

## **Editorial**

Apresentamos o segundo número de *Passagens - Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica* e esperamos obter o mesmo sucesso alcançado quando por ocasião do lançamento do primeiro número.

Seguindo a linha editorial da proposta acadêmica de *Passagens*, os artigos deste número abrangem temas e abordagens metodológicas diversos, garantindo a ultrapassagem das fronteiras rígidas que foram construídas ao longo de décadas de consolidação das especializações no campo dos estudos humanistas.

O artigo que abre este segundo número de *Passagens* é de autoria do ministro Patrus Ananais, intitulado “Políticas sociais e mudança de rumo de nossa história”. À frente do maior programa de redistribuição de renda nunca antes experimentado pela sociedade brasileira, nosso ministro define políticas sociais como prioridade e eixo condutor de uma política de desenvolvimento; sugerindo uma mudança substancial de paradigmas na história do país. Sua análise nos ajuda a perceber como se acumulou a dívida geradora de desigualdades sociais e nos dá a medida do impacto da mudança paradigmática em curso.

A preocupação com a multidisciplinaridade e o rompimento de fronteiras rígidas entre os diferentes campos de saber e temporalidades históricas esteve presente no último *Colóquio Internacional ‘Sociabilidades, Poder e Cultura Política’*, promovido pelo Laboratório Cidade e Poder em parceria com o Programa de Estudos Americanos do Programa de Pós-Graduação em História Social da UFRJ, numa coordenação conjunta entre Gizlene Neder e Jessie Jane Vieira. O colóquio ocorreu entre 27 e 29 de maio de 2009, e discutiu a problemática da circulação de idéias e apropriação cultural em seus aspectos metodológicos e multidisciplinares. Ênfase foi dada em algumas questões

ensejadas por um conjunto de preocupações levantadas em torno do campo dos estudos culturais, tomando-se como referência a sociabilidade urbana e as disputas pelo poder. Neste sentido, tanto a temporalidade histórica quanto a sociabilidade urbana e cultural de diferentes formações históricas foram enfocadas de forma livre e densa pelos conferencistas convidados. Tratou-se de um evento que visou principalmente a discussão aprofundada e contou com uma rica sessão de apresentação dos trabalhos dos pós-graduandos que foram debatidos por todos os convidados e membros do Laboratório Cidade e Poder, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em História da UFF e associado aos Programas de Pós-Graduação em Sociologia e Direito e em Ciência Política da mesma universidade. Todos os três programas de pós-graduação da UFF situam-se no Instituto de Ciências Humanas e Filosofia (ICHF). Lugar de interação multidisciplinar, o Laboratório Cidade e Poder reúne pesquisadores (professores e pós-graduandos dos três programas acima referidos e estudantes de graduação de história e ciências sociais).

Neste número 2 do primeiro volume de *Passagens*, trazemos dois dos trabalhos apresentados pelos conferencistas deste colóquio: “Los usos de la dictadura en la democracia posdictadura y las formas de dominación por el consenso”, pesquisa minuciosa e comovente palestra proferida por Álvaro Rico, sobre os mortos e desaparecidos durante a ditadura militar uruguaia; e “Acomodações recíprocas: a Igreja Católica e o poder temporal na Argentina e no Brasil”, de Jessie Jane Vieira de Sousa. Neste texto, Jessie Jane articulou os resultados de importante pesquisa inscrita nos marcos de uma história institucional onde a instituição eclesiástica, no Brasil e na Argentina, é trabalhada de forma comparativa.

O texto de Vera Malaguti Batista traz a reflexão desenvolvida na pesquisa recente de pós-doutorado da professora. Em “Criminologia e política criminal”, o leitor encontrará uma lúcida avaliação sobre os encaminhamentos políticos e as visões sobre a política criminal, discutidos no campo intelectual das ciências humanas, no contexto atual de forte demanda por choque de ordem e repressão política difusa dirigida contra as classes subalternas.

Cláudio Gurgel, docente e pesquisador com larga experiência nos estudos sobre administração, gestão e política, em “Crise econômica: público e privado em aliança conservadora”, recoloca em nossa pauta de discussão aqueles temas referidos às relações entre política e economia, sugerindo uma presença de aspectos de continuidade naquilo que o capitalismo apresenta como novidade e mudanças nomeadas de reestruturações da ordem econômica.

Roberto Fragale e Ronaldo Lobão, pesquisadores e professores atuantes no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito apresentam em “Discursos para platéias cativas no direito do trabalho brasileiro” uma discussão atualíssima sobre o discurso anti-sindical e sua apropriação na cultura jurídica brasileira no campo do direito trabalhista.

