sede Ibero-Americana – La Rábida, 1998.
- Diagnóstico PICUS: populações tradicionais do Norte de Minas – transformando o uso sustentável da biodiversidade em trunfo para o desenvolvimento territorial*. Montes Claros, s.d. Mimeo.
- ESTEVES, Manoel. *Grão Mogol*. Rio de Janeiro: São José, 1961.
- FONSECA, Graziano Leal. *Mineração no Norte de Minas: Gerais e Geraizeiros ameaçados em função do Projeto Vale do Rio Pardo na Microrregião de Grão Mogol – MG*. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Montes Claros, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS. Montes Claros, 2014.
- GALIZONI, Flavia Maria. Terra, ambiente e herança no alto do Jequitinhonha, Minas Gerais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. Brasília, Vol. 40, 2002. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032002000300003>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2014.
- LASMAR, Jorge; VASQUES, Terezinha. *Grão Mogol. Contagem*: Lithera Maciel, 2005.
- LAUDO ANTROPOLÓGICO, *De comunidades Rurais da Área do Parque Estadual de Grao Mogol*. Montes Claros: Universidade Estadual de Montes Claros, 2006.
- NOGUEIRA, Mônica Celeida Rabelo. Gerais a dentro e a fora: identidade e territorialidade entre Geraizeiros do Norte de Minas Gerais. Tese (Doutorado em Antropologia) – ICS/DAN, UNB/Brasília, 2009.
- RODRIGUES, L.R. *A casa como um microcosmo: processos sociais nas comunidades Gigante e Pé da Serra, Botumirim-MG*. Monografia (Bacharelado em Economia) – UNIMONTES. 2010.
- RODRIGUES, L. R.; THÉ, Ana Paula Glinfskoi. Veredas, oásis do Sertão: conflito de lógicas diferenciadas na apropriação dos recursos hídricos. *Revista Vitas: visões transdisciplinares sobre ambiente e sociedade*, v. 6, p. 1-15, 2013.
- SILVA, Carlos Eduardo Mazzetto. *Os Cerrados e a Sustentabilidade: territorialidades em tensão*. 2006. 270f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ordenamento Territorial e Ambiental) – Departamento de Geografia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.
- VAINER, Carlos. O Conceito de Atingido: Uma revisão do debate e das diretrizes. In: *Observatório Socioambiental de Barragens*, 2003. Disponível em: www.observabarragem.ippur.ufrj.br/publicações. Acesso em: 7 set 2013.



LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA CONTRA VIOLAÇÕES NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO DE RONDÔNIA

92

CDCA - CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE MARIA DOS ANJOS *

As ações de litigância

A região amazônica, a despeito dos deploráveis índices de violência e agravados problemas sociais, conta com uma baixa densidade de organizações de direitos humanos, o que é um agravante em se tratando de entidades aptas, legitimadas ou habilitadas ao seu papel de *advocacy* para a elaboração de normas e legislações, incidência política ou litigância estratégica.

Sem repisar os históricos institucionais de violência policial em Rondônia (como os notórios casos dos massacres de Corumbiara e do Presídio Urso Branco, casos que levaram à reprimenda jurídico

-internacional da Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos), persiste o cenário de descaso em termos de políticas setoriais, inércia dos agentes públicos e prolongada omissão estatal para fazer cessar as violações de direitos.

É importante explicar, quanto ao contexto político-econômico e de saúde coletiva, que o estado de Rondônia está situado na Amazônia Legal, fazendo divisa com um país, a Bolívia. As mais distintas fontes de dados, tanto do poder público como do terceiro setor, coincidem no registro de uma epidemia de violência no Brasil, sendo que Porto Velho e

* Por Denise de Carvalho Campos e Vinicius Valentin Raduan Miguel

Rondônia contribuem com dados de violações de direitos humanos. Nesse contexto, o Ministério da Justiça¹ registra a região Norte do país (Amazônia) na segunda posição entre as regiões com maior taxa de assassinatos no Brasil. No mesmo documento, Rondônia figura como o 11º estado mais violento do país, considerando-se a taxa média de homicídios por grupo de 100 mil habitantes (dados de 2015).

Com similar teor, pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) colocou Rondônia como a sétima unidade federativa brasileira com o maior índice de óbitos de mulheres decorrente de violência fatal (feminicídio).

Outro levantamento de dados aponta Rondônia como o terceiro estado da Amazônia onde mais se assassinam jovens negros². Ainda com relação a grupos vulneráveis, Porto Velho aparece como a 15ª capital no país (e quarta maior na Amazônia, em se computando jovens brancos, negros, pardos e indígenas) em índice de homicídios de adolescentes³.

Se a Organização Mundial da Saúde estipula que cidades/estados ou regiões com índices iguais ou superiores a 10 mortes violentas para cada 100 mil habitantes são consideradas zonas endêmicas de violência, vale destacar que Porto Velho apresenta uma taxa três vezes superior a essa média, alcançando 30,6 mortes violentas para cada 100 mil habitantes.

São vários os problemas. A ausência do poder público, o baixíssimo investimento em segurança pública, a falta de recursos humanos qualificados para contribuir com as agências estatais, a inexistência

de uma cultura de paz e de educação em direitos humanos, aliados à baixa densidade de uma sociedade civil se somam, em uma sociedade com maciça presença de álcool e outras drogas, ao crime organizado, ao fácil acesso a armas ilícitas e a uma práxis de impunidade. Tudo isso formata um quadro em que a violência prospera e o Estado e a sociedade não conseguem apresentar uma resposta para esse dantesco cenário. O projeto Fazendo a Diferença, apoiado pelo Fundo Brasil de Direitos Humanos, buscou fazer frente a tais índices de violência letal e outras formas de grosseiras violações dos direitos humanos.

Em linhas gerais, o problema enfrentado consistiu em assegurar a defesa e proteção dos direitos humanos dos adolescentes no município de Porto Velho, RO. Desse recorte geográfico foi estabelecida uma delimitação da atuação cujo enfoque foi o monitoramento de unidades socioeducativas em que se dá a privação de liberdade de adolescente em conflito com a lei.

A situação do sistema socioeducativo em Rondônia, não diferente de outras unidades federativas, passa(va) por um quadro de descalabro: superlotação, denúncias de torturas, assassinatos, além da total ineficácia do papel reeducador das medidas socioeducativas, conforme previsão legal. O contexto era tão grave que o atual governador do estado, Confúcio Aires Moura, e o secretário da Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia (SEJUS/RO) foram interpelados judicialmente pelo caos instalado⁴. Decidimos, portanto, focar os casos de maus tratos e/ou torturas dos reeducandos privados de liberdade e isso se deu por meio de atividades de acompa-

¹Diagnóstico dos homicídios no Brasil: subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios / Cíntia Liara Engel... [et al.]. -- Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2015.

²Waiselfisz, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2012: A Cor dos Homicídios no Brasil / Julio Jacobo Waiselfisz – Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPIR/PR, 2012. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_cor.pdf>.

³Índice de homicídios na adolescência: IHA 2012 / Organizadores: Doriam Luis Borges de Melo, Ignácio Cano – Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2014.

⁴A ação judicial tramita em segredo de justiça, a despeito de ser um fato conhecido pela equipe do projeto e de ter sido veiculada, brevemente, na imprensa local: Jornal de Rondônia. Ministério Público pede a interdição de duas unidades socioeducativas em Porto Velho. Disponível em: <<http://globovot.globo.com/rede-amazonica-ro/jornal-de-rondonia/v/ministerio-publico-pede-a-interdicao-de-duas-unidades-socioeducativas-em-porto-velho/2219002/>>. Publicado em 31/10/2012.

nhamento e monitoramento. A partir dessa metodologia, houve desdobramentos para outros temas, como, por exemplo, a prevenção à tortura, o melhoramento das condições do sistema socioeducativo e o enfrentamento das formas de violência estatal.

O caso

A atuação se baseou em um conjunto de estratégias pautado, de modo interdependente, por três eixos: *advocacy*, visibilização das práticas e litigância estratégica. Todos os três processos conexos e simultâneos, e metodologicamente pensados para impulsionar a agenda de direitos humanos no Estado de Rondônia.

Alguns casos de destaque ao longo da execução do projeto de *advocacy* e visibilidade foram ações voltadas para um público-alvo maior (comunidade/sociedade), visando à promoção e à sensibilização de direitos.

Nesse sentido, o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos atuou como promotor local do evento “Mostra Cinema e Direitos Humanos”, em parceria com o Instituto Cultura em Movimento e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/RO), foi o articulador das visitas da Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei (RENADE) e foi o coorganizador da “Caravana de Educação em Direitos Humanos” do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) com a Rede de Educação Cidadã (RECID).

Cada uma dessas atividades permitiu mobilizar atores locais, assim como repercutir a temática na imprensa. Esses processos formativos também possibilitaram o *advocacy*, uma vez que foram empregados a fim de atrair agentes públicos e gestores de políticas para o diálogo, apresentando aspectos que poderiam ser melhorados no sistema de garantias e direitos.

Outra ocasião que serve de exemplo do aciona-

mento dos três mecanismos listados acima (*advocacy*, visibilização e litigância) foi quando a Secretaria de Estado da Justiça, responsável pela gestão das unidades socioeducativas, vedou o acesso à equipe do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos, impossibilitando o trabalho de monitoramento.

A partir de uma grave ocorrência (vedação do acesso e inexistência de canais de diálogo entre sociedade e Estado), que poderia comprometer toda a execução do projeto, o Centro de Defesa redefiniu o problema, convertendo-o em potencialidade de divulgação da situação do sistema socioeducativo, dando visibilidade ao tema por meio de entrevistas, divulgação de *releases* e distribuição de nota pública sobre o assunto. Em seguida, iniciou-se representação por ilegalidade ao Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente e à OAB/RO (em razão da restrição do acesso de advogados integrantes da equipe), além de pedido ao Poder Judiciário (por meio da Vara Especial da Infância e Juventude).

Outro exemplo foi a questão da prevenção e do combate à tortura. Diante do diagnóstico da inexistência de monitoramento das unidades socioeducativas de privação de liberdade e da ausência de um órgão próprio para tal finalidade (o Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura), o CE-DECA/RO passou a dar visibilidade ao tema a partir da realização de um seminário de natureza político-acadêmica e de uma campanha.

Em paralelo, em termos de *advocacy*, o Centro passou a reunir-se com autoridades (governador, vice-governador, chefe da Casa Civil) e começou um diálogo permanente com o Legislativo Estadual com o objetivo de modificar a lei estadual, que culminou, em 2016, com a aprovação de uma nova lei para estruturar o Mecanismo Estadual.