Por fim, fechando este segundo número de *Passagens*, o leitor encontrará um pequeno ensaio de um de seus editores. Gisálio Cerqueira Filho em “Dá-me a mão: o ordenamento jurídico internacional em socorro do ordenamento jurídico nacional” trabalha a visão propositiva que norteia a organização do grupo de trabalho “Identidades sul-americanas, cultura(s) jurídica(s) e direito(s) na América do Sul”, atuante no âmbito do Fórum Universitário Mercosul (FoMERCOSUL). Tal visão é articulada com uma referência ao livro recém-lançado de Nadine Borges, resultante de dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF. A autora trabalha a tortura e morte do doente mental Damião Ximenes, espancado e torturado numa casa de repouso em Sobral, no interior de Pernambuco. Através da luta de familiares e ONGs de direitos humanos, o caso foi levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, reconhecida como uma corte internacional.

Agradecemos aos autores Patrus Ananias, Vera Malaguti, Alvaro Rico, Cláudio Gurgel, Roberto Fragale, Ronaldo Lobão, Jessie Jane Vieira de Sousa e Gisálio Cerqueira filho, a valiosa colaboração de todos e de cada qual. Boa leitura! Desfrutem.

Gizlene Neder - Editora

## **AS POLÍTICAS SOCIAIS E A MUDANÇA DE RUMO DE NOSSA HISTÓRIA** **SOCIAL POLICIES AND CHANGE OF COURSE OF OUR HISTORY**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091201**

**Patrus Ananias<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

Ao definir as políticas sociais como prioridade e eixo condutor de uma política de desenvolvimento sugere-se uma mudança substancial de paradigmas na história do país. Essa análise nos ajuda a perceber como se acumulou a dívida geradora de desigualdades sociais e nos dá a medida do impacto da mudança paradigmática em curso.

Palavras-chave: Políticas sociais, desenvolvimento, mudança de paradigmas, desigualdade social, exclusão.

### **RESUMEN**

Al definir las políticas sociales como prioridad e hilo conductor de una política de desarrollo se sugiere un cambio sustancial de paradigmas en la historia del país. Ese análisis nos ayuda a percibir como se ha acumulado la deuda generadora de las desigualdades sociales y nos da la medida del impacto del cambio paradigmático en curso.

Palabras-clave: Políticas sociales, desarrollo, cambio de paradigmas, desigualdad social, exclusión.

### **ABSTRACT**

When defining social policies as priority and conducting line of a development policy, a significant change of paradigm in the history of the country is

---

<sup>1</sup> **Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.**

suggested. This analysis helps us notice how social inequality was accumulated and gives us dimension of the developing paradigmatic change's impact.

Key words: Social policies, development, change of paradigms, social inequality, exclusion.

## **RÉSUMÉ**

Avec la définition de politiques sociales en tant que priorité et axe central de la politique de développement, un substantiel changement des paradigmes de l'histoire nationale est à l'œuvre. Cette analyse nous aidera à percevoir de quelle manière se sont accumulées les inégalités sociales et nous donnera la mesure de l'impact du changement paradigmatique en cours.

Mots-clés : Politiques sociales, développement, changement de paradigmes, inégalités sociales, exclusion.

A descrição do nosso país evidencia os contrastes de nossa sofrida realidade, herdeira de uma dívida social acumulada por mais de 500 anos de exclusão. São contrastes que dão a medida do nosso desafio, diante da tarefa à qual estamos nos dedicando no Governo Nacional para reverter esse quadro e implantar aqui, em nossas terras, bases sólidas para um Estado de Bem Estar Social, com amplo potencial de influenciar não só na vida dos beneficiários diretos de nossas políticas, mas também no rumo do desenvolvimento de toda a nação, conferindo-lhe um caráter mais justo e, por isso, uma estrutura mais sustentável. Faz parte do grande arranjo interno que estamos fazendo para acertar o passo com nossa história e projetar uma nova nação com bases no desenvolvimento pleno de nosso potencial.

Ao definir as políticas sociais como prioridade e eixo condutor de uma política de desenvolvimento, o presidente Lula indica uma mudança substancial de paradigmas em nossa história, e que já apresenta os primeiros resultados. Para ter a dimensão do alcance das ações, é importante fazer uma breve retrospectiva histórica da evolução das políticas sociais no país. Essa análise nos ajuda a perceber como se acumulou a dívida geradora das nossas desigualdades, nos dá a medida do impacto da mudança paradigmática em

curso e suas possibilidades de reflexos a médio e longo prazos, mas também a medida do muito que ainda temos a fazer para que possamos alcançar nosso objetivo.