Especificamente em relação à atuação judicial, por meio da judicialização de políticas públicas vol-

tadas à infância e à juventude, o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos teve êxito

no acompanhamento de diversas demandas. Como pode ser visto no quadro abaixo:

Número de Processo e Área	Síntese	Medidas do CEDECA/RO
0011278-70.2005.822.0701 (Infância e Juventude)	Processo de execução de multa pessoal arbitrada em desfavor do ex-governador Ivo Narciso Cassol, em razão do descumprimento do ECA e de ordem judicial.	Pedido de Assistência; acompanhamento do repasse dos recursos financeiros ao Conselho Estadual.
0007890-62.2005.8.22.0701 (Infância e Juventude)	Sentença e acórdão determinaram que o Estado providencie tratamento de drogadição aos adolescentes que se encontram internados sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00.	Acompanhamento.
0030995-97.2007.8.22.0701 (Infância e Juventude)	Condenação do ex-governador Ivo Narciso Cassol, sob argumento de ato de improbidade relacionado ao descumprimento das normas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente no interior da Unidade de Internação Sentenciados desta capital.	Acompanhamento.
0000037-55.2012.8.22.0701 (Infância e Juventude)	- Ação civil pública contra o estado de Rondônia e SEJUS, referente às condições que se apresentam as unidades de internação para cumprimento de medidas socioeducativas; - plano de ação em fase de cumprimento; - liberação de verbas para as SEJUS.	- Pedido de terceiro interessado deferido; - pedido de acesso às unidades para coleta de informações deferido; - Juntada de relatório de visitas às unidades.
0003168-33.2014.822.0001 (Fazenda Pública)	Ação de DPE/MPE referente aos institutos manicomiais.	Acompanhamento.
0002452-58.2014.822.0501 (Vara de Execução Penal)	- Procedimento judicial especial impetrado pela Defensoria Pública do estado de Rondônia; - despacho impedindo a revista vexatória na Comarca de Porto Velho, no sistema prisional.	- Articulação junto à Defensoria Pública, a fim de construir documento conjuntamente referente à continuidade da revista vexatória.
0004159-72.2015.8.22.0001 (Fazenda Pública)	- Ação civil pública impetrada pelo SINGEPERON contra o estado, buscando por fim ao impedimento das revistas vexatórias; - liminar indeferida baseada em despacho da Vara de Execuções e Contravenções Penais.	- Pedido de terceiro interessado; - agravo sob despacho que indefere o pedido de terceiro interessado.
0005396-47.2015.822.0000 (TJ/RO)	Agravo de instrumento contra decisão denegatória de pedido impetrado por CDCA/RO de terceiro interessado.	- Pedido de <i>amicus curiae</i> ; - manifestação não recursal quanto à contraminuta de agravo impetrada por PGE/RO, explicando o pedido de terceiro interessado realizado por CDCA/RO.
0001828-54.2015.8.22.0701 (Infância e Juventude)	Pedido de providências com relação à revista vexatória no sistema socioeducativo em desfavor das/dos genitoras/genitores e visitantes.	CDCA/RO é correquerente com a DPE/RO.

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

CDCA MARIA DOS ANJOS (RONDÔNIA)

Pelo quadro acima, nota-se que a entidade atuou no polo ativo das lides, de modo solitário, em consórcio com a Defensoria Pública Estadual (DPE/RO) e, em outros casos, solicitou o ingresso como *amicus curiae* em demandas previamente ajuizadas pelo Ministério Público do Estado (MPE/RO). Os temas judicializados foram, preferencialmente, aqueles de caráter difuso e coletivo em vez da reparação de violações de direitos de casos isolados.

Assim, a atuação precípua foi no sentido de melhoramento das execuções de medidas socioeducativas,

buscando acompanhar a efetividade de decisões judiciais anteriores, de aparelhamento da rede de atendimento de saúde mental do adolescente em conflito com a lei em situação de drogadição, de estruturação do sistema socioeducativo e da luta pelo fim da revista vexatória no sistema prisional (prática à qual são submetidos crianças e adolescentes, ao visitar seus/suas genitores/as) ou no próprio sistema socioeducativo.

Significados e desdobramentos

Aqui, apresentamos alguns dos desdobramentos da atuação do CEDECA/RO.

Processos Sociais Desafios	Táticas e Resultados
a) Incidência política continuada e permanente (acompanhamento mensal de reuniões de conselhos de direitos);	a) Produção de lista de contatos, networking e estreitamento do relacionamento interinstitucional, construindo algumas parcerias táticas, em especial com a DPE/RO;
b) Reuniões com conselhos de direitos (Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Estadual de Defesa de Direitos Humanos);	b) Eleição da entidade para um assento no Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente a partir do seu reconhecimento como protagonista na luta e promoção de direitos;
c) Reuniões com atores político-jurídicos (Defensoria Pública do Estado, Ordem dos Advogados do Brasil, corpo técnico dos Juizados da Infância e Juventude da Comarca de Porto Velho);	c) Impulsionadas demandas judiciais e apoio de comissões temáticas para ações específicas da entidade;
d) Participação em audiências públicas (na Assembleia Legislativa do Estado, no Senado Federal), com assento/voz sobre violência de Estado;	d) Visibilidade de ações, moções de apoio e notas de repúdio aos órgãos que antagonizaram o acesso da entidade aos demais órgãos de execução penal juvenil;
e) Ajuizamento de pedidos de providência com relação à vedação de acesso às unidades socioeducativas;	e) Obtenção de apoio político de inúmeras entidades, promoção da pauta junto à imprensa local e regional, obtenção de decisão judicial favorável;
f) Tentativa de sensibilização da sociedade e mobilização a partir da imprensa;	f) Realização de entrevistas, consolidando o CDCA/RO como organização legitimada social e referenciada tecnicamente para pronunciamentos sobre a temática;
g) Uso de datas específicas e acontecimentos para a promoção da agenda de Direitos Humanos;	g) Ampliação de parceiros;
h) Representações de ilegalidades junto aos órgãos, como o Conselho Estadual de Política Ambiental sobre violações de direitos socioambientais;	h) Denúncias em curso e processamento;
i) Habilitação como <i>amicus curiae</i> (terceiro interessado) em ações civis públicas do Ministério Público Estadual e de demais atores (SINGEPERON);	i) Obtenção de visibilidade midiática, estreitamento das relações com demais atores do Sistema de Justiça (DPE, MPE) a partir da produção da pauta;
j) Ajuizamento de pedidos de providência em conjunto com a DPE contra a "revista vexatória"; j)	j) Efetivo fim da revista vexatória no sistema socioeducativo, com sua substituição pela revista mecânica, não invasiva, ação judicial em curso.
k) Advocacy no Executivo e no Legislativo para a mudança de legislação para a criação do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura.	k) Promulgação da lei e processo de seleção dos integrantes em curso.

Portanto, a cada processo social desafiador, o Centro tentou se reorganizar a partir de táticas orientadas para resultados mais efetivos. Alcançamos muitas das metas que se colocaram no horizonte.

A luta em prol da defesa dos direitos humanos deve ser uma ação contínua porque as violações são constantes. A defesa dos direitos da criança e do adolescente, embora amparada em normas constitucionais, federais e internacionais, ainda é uma miragem no deserto do real. Esses direitos precisam ser garantidos como política de Estado e não de governo e o papel da sociedade civil deve ser de insurgência contra a omissão e o descaso dos gestores públicos.

O sistema socioeducativo em todo o país – e em Rondônia não é diferente – ainda vive sob a égide de uma concepção menorista da infância e juventude e numa lógica repressora e punitiva com anuência, muitas vezes, do Estado e da sociedade. Somado a isso, vive-se um momento político extremamente crítico, em que conquistas históricas de direitos humanos estão sendo ameaçadas. Daí a importância do agir das organizações e movimentos sociais, que lutam por direitos humanos, de fazer o enfrentamento e não deixar ruir direitos duramente conquistados.

O Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos tem como marca uma atuação de incidência política que se fortalece por meio da articulação, em rede nacional, com outros centros de defesa e com atores locais do sistema de garantia de direitos, e com a participação de adolescentes e familiares. A luta é todo dia, nenhum direito a menos!

Sobre o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos

O Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos possui 23 anos de atuação e tem entrada e ativa participação em órgãos locais, estaduais e articulações nacionais e globais, tendo, inclusive, participado de atividades de litigância es-

tratégica no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e de Comissão Parlamentar de Inquérito no Senado Federal (em ambos os casos, sobre o extermínio e assassinato de jovens negros), do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (com relação às violências de Estado contra adolescentes em conflito com a lei privados de liberdade) e do Conselho de Direitos da Criança da ONU.

Atualmente, a entidade está no segundo mandato na coordenação geral da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED), juntamente com outras duas entidades.

Outra questão que merece destaque é que a organização atua em uma área de diversidade sócio-regional e de especificidades étnicas e territoriais que daí emergem, como a presença de povos indígenas, de quilombolas e de trabalhadores rurais. O Centro sofre de isolamento por conta da escassez de outros dispositivos da sociedade civil com um recorte particular e similar de direitos humanos em contraste com uma, bastante presente, vertente assistencial/filantrópica ou confessional/religiosa. Esse isolamento, em razão da dimensão conjuntural local/regional de algumas poucas organizações da sociedade civil, e de um número ainda menor de entidades sociais que trabalham a questão dos direitos humanos, é de difícil solução. Entretanto o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Maria dos Anjos segue do lado da resistência democrática, buscando conjugar esforços que possibilitem o enfrentamento das questões expostas. ▲



EDUCAÇÃO É JUSTIÇA: A GARANTIA DE ENSINO PARA ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE NO CEARÁ

98

CEDECA - CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO CEARÁ

As ações de litigância estratégica

A experiência do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECA Ceará) na defesa do direito à educação pública, gratuita e de qualidade social remonta aos primeiros anos de existência da organização. A questão mais emergente à época era o acesso à educação escolar, ou seja, a busca pela matrícula de crianças e adolescentes fora da escola, por meio das campanhas “Educação: faça valer esse direito!”¹. Ao longo dos anos, as ações se voltaram ao controle da política pública educacional, passando a abranger a demanda por qualidade e por recursos públicos vinculados à educação, entre outros².

No que se refere ao sistema socioeducativo, pelo menos desde 2008 já vinha se realizando o monitoramento das unidades de privação de liberdade, em conjunto com outras organizações com atuação na área da infância e juventude, por meio do Fórum Permanente das ONGs de Defesa de Direitos de Crianças e Adolescentes (Fórum DCA).

Os monitoramentos, realizados bianualmente desde 2008, traçam um diagnóstico da situação, apontam as violações de direitos e apresentam recomendações aos poderes públicos, constituindo-se um instrumento para pressionar por melhorias na política socioeducativa e como subsídio para de-

¹As campanhas consistiam, de modo sintético, na mobilização comunitária e em ações de educação em direitos junto a comunidades nas quais já existia um certo grau de mobilização, bem como na identificação da demanda de crianças e adolescentes fora da escola ou matriculada em escolas distantes das suas casas. A partir daí, levava-se ao Poder Executivo, em conjunto com a comunidade, a demanda, que, caso não fosse atendida, era levada ao Poder Judiciário, por meio de ações civis públicas.

²Sobre a atuação do CEDECA Ceará na defesa jurídico-judicial do direito à educação, ver: XIMENES, Salomão Barros. “Justiciabilidade do direito à educação: a experiência do CEDECA Ceará. No prelo.

mandas administrativas e judiciais. Já se identificava uma série de violações, tais como a superlotação, a ausência de proposta pedagógica e a violência institucional. O contexto era assim caracterizado há cerca de dois anos, quando o CEDECA Ceará elaborou o projeto “Educação é justiça: a garantia do direito à educação no estado do Ceará”³:

Atualmente, há cinco unidades de internação no estado que atendem adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação determinada por sentença judicial. Essas unidades funcionam com cerca de 200% acima de sua capacidade, fazendo o Ceará ocupar o terceiro lugar no Brasil no índice de superlotação. Relatam-se comumente atos de agressão física, tortura, isolamento compulsório e incomunicabilidade com os familiares. As condições de trabalho dos profissionais das unidades são precárias; os salários, baixos e as equipes técnicas, insuficientes.

Especialmente no que se refere ao direito à educação dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, a situação era assim caracterizada:

A educação, por sua vez, não está eximida dessa sistemática de descaso e omissão estatal. O ensino público nas unidades de internação não cumpre as exigências mínimas previstas na Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Há aulas no máximo duas vezes por semana, perdurando menos de 1h30min, e que sequer seguem o currículo escolar regular; adota-se exclusivamente a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Persiste uma notória precariedade de atividades pedagógicas e os cursos complementares que existem pouco correspondem às aptidões, aos interesses ou à efetiva profissionalização dos adolescentes.

Dados da pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos (IEPRO) da UECE, em 2009, apontam que quase metade dos adolescentes internados no Ceará, ou seja, 49,6%, frequentava a escola na época da internação; 38,4% não estudavam e 12% não informaram. Entretanto a pesquisa também evidenciou que a grande maioria dos adolescentes é semialfabetizada, com sérias limitações no processo de alfabetização. A internação, no contexto atual, tem aprofundado estas limitações e efetivamente afastado os adolescentes da escola quando egressos. Trata-se de uma evidência que traz sérias consequências para a ressocialização e para que os adolescentes conheçam e desfrutem de outras oportunidades de vida.

Apesar de os três relatórios de monitoramento⁴ apontarem graves violações do direito à educação, estas passavam de certo modo despercebidas, como se não se tratasse de verdadeiro direito desses adolescentes, mas de uma benesse que poderia ser ofertada do modo que fosse definido pelo gestor. A invisibilidade da educação como um direito fundamental do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa se dava de modo geral, tanto por parte da sociedade quanto dos poderes públicos e do próprio sistema de Justiça.

Não se pode conceber, entretanto, uma medida que se propõe socioeducativa sem que seja ofertada a educação escolar. Tampouco se pode pretender uma inserção social do adolescente sem passar pela inclusão escolar⁵. Tanto é assim que a lei que institui o Sistema Nacional Socioeducativo, a Lei Federal 12.594/2012, estabelece a garantia de inserção na rede pública de ensino dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

³Período em que foi elaborado o projeto “Educação é justiça: a garantia do direito à educação no estado do Ceará”, apoiado pelo Fundo Brasil de Direitos Humanos.

⁴O terceiro relatório pode ser acessado em: <<http://www.cedecaceara.org.br/biblioteca/artigos/>>.

⁵A Constituição Federal traz, em seu artigo 205, os objetivos da Educação, quais sejam: o pleno desenvolvimento da pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

A invisibilidade dessa questão apresenta-se como um contrassenso em uma sociedade na qual parece ser consenso que a educação é apontada como a resposta para os principais problemas do país. Isso se dá, pelo menos parcialmente, em virtude do contexto bastante desfavorável da garantia dos direitos humanos de modo geral, e dos infantojuvenis, de modo particular. Propagam-se o discurso criminalizante de adolescentes e jovens e, conseqüentemente, as propostas repressivas e de recrudescimento da legislação de responsabilização juvenil e penal.

Nesse contexto, identificou-se na litigância estratégica em torno do direito à educação escolar desses adolescentes um potencial instrumento de oposição ao discurso criminalizador de adolescentes e jovens⁶ cujo objetivo era recolocar no centro do debate as políticas públicas para a juventude, especialmente a socioeducação e a educação escolar. Reuniram-se duas áreas de atuação em que a organização acumulou *expertise*: educação e sistema socioeducativo.

Assim, estratégias foram elaboradas nos seguintes âmbitos: a) jurídico-judicial; b) *lobby* para produção legislativa; c) monitoramento do orçamento público; d) articulação institucional; e) campanha nas redes sociais/educação em direitos humanos.

No entanto, o contexto das unidades socioeducativas piorou drasticamente, especialmente a partir do final do ano de 2014. Episódios de tortura de todos os adolescentes de uma mesma unidade, com requintes de crueldade, como a utilização de choque elétrico nos órgãos genitais, a transferência de adolescentes para um presídio militar desativado, até culminar com o assassinato por arma de fogo de um adolescente no interior de uma unidade são exemplos de situações nunca antes vistas no

sistema socioeducativo do Ceará que eclodiram em 2015. Não foi à toa que o Conselho Nacional do Ministério Público registrou naquele ano 60 episódios de rebeliões e conflitos no interior das unidades. Foi o ano também em que se registraram fugas em massa de adolescentes.

Nesse cenário, o escopo das ações de litigância teve de ser ampliado. Não seria possível “isolar” a defesa do direito à educação escolar dos adolescentes dos demais direitos fundamentais que estavam sendo massivamente violados. Mesmo porque não é possível pensar uma litigância estratégica em direitos humanos “engessada” e sem uma profunda conexão com o contexto social sobre o qual pretende incidir. É preciso, portanto, considerar a volatilidade da situação e avaliar a estratégia também pela sua capacidade de adaptação a novas condições.

Estratégias e processos

Tendo em vista o grave cenário do sistema socioeducativo do estado, diversas estratégias de enfrentamento foram articuladas.

Monitoramento das unidades de privação de liberdade em Fortaleza

As unidades vinham sendo acompanhadas pelo CEDECA Ceará, em articulação com o Fórum Permanente das Organizações Não Governamentais de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes do Ceará (Fórum DCA), de modo sistemático, desde 2008. Essa ação permitia a produção de dados acerca de cada uma das unidades e das violações de direitos enfrentadas para que fossem elaboradas propostas/recomendações aos poderes públicos com o objetivo de fazer cessar tais violações, além do acompanhamento de alguns casos individuais identificados. O novo contexto demandou, todavia, um acompanhamento que tivesse menos o caráter

⁶Em um estado (Ceará) e em uma cidade (Fortaleza) que estão no topo dos rankings de homicídios de adolescentes e jovens, o Ceará foi único em que a Assembleia Legislativa aprovou dois requerimentos ao Congresso Nacional indicando apoio às propostas de redução da maioria penal para 16 anos, em 2013 e em 2015, denotando uma forte tendência criminalizadora dos adolescentes.

de pesquisa e mais o de intervenção direta e urgente naquela realidade.

Também foi necessário dar maior materialidade às violações identificadas, sobretudo tortura, e, para tanto, foi preciso uma maior articulação com outras instâncias de defesa dos direitos humanos, como a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, a Defensoria Pública e o Conselho Estadual de Direitos Humanos. Nessa ação, declarações dos adolescentes foram levadas a termo e compuseram relatórios e representações para autoridades locais, nacionais e internacionais. As “visitas” às unidades de privação de liberdade de adolescentes têm sido uma prática constante com o envolvimento de diversos outros atores.

Defesa jurídico-judicial

A partir, sobretudo, das “visitas” de monitoramento, abriram-se duas frentes na estratégia jurídico-judicial: a de acompanhamento de casos individuais e coletivos de violação de direitos e a de demanda a instâncias nacionais e internacionais de proteção de direitos humanos.

Foram acompanhados casos de adolescentes vítimas de tortura policial ou de instrutores dos centros socioeducativos nos âmbitos administrativo e criminal, bem como casos de restrição de acesso a água e alimentação, atendimento de saúde e insuportáveis básicos de higiene, e ainda casos de violação ao direito à educação.

Já com o conjunto das informações de todas as unidades, foram feitas representações a diversos órgãos e instâncias nacionais de proteção aos direitos humanos, como Conselho Nacional de Direitos Humanos, Conselho Nacional dos Direitos da Criança, Conselho Nacional de Justiça, Ordem dos Ad-

vogados do Brasil, Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Comissão de Direitos Humanos do Senado e Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, dentre outros.

O acirramento da situação e a ausência de resposta levaram o CEDECA Ceará, em conjunto com o Fórum DCA e a Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED), a peticionar junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA)⁷. No final do ano de 2015, foram concedidas medidas cautelares em razão dessa situação.

Mobilização comunitária e fortalecimento da auto-organização de sujeitos

O CEDECA Ceará tem fortalecido a auto-organização, a partir da perspectiva da educação popular, de um grupo de familiares de adolescentes inseridos no sistema socioeducativo. Os adolescentes e suas famílias são oriundos das classes populares e desconhecem os trâmites do Judiciário e seus próprios direitos. As famílias são, muitas vezes, tão criminalizadas quanto os próprios adolescentes e responsabilizadas pelos atos que estes cometeram.

O acompanhamento desse grupo tem envolvido, entre outras, ações de esclarecimento acerca dos direitos dos adolescentes e seus familiares por meio de momentos de formação e atendimentos individuais, estímulo e facilitação à participação em espaços de discussão da política socioeducativa e com os atores do sistema de Justiça.

Por estar se configurando como um grupo de mães, avós, irmãs e companheiras de adolescentes internos, haja vista que são, em sua maioria, as mulheres que assumem o acompanhamento dos adolescentes, demandas específicas têm surgido,

⁷A petição à Comissão Interamericana substituiu, no início do ano passado, a estratégia de uma ação civil pública (ACP) com o objeto exclusivo de garantia do direito à educação nas unidades, devido ao contexto de extrema gravidade. Ainda assim, a violação do direito à educação foi bem caracterizada na petição. O CEDECA Ceará atendia ainda ao requisito do “esgotamento das instâncias internas”, pois em 2009 havia ingressado com uma ACP referente às violações de direitos dos adolescentes no sistema socioeducativo que até hoje não foi sequer julgada em 1ª instância. Atualmente se está em fase de elaboração de uma ACP sobre o direito à educação em 01 unidade de internação em Fortaleza.

como a discussão sobre as questões de gênero, e vêm sendo incorporadas a essas ações. O grupo tem feito interlocução com outras mães e familiares e, reconhecendo-se também como ator político, tem promovido e participado de atos públicos para demandar do poder público o atendimento a suas reivindicações.

Incidência na mídia e campanhas virtuais

A responsabilização de adolescentes que cometem atos infracionais é permeada de mitos, como o da ausência de responsabilização o das unidades de internação como “hotéis de luxo”. A grande mídia contribui para a propagação dessas falsas ideias, especialmente em um estado com o maior número de horas de programas policiais do país⁸. Há, portanto, um grande distanciamento entre a realidade desses adolescentes e a população de modo geral. Nesse sentido, duas frentes de atuação são postas: a da incidência na grande mídia, com a produção e o envio de releases e propostas de pauta, e a de produção de material de mídia alternativa.

Foram realizadas no último período duas campanhas virtuais sobre a situação cearense. A primeira, denominada “Governador, se pronuncie”, divulgou, por meio de cartões virtuais, dados do sistema socioeducativo e imagens colhidos nas “visitas”, com o número de rebeliões, as condições de insalubridade e a negação de direitos. A segunda, realizada em parceria com a Liga Experimental de Comunicação, projeto de extensão do Curso de Comunicação Social da Universidade Federal do Ceará, intitulada “Educação é justiça”, mais direcionada à difusão dos direitos dos adolescentes, com atenção especial para o direito à educação⁹.

Incidência no marco normativo

Uma das estratégias no campo da litigância es-

tratégica é a incidência no marco normativo com o objetivo de reconhecer novos direitos, ainda não positivados, de aprimorar a legislação existente ou, ainda, de fazer com que não haja retrocessos no âmbito legislativo.

Neste último caso, a proposta de redução da maioria penal tem sido a principal preocupação das organizações que atuam na defesa dos direitos infantojuvenis. Num contexto de extremo conservadorismo do Congresso Nacional, essa ameaça está periodicamente presente na agenda do Parlamento. O CEDECA Ceará tem atuado localmente a partir da Frente Cearense, que reúne diversas organizações no estado¹⁰, contra essa medida. A Frente tem produzido material de campanha e realizado atos públicos como forma de incidência. Nacionalmente, as ações têm se dado especialmente como integrantes das da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED).

A regulamentação do processo de apuração de ato infracional e de execução das medidas socioeducativas é questão em que há uma lacuna no Estatuto da Criança e do Adolescente, dando margem à discricionariedade por parte dos magistrados e gestores públicos.

Em vista disso, foram elaboradas as normas relativas ao Sistema Nacional Socioeducativo, primeiro com a Resolução nº 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e, posteriormente, com a Lei 12.594/2012.

Ainda assim, as diretrizes para a educação escolar dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas ainda não tinham uma regulamentação própria, o que dava margem para que modelos de oferta de educação escolar para esse público

⁸De acordo com levantamento da publicação “Televisões: violência, criminalidade e insegurança nos programas policiais do Ceará”, no estado os programas policiais ocupam cerca de 7 horas diárias apenas na programação das emissoras de televisão aberta.

⁹Acesse a *fan page* da campanha em: <https://m.facebook.com/educacaoejusticaceara/>.

¹⁰Organizações que militam em infância e adolescência, juventude, movimentos de mulheres, de negros e negras, dentre outros.

desrespeitassem o que prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), como é o caso do estado do Ceará.

No ano de 2015, o Conselho Nacional de Educação (CNE) abriu consulta pública sobre as diretrizes nacionais para educação escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. O CEDECA Ceará enviou contribuições para esse marco normativo¹¹.

Parte das sugestões enviadas foi incorporada pelo CNE. Em maio de 2016, o CNE aprovou a Resolução N°03/2016, que trata dessas diretrizes. A partir daí, o Conselho Estadual de Educação o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente serão provocados a elaborar uma resolução conjunta com as diretrizes para o estado do Ceará.

Além disso, incidiu-se para elaboração e aprovação de cinco resoluções no âmbito do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/CE) relacionadas à política socioeducativa e junto à Assembleia Legislativa do estado do Ceará na elaboração do projeto de lei estadual que trata de uma nova estrutura de gestão da política socioeducativa, a partir da criação de uma superintendência.

Articulação institucional

O CEDECA Ceará sempre apostou na atuação conjunta das organizações da sociedade civil para potencializar ações e fortalecer a incidência no controle social da política pública e na defesa dos direitos humanos. Tanto é assim que a incidência no sistema socioeducativo é realizada de modo articulado com as organizações que compõem o Fórum DCA.

No último período, a partir, sobretudo, da provocação aos órgãos governamentais e instâncias locais, nacionais e internacional de proteção aos direitos humanos, foram abertos alguns canais de

diálogo institucional, como, por exemplo, com o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), o CONANDA, o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) e o governo federal. Ambos os Conselhos, além do Mecanismo, aprovaram resoluções tratando o sistema socioeducativo do estado do Ceará, reconhecendo a gravidade da situação local e recomendando ao estado a adoção de medidas para fazer cessar as violações aos direitos dos adolescentes inseridos no sistema.

Além disso, no final de 2015, o CEDECA Ceará foi eleito, para um mandato de dois anos, integrante do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) e, na sequência, assumiu a Presidência do Conselho. Essa estratégia permite dar maior peso às ações desenvolvidas, bem como, no caso da atuação dos conselhos de políticas públicas, aprovar normativos e incidir na elaboração das leis orçamentárias.

Significados e desdobramentos

Todas as estratégias elencadas continuam em curso e o sistema socioeducativo do Ceará ainda está bastante distante de ser garantidor dos direitos dos adolescentes, entretanto podemos relacionar alguns avanços alcançados a partir das ações desenvolvidas:

- atuação do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT): as referidas instâncias fizeram visitas in loco e constataram a gravidade das violações aos direitos dos adolescentes. A partir daí, o CNDH¹² e o Mecanismo fizeram recomendações ao estado do Ceará para fazer cessar tais violações. O CNDH e o CONANDA criaram um grupo de trabalho para atuação conjunta desses Conselhos em relação ao estado;

¹¹As contribuições foram construídas em parceria com a organização Terre des Hommes.

¹²As recomendações do CNDH contemplaram a garantia do direito à educação para os adolescentes internos.

- aprovação pelo CNDH da Resolução nº 04/2016 que recomenda o afastamento do Secretário titular da pasta da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do governo do estado do Ceará, responsável pela gestão da política socioeducativa¹³;

- atuação do governo federal, em articulação com o governo estadual, para tratar da política socioeducativa: foi criada uma agenda de acompanhamento periódico da situação do Ceará, com reuniões mensais com a presença de diversas secretarias de governo nos dois âmbitos, atores do sistema de Justiça e representantes da sociedade civil organizada. Representação da sociedade civil esteve reunida com o então ministro de Direitos Humanos para tratar do tema;

- admissibilidade da petição e aprovação da Resolução nº 71/2015¹⁴, que concede a Medida Cautelar 60-2015 pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em face do Estado brasileiro por violação dos direitos humanos de adolescentes privados de liberdade em unidades de atendimento socioeducativo no estado do Ceará, contemplando a obrigação de oferta da educação escolar;

- fortalecimento do grupo de mulheres familiares de adolescentes inseridos no sistema socioeducativo, com a participação delas em encontros para o debate da política socioeducativa, audiências e atos públicos, e ainda no processo de mobilização e fortalecimento de outras mulheres familiares;

- maior visibilidade da situação do sistema socioeducativo por meio da grande mídia e constituição do CEDECA Ceará como fonte qualificada de informações no tema¹⁵;

- difusão de informações sobre o sistema socioeducativo do Ceará e direitos dos adolescentes internos, por meio da produção própria de notícias¹⁶ e da produção de duas campanhas virtuais de grande alcance nas redes sociais, “Governador, se pronuncie” e “Educação é justiça”;

- aprovação de duas emendas à Lei Orçamentária Anual de 2016 do estado do Ceará para a ampliação de recursos para ações voltadas a adolescentes internos, seus familiares e egressos do sistema socioeducativo;

- criação de uma Controladoria do Sistema Socioeducativo pelo governo do estado para apuração de violações de direitos no âmbito desse sistema, a partir das denúncias da sociedade civil organizada;

- aprovação de cinco resoluções elaboradas pelo CEDECA tratando do sistema socioeducativo, abordando diretrizes para reestruturação do sistema socioeducativo, medidas emergenciais a serem tomadas para fazer cessar as violações de direitos humanos dos adolescentes, criação de cargos, realização de concurso público e diretrizes para a formação de socioeducadores;

- reformulação, por meio de lei estadual, da estrutura administrativa e de gestão da política socioeducativa do estado do Ceará, com a criação da Superintendência do Sistema Socioeducativo, dando maior relevância político-institucional para a política e a transparência de ações e recursos públicos;

- aprovação, pelo Conselho Nacional de Educação das Diretrizes Nacionais, da educação escolar de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas por meio da Resolução N° 03/2016¹⁷

¹³Disponível em: <<http://www.cedecaceara.org.br/wp-content/uploads/2016/05/Resolucao-n-04-Recomendacao-de-Afastamento-Secretario-Trabalho.pdf>>.

¹⁴Disponível em: <<http://www.cedecaceara.org.br/wp-content/uploads/2016/01/MC60-15-Resolucion-71.2015-Otorgamiento.pdf>>.

¹⁵No período, tivemos uma média de três matérias por mês.

¹⁶Foi produzida no período uma média de duas matérias por mês.

¹⁷Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=41061-rceb003-16-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192>.

com a incorporação de algumas das sugestões enviadas pelo CEDECA Ceará, como a garantia de oferta de educação profissional a esses adolescentes.

Desafios

Os centros de defesa encontram eco no Estatuto da Criança e do Adolescente e estão incumbidos da proteção jurídico-social¹⁸. O CEDECA Ceará realiza litigância estratégica relacionada aos direitos humanos da criança e do adolescente e, desde os primeiros casos, relativos ao fornecimento de tratamento médico para uma criança¹⁹ ou para a garantia da matrícula escolar, sempre estiveram presentes a ideia de exemplaridade na atuação e o propósito de formar jurisprudência favorável aos direitos infantojuvenis para que pudesse servir de parâmetro para situações semelhantes e alcançar crianças e adolescentes que não estivessem envolvidas diretamente no litígio.

Além disso, outras estratégias que não jurídicas são utilizadas em conjunto, como a articulação institucional, o *advocacy*, a incidência no marco normativo e o trabalho junto aos meios de comunicação, dentre outras já mencionadas.

A organização localiza sua atuação de proteção jurídico-social, por meio da qual vem realizando a litigância estratégica em direitos humanos de crianças e adolescentes, no marco da Assessoria Jurídica Popular (AJP). Assim, concebe o direito sob uma perspectiva não tradicional, como potencial instrumento de transformação social e tendo como base de atuação a defesa jurídica, a educação popular e a mobilização social.

São várias as estratégias de ação que podem en-

volver uma atuação de assessoria jurídica popular, como educação popular, incidência no marco jurídico, monitoramento de direitos humanos e atuação junto ao judiciário, sendo que esta última persiste como um grande desafio:

“(...) talvez o trabalho mais desafiador para a assessoria jurídica popular seja tornar justiciáveis os direitos humanos postos nos marcos legais nacionais e internacionais, acionando a jurisdição interna (Juízos, Tribunais, Cortes Superiores) ou mesmo jurisdição internacional (Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA).”²⁰

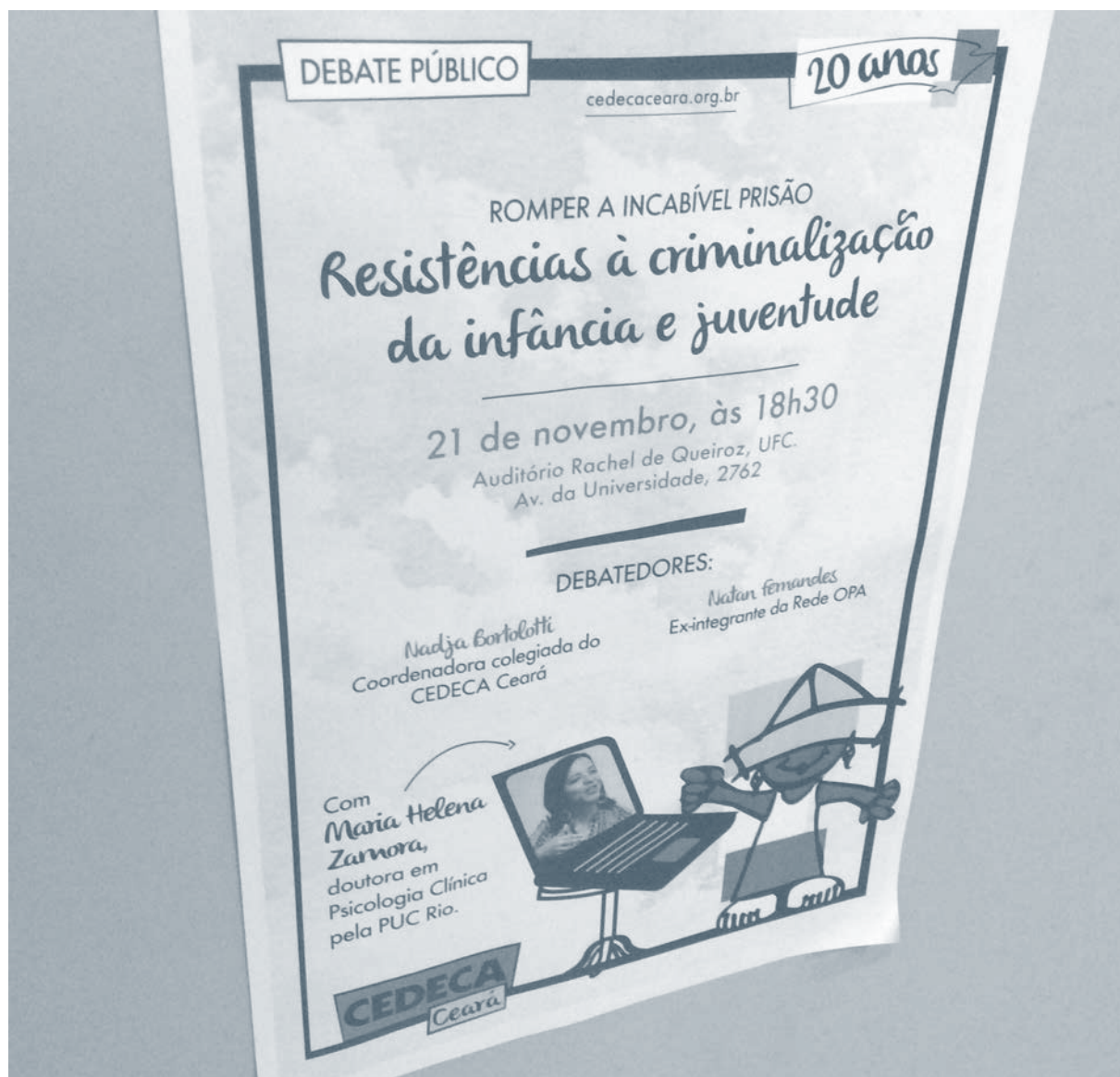
Assim ocorre com a garantia dos direitos infantojuvenis. Da década de 1980 até os dias de hoje, foram grandes os avanços em termos normativos referentes aos direitos infantojuvenis. Com a Constituição Federal de 1988 e a ratificação pelo Brasil da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, a criança e o adolescente foram reconhecidos como sujeitos de direitos no âmbito legislativo. Entretanto a distância entre a previsão legal e a situação real é abissal. Tornar tais direitos efetivos, eis o grande desafio, especialmente se considerar-se que predomina ainda no Judiciário uma visão minorista e criminalizadora da infância e da adolescência advindas das classes populares.

Aí reside, sobretudo, a importância do fortalecimento das ações de litigância estratégica em direitos humanos e, conseqüentemente, das organizações que a realizam. Esse campo precisa ser fortalecido, sobretudo em um contexto de constantes ataques aos direitos humanos reconhecidos por meio da legislação no país.

¹⁸Lei 8.069/1990, art. 87, V.

¹⁹O primeiro caso vitorioso em uma ação judicial ocorreu em 1996, por meio da Ação Mandamental para a garantia do direito à saúde de uma criança portadora de uma doença rara, a síndrome de Turner. Havia aproximadamente um ano que os seus pais pleiteavam atendimento médico junto à Secretaria de Saúde do Estado, por não terem condições de custeá-lo. Essa ação, bastante inovadora na época, garantiu o tratamento da menina.

²⁰GORSORF, Leandro Franklin. In: *Justiça e Direitos Humanos: experiências de assessoria jurídica popular*. Curitiba: Terra de Direitos, 2010.



106

Foi nesse contexto que o CEDECA Ceará se propôs a desenvolver, em parceria com o Fundo Brasil de Direitos Humanos, as ações e estratégias analisadas anteriormente. São parcerias como essas que permitem que ações de resistência contra o retrocesso e avanços na conquista de direitos sejam possíveis, especialmente em um contexto de dificuldade para a sustentabilidade das organizações de direitos humanos no país.

Sabemos que as ações que vêm sendo desenvolvidas não param por aqui, e que muitos dos ob-

jetivos que nos colocamos não serão de pronto atingidos. Mas os avanços alcançados, as trocas de experiências e a possibilidade de permanecermos juntos com outras organizações e movimentos com os quais partilhamos um horizonte comum, fortalece a luta por uma sociedade mais justa e igualitária, na qual todas as pessoas sejam reconhecidas em sua dignidade e tenham seus direitos respeitados.

Sobre o CEDECA Ceará

O CEDECA Ceará surge quatro anos depois da promulgação do Estatuto da Criança e do Adoles-

cente, a partir da articulação das organizações que atuavam junto a crianças e adolescentes na cidade de Fortaleza, tendo em vista a necessidade latente da existência de um centro de defesa de direitos humanos com enfoque nesse segmento social.

À época, os direitos infantojuvenis, consolidados na nova lei que substituiu o Código de Menores, eram praticamente desconhecidos e vários órgãos instituídos pelo Estatuto sequer haviam sido implantados. A violência institucional contra crianças e adolescentes, sobretudo aqueles que se encontravam em situação de rua, era uma das questões que mais afligia as entidades que atuavam junto a esse público.

Desde a sua fundação, o CEDECA Ceará tem como missão a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente quando violados por ação ou omissão do poder público, visando ao exercício integral e universal dos direitos humanos. Esse corte de atuação demarca uma das principais características desse centro de defesa, que é a de compreender o seu papel como parte integrante da sociedade civil organizada e como agente de controle social do Estado e das políticas públicas.

Nossa missão institucional afirma os direitos geracionais como direitos humanos, relacionando-os a uma luta mais ampla e reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos desses direitos. A organização filia-se à concepção do Sistema de Garantia de Direitos, que compreende uma atuação articulada para a promoção, a defesa e o controle dos direitos infantojuvenis pelas instâncias públicas governamentais e da sociedade civil.

Ao longo desses anos, a organização foi experimentando e aprimorando diversas estratégias de atuação na defesa dos direitos infantojuvenis, a partir do contexto social e do diálogo com aqueles(as) que sofrem essas violações.

À estratégia de proteção jurídica, comum aos centros de defesa, foram sendo agregadas outras, como a mobilização comunitária, a educação em direitos humanos e a incidência junto aos meios de comunicação. A estratégia jurídica desenvolvida na organização é tributária da Assessoria Jurídica Popular, que compreende o Direito sob uma perspectiva não tradicional, como um potencial instrumento de transformação social e que tem como base de atuação o tripé defesa jurídica, educação popular e mobilização social. ▲



DIREITO DE SER: AÇÃO NO STF DEBATE VIOLAÇÕES CONTRA A POPULAÇÃO TRANS

CLÍNICA UERJ DIREITOS - CLÍNICA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O caso: luta contra o estigma das pessoas trans

Atualmente, pessoas trans compõem uma das minorias mais estigmatizadas da sociedade brasileira. Os poucos dados que retratam a experiência de vida dessa parcela da população evidenciam sua invisibilidade e as brutais violações de direitos a que é submetida, deixando patente sua condição de vulnerabilidade e marginalização social.

O Brasil é o país que mais mata pessoas trans no mundo. O Projeto de Monitoramento de Assassinos Trans (Trans MurderMonitoring – TMM – Project¹) aponta que, em termos absolutos, entre janei-

ro de 2008 e dezembro de 2014, nos países em que esses dados foram produzidos, o Brasil foi aquele com o maior número absoluto de assassinatos de pessoas trans (689 homicídios), correspondendo a 51% dos casos na América Latina.

O quadro hoje é de naturalização da violência contra essa parte estigmatizada da população, sujeita a uma série de danos físicos e psíquicos nas esferas pública e privada, evidenciados por altos índices de automutilação, suicídio e depressão. Além disso, a marginalização desse grupo não raro impede seus integrantes de fruírem de diversos direitos, dentre os

¹O projeto pode ser acompanhado em <<http://transrespect.org/en/research/trans-murder-monitoring/>>.

quais se incluem trabalho, educação e moradia.

Nesse contexto, a Clínica UERJ Direitos - Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro decidiu atuar como *amicus curiae*² no Recurso Extraordinário no 845.779, no Supremo Tribunal Federal. O recurso teve origem em ação de reparação de danos ajuizada por transexual impedida de utilizar o banheiro feminino de um *shopping center*, em razão de ter sexo biológico atribuído como masculino, embora se identifique socialmente com o gênero feminino, ou seja, como mulher. A repercussão geral reconhecida no Recurso Extraordinário centrou-se em “saber se uma pessoa pode ou não ser tratada socialmente como se pertencesse a sexo diverso do qual se identifica e se apresenta publicamente, pois a identidade sexual está diretamente ligada à dignidade da pessoa humana e a direitos da personalidade” à luz da Constituição de 1988.

Em seu memorial, representando o Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM/IMS/UERJ) e o Laboratório Integrado em Diversidade Sexual e de Gênero, Políticas e Direitos (LIDIS), a Clínica UERJ Direitos argumentou, em suma, que (i) a Constituição impõe que as pessoas sejam tratadas de acordo com o gênero por meio do qual se identificam, afirmam e manifestam, e, ainda, que (ii) é inconstitucional o tratamento discriminatório que vede ou imponha ônus excessivos a determinadas expressões de gênero, notadamente, à transexualidade.

Referida argumentação embasou-se em diversos direitos e princípios reconhecidos pela Constituição de 88, como dignidade da pessoa humana, princípio que abrange o livre desenvolvimento da personalidade dos indivíduos – personalidade esta que tem como um de seus pilares a expressão de gê-

nero; direito geral de liberdade; igualdade, inclusive como um princípio que engloba o direito ao reconhecimento e que proíbe expressamente discriminações odiosas fundamentadas em sexo; integridade psicofísica, liberdade de expressão e privacidade.

Nos tribunais e nas redes

A Clínica UERJ Direitos desenvolveu a abordagem e as pesquisas em conjunto com o Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM/IMS/UERJ) e o Laboratório Integrado em Diversidade Sexual e de Gênero, Políticas e Direitos (LIDIS). Ambos os núcleos contam com experiência e *expertise* acadêmica no tema, além de especialistas renomados com longa atuação e extensa produção bibliográfica sobre o tema da sexualidade. Essa parceria conferiu mais legitimidade à atuação da Clínica no caso.

A elaboração do memorial do *amicus curiae* se deu por uma equipe de cinco advogados e cinco estagiários, em diálogo com as instituições parceiras. No intuito de elaborar um panorama o mais completo possível, foram utilizadas fontes de naturezas distintas, tanto jurisprudenciais, doutrinárias e acadêmicas quanto jornalísticas e do direito estrangeiro. O objetivo foi redigir uma peça em linguagem acessível, para que o material pudesse ser posteriormente divulgado a um público mais amplo.

Na semana do julgamento, a Clínica circulou nas redes sociais e por *e-mail*, em listas relativas ao tema, um *release* com informações sobre o caso. Essa divulgação foi extremamente relevante por possibilitar o contato e a discussão da questão com pessoas da imprensa e militantes.

À véspera do julgamento, uma advogada e uma estagiária da Clínica foram a Brasília entregar o memorial em todos os gabinetes dos ministros do

²Nesse caso, não se é parte do processo, mas atua-se como “amigo da corte”, sendo possível realizar sustentação oral e apresentar argumentos em memorial escrito.

Supremo Tribunal Federal, bem como conversar sobre o caso com os ministros que se mostrassem disponíveis. No dia seguinte, acompanharam o julgamento em Brasília, enquanto o restante da equipe acompanhou à distância a transmissão ao vivo, postando, em tempo real, informações atualizadas nas redes da Clínica.

Tanto a sustentação oral quanto o memorial escrito apresentados pela Clínica foram elogiados e mencionados pelo ministro relator e por outros ministros ao longo do julgamento. Após os votos favoráveis dos ministros Luís Roberto Barroso (relator) e Edson Fachin, o julgamento do caso foi interrompido por um pedido de vista do ministro Luiz Fux.

Depois da sessão, foi elaborada nota pública explicando o que se passou na primeira etapa do julgamento. O vídeo³ da sustentação oral, realizada pela advogada Juliana Cesario Alvim Gomes, foi compartilhado pela Clínica. Os posts nas redes sobre o caso, somados, alcançaram mais de 55.000 pessoas.

Significados e desdobramentos

Após a interrupção do julgamento do RE nº 845.779, a Clínica UERJ Direitos mapeou os casos concernentes aos direitos das pessoas trans pendentes de julgamento no Supremo Tribunal Federal. Depois, novamente em parceria com o CLAM e o LIDIS, a Clínica solicitou ingresso em duas outras ações, a ADI nº 4275 e o RE nº 670422, centradas na possibilidade de alteração de nome e sexo sem a necessidade de realização de procedimento cirúrgico.

O objetivo da Clínica é continuar atuando pela visibilidade e pela promoção dos direitos de pessoas trans, por meio do ingresso em novos casos.

Ademais, os andamentos e notícias relacionados ao tema são frequentemente postados nas redes sociais da Clínica. Os documentos atualizados

também estão disponíveis no *site* da Clínica. Outras manifestações incluíram a mudança do “avatar” do Facebook no Dia da Visibilidade Trans, em favor da causa, e a participação de membros da Clínica em palestras sobre o tema.

Ao ser contemplada no edital do Fundo Brasil de Direitos Humanos, a Clínica UERJ Direitos deu o primeiro passo para a criação da estrutura necessária para viabilizar o andamento do caso, além de permitir a sua ampliação.

O trabalho, em parceria com o Fundo, também permitiu a realização do Seminário Direitos Fundamentais e Jurisdição Constitucional, realizado de 9 a 11 de setembro de 2015.

O evento teve público estimado em mais de mil pessoas e contou com mesas sobre litígio estratégico, direitos étnico-raciais, democracia e direitos LGBT. As mesas tiveram a participação de nomes de destaque do mundo jurídico, como Deborah Duprat, Maria Teresa Sadek, Saulo de Carvalho e do ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Luís Roberto Barroso, além de membros da Clínica UERJ Direitos, como Daniel Sarmiento e Juliana Cesario Alvim Gomes.

O seminário foi gravado e está sendo disponibilizado gradativamente no canal da Clínica no YouTube⁴, no site da Clínica e no Facebook do caso. Esse evento foi fundamental para ajudar na divulgação de temas de direitos fundamentais entre os alunos da universidade.

Durante os dias do seminário, a Clínica UERJ Direitos ainda estruturou uma programação alternativa. À noite, foi exibido o premiado curta-documentário “Gericinó – Do Lado de Fora”, sobre o sistema carcerário, e organizado o evento “Direitos UERJ #SEMFILTRO”, que deu a oportunidade a alu-

⁴As mesas do seminário e outros vídeos da Clínica podem ser conferidos no seguinte endereço: <<https://www.youtube.com/watch?v=YHkebSRn-no>>.

nos e ex-alunos da faculdade falarem sobre temas como racismo, sexualidade, militarização, militância e desejos no contexto da faculdade de Direito. Esse evento também foi gravado e está disponível em nosso canal do YouTube⁵.

Vale mencionar também que o trabalho desenvolvido inspirou a reformulação do Escritório Modelo da faculdade, que deveria ser um local de aplicação prática do ensinamento em sala de aula, focado na assistência legal gratuita aos mais necessitados, mas que atualmente se encontra em difícil situação. A Clínica UERJ Direitos está auxiliando esse processo, que em breve deve permitir que novas iniciativas similares sejam criadas.

Perspectivas Da Clínica UERJ Direitos

O acompanhamento pela via judicial dos casos em que a Clínica UERJ Direitos participa é complementado com a articulação de ações para divulgar as diferentes causas conforme a evolução de cada iniciativa, como a marcação de uma audiência pública ou julgamento. No dia 29 de maio de 2016, por exemplo, foi realizada, a partir de requerimento da Clínica, a primeira audiência pública organizada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que tratou dos direitos de terras de remanescentes de quilombos.

Além de participar da audiência pública como *amicus curiae* em defesa da garantia à terra dos quilombolas, representando associações como a Associação de Comunidades Remanescentes de Quilombos do Estado do Rio de Janeiro (ACQUILERJ) e a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAC), a Clínica ainda documentou o evento para a divulgação e possibilitou a vinda ao centro do Rio de Janeiro de dezenas de quilombolas. Foi produzido um vídeo⁶ para o canal do YouTube do projeto, compilando di-

versas entrevistas e manifestações durante o evento, além de *posts* para o Facebook, que alcançaram mais de 13.000 pessoas.

Em paralelo a esse trabalho, a Clínica UERJ Direitos continua a pesquisar temas de extrema importância para os direitos fundamentais no Brasil, identificando oportunidades para o desenvolvimento de novas ações de litígio estratégico. No momento, o projeto se debruça sobre dois temas muito importantes: o saneamento básico e os manicômios judiciários. Durante esse processo, além das pesquisas, são feitas reuniões com diferentes órgãos, como a Defensoria Pública e o Mecanismo de Prevenção e Combate à Tortura da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, com o objetivo de delimitar o objeto de uma possível ação, identificar dificuldades e obstáculos, além de promover maior conhecimento sobre os assuntos propostos entre os membros da Clínica UERJ Direitos.

Com o sucesso do seminário organizado em 2015, a Clínica UERJ Direitos ainda planeja um novo evento para o início do segundo semestre de 2016, focando as questões de gênero, inclusive no tema do reconhecimento de identidade de gênero de pessoas trans. Dessa forma, além dos concursos para estagiários e da comunicação social, temos mais uma forma de integrar o nosso trabalho ao dia a dia da faculdade.

Sobre a organização

A Clínica UERJ Direitos é um núcleo universitário da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, cuja missão é a promoção e a defesa dos direitos fundamentais no país. A atuação da Clínica é voltada à prestação de assessoria jurídica especializada e representação processual de entidades da sociedade civil em litígios estratégicos de interesse público, ações judiciais que tenham potencial de promover transformação social e ampliar a

⁵As gravações do projeto #SEMFILTRO e outros vídeos da Clínica podem ser conferidos no seguinte endereço: <<https://www.youtube.com/watch?v=k058eZzGksU>>.

⁶O vídeo produzido durante a audiência no TRF2 sobre o direito de remanescentes de quilombos à terra e outros vídeos da Clínica podem ser conferidos no seguinte endereço: <<https://www.youtube.com/watch?v=jQGvYED0Joc>>.



proteção de direitos humanos.

Visando ainda promover o debate no ambiente acadêmico, as atividades da Clínica incluem a realização de oficinas, seminários e palestras, bem como a elaboração de estudos e publicações sobre temas relativos a direitos fundamentais

A Clínica UERJ Direitos foi fundada no final de 2013. Apesar de ser conhecida pelo ensino do Direito Público e do Constitucional e possuir diversos representantes no STF, a faculdade ganhou, com a criação da Clínica, o primeiro espaço exclusivo de debate sobre as garantias fundamentais e de articulação com movimentos sociais e outros representantes da sociedade civil e do Judiciário.

O primeiro projeto foi a atuação como *amicus curiae* na ADI nº 4.650, que declarou inconstitucional o financiamento privado de políticos e partidos feito por empresas privadas. A contribuição da Clínica nessa ação incluiu a produção de um memorial distribuído aos ministros e uma sustentação oral no plenário do STF defendendo a inconstitucionalidade do financiamento privado de campanha eleitoral. ▲





AS VIOLAÇÕES SOFRIDAS PELAS MÃES ENCARCERADAS NO BRASIL

CADHU - COLETIVO DE ADVOGADOS EM DIREITOS HUMANOS *

As ações de litigância

Nas últimas décadas, o encarceramento feminino passou a chamar a atenção da academia e de organizações de direitos humanos – em especial daquelas focadas em temas relacionados a gênero e ao sistema de Justiça criminal. Isso porque, apesar de representar apenas entre 6% e 8% da população prisional total, houve, em números absolutos, um aumento expressivo da quantidade de mulheres¹ encarceradas desde o início dos anos 2000. Dados do Infopen Mulheres¹ mostram que, nos quatorze primeiros anos do século XXI, o número de presas

no Brasil (36.495²) cresceu 567,4%³, situando o país em quinto lugar no *ranking* mundial de encarceramento feminino, atrás somente dos Estados Unidos (205.400 mulheres presas), China (103.766), Rússia (53.304) e Tailândia (44.751).

Esse crescimento deve-se, principalmente, à maneira como o país lida com o consumo e o comércio ilegal de drogas, tendo o aprisionamento como principal resposta para o combate ao tráfico de drogas. Essa estratégia empreendida no Brasil por meio de disciplina legal rigorosa e segurança pública de vo-

* Por Bruna Angotti e Nathalie Fragoso

cação seletiva atinge as mulheres desproporcionalmente. O tráfico de drogas é a causa da privação de liberdade para 64% das mulheres presas no Brasil⁴.

Os dados disponíveis trazem importantes informações sobre o encarceramento de mulheres no país: são negras (68%); jovens (50%), com idade entre 18 e 29 anos; com baixa escolaridade e mães (a maioria das presas em regime fechado). Os dados e as pesquisas qualitativas feitas em estabelecimentos femininos⁵ informam que se trata de uma população com limitado acesso ao mercado formal de trabalho, baixa renda e acesso restrito ao exercício de direitos básicos. O sistema penal, portanto, reitera a seletividade e coloca dentro de seus muros mulheres em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Para compreender a dimensão das privações a que são submetidas, para além das violências do aprisionamento em si, é preciso atentar às “particularidades de prender mulheres, considerando-se as características tanto do corpo biológico assinalado com o sexo feminino quanto da identidade de gênero, que carrega as expectativas de comportamento voltadas ao papel social atribuído às mulheres” (ANGOTTI, 2015)⁶. A maternidade dentro e fora dos muros é uma dessas particularidades.

No Brasil, há apenas 48 unidades prisionais equipadas com cela ou dormitório adequado para gestantes (34% das unidades femininas e 6% das unidades mistas); os berçários ou centros de referência materno-infantis existem em apenas 32% das unidades femininas e em 3% das unidades mistas, e as creches estão presentes em apenas 5% das unidades femininas e em nenhum dos estabelecimentos mistos – onde a maior parte das mulheres se encontra encarcerada. Poucas dezenas de ginecologistas e módulos de saúde em menos da metade dos estabelecimentos prisionais completam esse quadro, do qual resulta um ambiente de adoecimento físico e mental.

As gestantes encarceradas são privadas de

acompanhamento pré-natal, do acesso a exames laboratoriais e de imagem, de serviços que permitem o monitoramento do desenvolvimento fetal, a identificação, o tratamento e a prevenção da transmissão de enfermidades. É certo que a insuficiência da atenção pré-natal não é particularidade do sistema prisional – o que, aliás, manifesta-se nas altas taxas de mortalidade materna e já rendeu ao Brasil uma condenação internacional no âmbito do Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Nele, no entanto, agudiza-se.

Assim, a determinação da prisão limita o exercício do direito à saúde, com impacto nefasto não somente sobre a mulher, mas sobre seus descendentes e sobre o quadro geral da saúde pública. O sistema prisional mostra-se incapaz de oferecer ambiente confortável, alimentação adequada e demais fatores condicionantes do desenvolvimento gestacional saudável.

Os problemas no ambiente prisional para o exercício de direitos reprodutivos também se manifestam no contexto do parto, especialmente no que concerne à alienação das gestantes das decisões, quando são seus direitos à informação e o consentimento para qualquer intervenção em seu corpo. Garantias básicas, como a identificação prévia do local onde ocorrerá o parto, emergentes do art. 8º, § 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, são negadas e acabam por impedir a comunicação e o acompanhamento de familiares, em geral proibidos. A vulnerabilidade das parturientes, desacompanhadas e estigmatizadas pelos símbolos da prisão (algemas, escolta) potencializa a fragilidade e a sujeição a abusos também no ambiente hospitalar. Muitas vezes, a falha em planejar e encaminhar as demandas da população prisional feminina resulta em partos nas próprias celas ou em pátios prisionais.

O Estado, como se vê, cria e incrementa o perigo, a potencialidade de dano, a previsibilidade de perdas às mulheres e a seus filhos. Quanto a estes, segundo

a base de dados disponibilizada pelo Departamento Penitenciário Nacional, de junho de 2014, o sistema prisional brasileiro chegou a abrigar 1.925 crianças em seus estabelecimentos.

Entre as 342 crianças com até seis meses de idade, apenas 121 estavam em estabelecimentos que informaram dispor de berçário ou centro materno-infantil – estruturas direcionadas à acolhida de crianças de até dois anos de idade. Fariam jus ao serviço 893 crianças hoje no sistema prisional. A capacidade dos berçários e centros dos 41 estabelecimentos que informaram dispor de estruturas como essas, no entanto, chega somente a 365 vagas.

A base de dados informa ainda a existência de 350 mulheres gestantes e 188 lactantes, isto é, cerca de 350 crianças sendo gestadas e 188 sendo amamentadas na clausura. Tais dados ilustram a gravidade da questão – há crianças no sistema carcerário, apesar das inúmeras providências legais para que isso não ocorra, e não há estrutura suficiente para o acolhimento e o cuidado, bem como para o exercício sadio da gestação e da maternidade em ambiente prisional.

Toda gestação no cárcere é de risco. Toda maternidade em situação prisional é vulnerável (ANGOTTI e BRAGA, 2015, p. 23). Tomemos como exemplo a garantia do convívio e do aleitamento materno pelo período mínimo de seis meses, prescrita na Lei de Execução Penal, art. 83, § 2º. Em algumas unidades, o prazo mínimo é desrespeitado; noutras, converte-se em parâmetro máximo. Quando logram permanecer com as crianças, as mulheres encarceradas enfrentam condições de aprisionamento inadequadas ao desenvolvimento da criança, falhas de infraestrutura e a antecipação de uma separação brusca. Em muitos casos, a mãe não sabe o destino de seus filhos nem se terá a possibilidade de convivência posterior.

Após um período de convívio com suas crianças,

durante o qual as mães permanecem isoladas dos demais espaços de convivência das unidades de privação de liberdade, dedicando-se exclusivamente ao cuidado dos recém-nascidos, mães e filhos são bruscamente apartados.

Na prisão não há autonomia, o que vale também para o exercício da maternidade. As mulheres não podem escolher como cuidar e educar seus filhos, quando deles se separar, como conviver com eles. No exercício da maternidade, muito mais do que a liberdade é colocado em xeque no ambiente prisional (ANGOTTI e BRAGA, 2015, p. 69).

O encarceramento, ademais, gera efeitos para além dos muros, como a diminuição da renda familiar, a impossibilidade da convivência, a sobrecarga de outros familiares nos cuidados com as crianças e, na mais extrema das hipóteses, o abandono da criança e o abrigo em instituições do poder público. Apesar das previsões legais da convivência familiar como um direito da criança e do adolescente – em especial da Lei 12.962/14, que regulamenta a convivência com pais em situação de privação de liberdade –, a ruptura dos laços é narrativa constante daquelas que deixaram filhos extramuros.

O ambiente prisional, de disciplina e segurança, não combina com as necessidades da gestação e da criação dos filhos. A legislação, em especial as Regras de Bangkok, a Lei 12.403/11 (conhecida como Lei das Cautelares) e a Lei 13.257/16 (Marco Legal da Primeira Infância), investe em alternativas à prisão em casos de gestação e mães com crianças pequenas, permitindo a substituição da prisão por formas mais proporcionais de cautela processual e pena. No entanto, para que transponham os códigos e alcancem as vidas hoje segregadas, feridas e estigmatizadas pelo cárcere, é necessário que o sistema de Justiça, em especial juízes, promotores e defensores, enxergue a problemática do encarceramento em sua totalidade e a vida concreta daqueles que dão número às estatísticas. A legislação é clara

ao prever e recomendar alternativas à prisão, mas o sistema de Justiça Criminal insiste na prisão como primeira e principal resposta ao conflito com a lei.

As ações do CADHu, abaixo descritas, pretendem promover a visibilidade dos dados do sistema penal que concernem às mulheres presas e propor o remédio das inúmeras e específicas violações, tais como a privação do exercício de decisões sobre reprodução livre de discriminação, coerção, violência; do acesso à informação e aos meios para o exercício saudável e seguro da reprodução e da sexualidade; do controle sobre o próprio corpo; do direito à saúde, ao bem-estar, à salubridade, aos direitos da criança e à dignidade humana. Pretendem nisso e além disso resistir ao avanço do punitivismo que nos legou essa insustentável questão prisional.

O caso

O CADHu apresentou petição de admissão como *amicus curiae* ao Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. A referida ação objetiva o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) do sistema penitenciário nacional e a tomada de providências que interrompam e sanem as graves violações de direitos praticadas pelo Estado nesse contexto.

Entre os pedidos formulados inicialmente como condições de superação do estado de coisas inconstitucional consta a elaboração pelo governo federal de um Plano Nacional que contemple metas aptas ao enfrentamento das violações de direitos humanos das pessoas encarceradas e que atenda aos parâmetros delineados no corpo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). O referido Plano, se concedido, deverá ser submetido a análise e deliberação do Conselho Nacional de Justiça, da Procuradoria-Geral da República, da Defensoria Geral da União, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, do Conselho Nacional do Ministério Público e de outros órgãos e institui-

ções que queiram se manifestar sobre o tema, além da sociedade civil. Da mesma forma, consta a solicitação da determinação aos governos dos estados e do Distrito Federal para que formulem os respectivos planos estaduais, em harmonia com a versão nacional e os imperativos de proteção inscritos na Constituição.

O pedido é, de fato, inovador e pretende responder à complexidade do desafio posto, à variedade de instituições e órgãos governamentais que agem sobre a questão prisional e ao grau de deterioração das condições de encarceramento no país. Busca engajar os variados atores incidentes no sistema prisional num diálogo e numa relação de mútua vigilância e colaboração. O enfrentamento da violência, da segregação e do estigma produzidos pelo sistema prisional interessa a toda a sociedade.

Um dos desafios identificados pelo CADHu e evidenciado na peça formulada em parceria com o Instituto Pro Bono – entidade formalmente capaz de ingressar no feito como *amicus curiae* –, a Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama da USP e a Clínica de Litigância Estratégica da Fundação Getúlio Vargas foi a carência de dados relativos às particularidades das violações enfrentadas pela população prisional feminina e a insuficiência dos indicativos para seu endereçamento e remédio.

A inicial da ADPF contemplou a descrição da situação prisional calamitosa e indicou as dificuldades enfrentadas por determinados segmentos, como a população feminina e a LGBT. Embora não tenha podido ser exaustiva nesse aspecto, abriu espaço ao ingresso de outros atores para manifestação e pleito em prol de mudanças. Precisamente a essa oportunidade pretendeu o CADHu responder.

As mulheres, como adiantamos acima, são um grupo especialmente desprotegido no já vulnerável contingente de encarcerados e estão sujeitas a graves e particulares violações de direitos, especial-

mente quando gestantes, parturientes ou mães. O CADHu e as organizações parceiras, amparados na rica literatura sobre o tema, compilaram um diagnóstico das condições de gestação e maternidade em prisões e, observando as normas constantes do ordenamento nacional, como as resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Execução Penal, as Regras de Bangkok e a Lei das Cautelares, enumeraram os critérios constitucionais e legais cuja observância é necessária para a elaboração de um Plano Nacional apto a superar o estado de coisas inconstitucional no que diz respeito à garantia dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres encarceradas.

O indicativo de desencarceramento aparece, nesse e em outros documentos elaborados pelo CADHu, como medida de urgência, em favor da integridade física e psíquica das mulheres e de suas crianças, a ser viabilizada por meio da aplicação de cautelares diversas da prisão e alternativas penais. Aparecem também elementos que instruem uma política, embora mínima, ainda longe da realidade, tais como a abolição das revistas íntimas vexatórias, a estruturação da atenção diligente à gestação e ao parto, a garantia de convívio, o aleitamento e a manutenção de vínculos.

Habeas Corpus coletivo para mulheres gestantes e parturientes

A ocasião do julgamento da ADPF 347, a qual levou ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal dados que indicam a absoluta inadequação do ambiente carcerário para a acomodação das necessidades da população prisional feminina, sobretudo nas questões relacionadas à maternidade, tornaram o momento oportuno para outras iniciativas em seu favor.

Nesse sentido, foi preparado e está em vias de ser apresentado o Habeas Corpus coletivo em favor das mulheres gestantes e mães de crianças presas

preventivamente no sistema penitenciário nacional – e de seus filhos e filhas, quer gestados no cárcere, quer institucionalizados em decorrência da privação de liberdade das genitoras. A recente aprovação da Lei 13.257/2016, que alterou o Código de Processo Penal de modo a possibilitar a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar para gestantes, independentemente da idade gestacional, e mães de crianças, deu respaldo à intenção do CADHu.

À lei recém-aprovada subjaz o reconhecimento de que o encarceramento de mães e gestantes coloca crianças em grave situação de risco: ciclos gravídico-puerperais desassistidos implicam risco de morte materna e fetal/infantil, afetam permanentemente o desenvolvimento das crianças, e a posterior separação fragiliza vínculos fundamentais para o processo de socialização saudável e promotor de integração. Subjaz ainda o reconhecimento de que a manutenção do cárcere preventivo nesses casos viola direitos de crianças e adolescentes e de que o sistema de Justiça Criminal e o sistema prisional têm se constituído em mais um obstáculo à consolidação de políticas verdadeiramente universais de proteção integral.

Para além da Lei 13.257/016, que não obriga à substituição, apenas a possibilita, a ação fundamenta o argumento de que a determinação da prisão preventiva a essas mulheres, antes de transitada em julgado uma condenação criminal – por subtrair-lhes o acesso a programas de saúde pré-natais, a assistência regular ao parto e ao pós-parto, a condições razoáveis de higiene e autocuidado, e por privar suas crianças de condições adequadas de desenvolvimento –, constitui ato ilegal praticado de forma reiterada pelo Poder Judiciário brasileiro.

O encarceramento nos estabelecimentos acima caracterizados, além da restrição de liberdade, implica a privação do exercício de decisões e da própria reprodução de forma saudável, segura e livre de discriminação, coerção e violência. O constrangimento

ilegal consiste, portanto, na submissão de mulheres grávidas e mães a condições de encarceramento provisório degradantes, na criação e no incremento do risco a sua vida e à de seus filhos; na privação de liberdade em circunstâncias mais gravosas que o permitido pela Constituição Federal, pela Convenções de que o Brasil é signatário e pela lei.

Afinal, a precariedade das instalações prisionais, sua inadequação às necessidades femininas e a desatenção às condições de exercício de direitos reprodutivos caracterizam tratamento desumano, cruel e degradante, nos termos do art. 5º, III, da Constituição Federal, e extrapolam os limites constitucionais da intervenção do poder persecutório-punitivo sobre o indivíduo (art. 5º, XLVI, XLVII (a) e XLIX da Constituição Federal).

Também arguimos sobre a existência de ato discriminatório. Num contexto marcado pelo aumento expressivo do encarceramento feminino associado ao tráfico de drogas, a ponto de consistir este na causa para o confinamento de 64% das mulheres em situação de privação de liberdade, a disciplina rigorosa do tráfico, a alta cominação de penas e a sua equiparação a crime hediondo, bem como a vocação seletiva da segurança pública, impactam desproporcionalmente as mulheres.

Discriminação contra a mulher, como trata a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW –, ratificada pelo Brasil em 1984, é toda forma de exclusão, distinção ou restrição baseada no gênero (Recomendação Geral n. 28) que tenha por propósito ou efeito constituir um obstáculo ao exercício de direitos e liberdades fundamentais por mulheres. A política criminal brasileira, na forma como é concebida e aplicada pelos agentes do sistema de Justiça Criminal e prisional, não é sensível ao gênero, não individualiza a aplicação de penas e medidas cautelares, e, portanto, é discriminatória.

Aqui, mais uma vez e de forma mais direta, pleiteamos o desencarceramento de todas as mulheres gestantes e mães de crianças. A radicalidade do pedido, acreditamos, é amparada pela dramaticidade da causa de pedir.

Por fim, paralelamente à redação da ação, como forma de consolidar a articulação com organizações atuantes no âmbito do tema do encarceramento feminino e promover as ações do coletivo, o CADHu organizou em Brasília, no dia 02 de maio de 2016, um evento no Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça. O encontro pautou as informações disponíveis sobre o fenômeno do encarceramento feminino e as graves consequências dele, e apresentou os esforços do CADHu e de outros atores em seu enfrentamento.

A promoção do evento decorreu do diagnóstico do CADHu acerca das razões da persistência desse quadro de calamidades. Há dispositivos legais aptos à cessação da violação, especialmente após a aprovação do Marco da Primeira Infância, Lei 13.257/2016. Há, embora lacunosas, eloquentes informações sobre as condições de encarceramento no Brasil. O cárcere é uma manifestação da desigualdade social e mecanismo para auto reprodução. A superação precisa ser reclamada dentro e fora das cortes, mediante seu desvelamento e crítica, e a mobilização dos atores empenhados na transformação.

Significados e desdobramentos

A ida ao Judiciário para demandar respostas que impactem positivamente o dramático cenário do encarceramento feminino, para circular dados e argumentos em favor dos pleitos de liberdade e para provocar a emergência do tema no debate público é tarefa que se inscreve intimamente na vocação do CADHu, a litigância estratégica em direitos humanos.

Considerando o extenso rol constitucional de direitos fundamentais, a robusta legislação nacional

DIREITOS REPRODUTIVOS E IDENTIDADE DE GÊNERO

CADHu (SÃO PAULO)

que trata dos direitos das pessoas em situação de privação de liberdade, bem como os tratados e normativas internacionais válidos no país, entendemos que há base normativa para a imediata alteração do quadro aqui descrito de violações. É nossa permanente intenção indicar as distorções que bloqueiam a eficácia do sistema e provocar uma tendência interpretativa garantista.

O recurso ao Supremo Tribunal Federal, nos dois casos aqui reportados, dá-se, em especial, pela oportunidade estendida pela ADPF 347 e pela visibilidade que os julgamentos da Corte emprestam às causas. Ademais, o inédito reconhecimento do estado de coisas inconstitucional trouxe respiro e grande expectativa aos atores engajados na luta contra as cotidianas e insuportáveis violações do sistema prisional brasileiro.

Formulamos essas ações para evidenciar a percepção da violência inscrita no cárcere, além de incrementar as informações disponíveis e reforçar o pleito formulado ao STF. Queremos da Corte e dos demais órgãos responsáveis pela gestão da liberdade – no limite, da vida e da morte – dessas pessoas que conheçam a realidade sobre a qual intervêm,

que ponderem o peso de suas canetas e que se ponham no caminho de seu remédio.

Sobre o CADHu

O Coletivo de Advogados em Direitos Humanos (CADHu) é uma articulação de profissionais que promovem os direitos humanos em ações estratégicas de grande impacto. Formado em 2013, congrega advogados e advogadas de Direitos Humanos de várias regiões do país.

Desenvolve um trabalho de litigância estratégica para dar visibilidade às violações de direitos humanos; ao acesso à (e uso da) justiça e à provocação e responsabilização dos atores do sistema de Justiça, quando estes falham. O CADHu também constitui para seus jovens advogadas e advogados um espaço de troca e formação em Direitos Humanos, disciplina ainda ausente ou pouco abordada nos currículos das escolas de Direito.

Apesar de lidar com temas variados, nos últimos anos o CADHu direcionou o trabalho e as horas de dedicação pro bono de seus integrantes a questões relacionadas ao encarceramento feminino. ▲

NOTAS

[1] Relatório "Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen Mulheres", jun. 2014, produzido pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen). Trata-se da primeira publicação do Infopen a abordar exclusivamente o sistema penitenciário feminino. Há ressalvas importantes aos dados produzidos pelo Infopen Mulheres, como as poucas informações concedidas pelo estado de São Paulo, pois o governo desse estado não disponibilizou a tempo as informações ao Depen; o fato de que nos dados não estão contabilizadas as mulheres presas em delegacias de polícia, o que pode alterar os dados gerais, e a ausência de dados sobre grávidas e crianças no sistema.

[2] Considera-se aqui a soma das mulheres detidas em carceragens e delegacias (2.702 mulheres) e presas no âmbito do sistema prisional (33.793 mulheres), segundo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen – dezembro de 2014.

[3] A média do crescimento masculino no período foi de 220,20%.

[4] Cabe aqui uma ressalva importante: a aplicação subjetiva do artigo 33 da lei de drogas faz com que sejam consideradas usuárias de drogas traficantes, permitindo que nessa estatística estejam não somente aquelas envolvidas com a venda de substâncias ilícitas, mas também as consumidoras. Vale destacar também que são enquadradas como traficantes mulheres presas com pequenas quantidades de drogas, não havendo uma diferenciação dos diferentes graus de envolvimento na produção e na distribuição de drogas. Ver BOITEUX, Luciana. Tráfico de Drogas e Constituição. Projeto Pensando o Direito, Volume 1. Brasília, 2011. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2011/08/01Pensando_Direito_relatorio.pdf. Acesso em: 16/06/2016. Ver também JESUS, Gorete Marques de et al. Lei de Drogas: um estudo sobre flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo. NEV, 2011. Disponível em: <http://www.nevusp.org/downloads/down254b.pdf>. Acesso em: 16/06/2016.

[5] Ver, por exemplo, a pesquisa Mulheres e Crianças Encarceradas: um estudo jurídico-social sobre a experiência da maternidade no sistema prisional do Rio de Janeiro, coordenada por Maíra Fernandes e Luciana Boiteux, 2015.

[6] ANGOTTI, Bruna. O encarceramento feminino como ampliação da violação de direitos. In: Le Monde Diplomatique Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=2005>. Acesso em: 16/06/2016.



CONFERÊNCIA
**LITIGÂNCIA
ESTRATÉGICA**
EM DIREITOS
HUMANOS

07 | abril | 2016

PARTICIPANTES

Celeste Melão

Coordenadora do Escritório Modelo e professora da Faculdade de Direito da PUC-SP (São Paulo)

Daniel Sarmento

Advogado e professor de Direito da UERJ (Rio de Janeiro)

Darci Frigo

Coordenador da Terra de Direitos e da Plataforma Dhesca (Paraná)

Eloísa Machado

Professora da Clínica de Litigância Estratégica da FGV Direito SP (São Paulo)

Kenarik Boujikian

Juíza do Tribunal de Justiça e conselheira do Fundo Brasil de Direitos Humanos (São Paulo)

Nívia Monica da Silva

Promotora de Justiça do Ministério Público Estadual e coordenadora do CAO Direitos Humanos (Minas Gerais)

COORDENADOR

Jorge Eduardo Durão

Diretor-Presidente do Fundo Brasil de Direitos Humanos

9h30 às 12h30

Auditório da FGV Direito SP

Realização



FORD FOUNDATION

Apoio