## **A acumulação da dívida**

Os números nos mostram os contrastes. Em 2007, no Brasil havia 184 milhões de habitantes vivendo num território de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, dispondo de um produto interno bruto de aproximadamente R\$ 2,89 trilhões<sup>2</sup> em 2008. No entanto, essa riqueza é distribuída de forma profundamente assimétrica: em 2007, os 10% mais ricos da população se apropriavam de 43,83% da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres ficavam com apenas 14,74% da renda<sup>3</sup>. Um verdadeiro obstáculo para manutenção de ciclos sustentáveis de progresso. Em contrapartida, sustentando esse quadro, as políticas sociais foram consideradas como elemento secundário na agenda de políticas públicas ou implementadas como instrumentos clientelísticos, reproduzindo o ciclo de subdesenvolvimento e pobreza no país.

As origens dessa situação remontam ao começo do nosso processo de formação nacional. Princípios nossa trajetória histórica com as Capitânicas Hereditárias, uma relação comprometedora que ainda repercute nos nossos dias na (in)definição entre o público e o privado, porque os donatários tinham benefícios privados e poderes públicos.

As capitânicas, ao contrário do que dizem certos historiadores, tiveram importante influência na história do Brasil, desdobrando-se posteriormente nas sesmarias e nos grandes latifúndios improdutivos que levaram um historiador conservador, mas arguto observador da realidade brasileira, Francisco Adolfo Varnhagen, a dizer, no século 19, que veio daí a mania do brasileiro por ter tanta terra. Terra que ele jamais conhecerá e muito menos explorará:

*“(...) a mania de muita terra (que) acompanhou sempre pelo tempo adiante os sesmeiros, e acompanha ainda os nossos fazendeiros, que se regalam em ter matos e campos em tal extensão que levam dias a percorrer-se, bem que às vezes só a décima parte esteja*

---

<sup>2</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

<sup>3</sup> [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada \(IPEA\)](#).

*aproveitada, mas se tivesse havido alguma resistência em dar o mais, não faltaria quem se apresentando a buscar o menos”<sup>4</sup>.*

Posteriormente, ligado à questão das sesmarias, da grande propriedade improdutiva, totalmente desvinculada da sua função social, tivemos o coronelismo, com espaços muitas vezes de poder e de mando dentro ou até mesmo acima do próprio Estado. Abolimos tardiamente a escravidão, não tomamos medidas para integrar, na vida nacional, nos direitos e deveres da cidadania, os nossos antepassados escravos. Carregamos uma dívida também com nossos antepassados indígenas.

O fato é que a questão social no Brasil, até pouco antes da Revolução de 1930, era considerada como uma questão de polícia – e não de políticas públicas. O governo do Presidente Getúlio Vargas, com suas contradições, representou um marco histórico no Brasil, ao colocar a questão social na agenda nacional, ainda que sob uma perspectiva corporativista e autoritária, sobretudo a partir de 1937 e, mesmo assim, restrita a algumas categorias profissionais.

A Consolidação das Leis do Trabalho de 1943 foi voltada basicamente para os trabalhadores urbanos, do comércio, da indústria. Os trabalhadores rurais, os trabalhadores informais, os desempregados, as pessoas idosas e com deficiência, as pessoas pobres e outros setores mais fragilizados permaneceram excluídos das políticas públicas de proteção e promoção social.

A legislação trabalhista só chega ao campo em 1963, com a Lei 4214, que institui o Estatuto do Trabalhador Rural. Em 1971 – já no período da ditadura - é instituído por intermédio da Lei Complementar nº 11, o Programa de Assistência aos Trabalhadores Rurais – Pró-Rural, executado pelo Fundo de Assistência do Trabalhador Rural - Funrural. Contudo, ainda amplos setores da população permaneceram excluídos das políticas sociais.

## **A formação da consciência**

Um marco importante da história do Brasil foi o processo constituinte após o regime ditatorial, com ampla participação da sociedade, culminando

---

<sup>4</sup> Varnhagen, Francisco A. (1975). *História Geral do Brasil: antes da separação e independência de Portugal*. V.1. São Paulo: Melhoramentos.

com a promulgação, em 5 de outubro de 1988, da Constituição da República Federativa do Brasil. Conhecida como “Constituição Cidadã”, ela coloca, pela primeira vez, as políticas sociais no campo das políticas públicas, na perspectiva ainda em construção no Brasil da seguridade social, abrangendo as políticas de assistência, previdência e saúde. A Constituição trata ainda especificamente da questão indígena, dos remanescentes de quilombos, das pessoas excluídas, sem renda, dos pobres, das pessoas com deficiência, das crianças e adolescentes.

Desdobrando a Constituição, tivemos, no início dos anos 90 do século passado, a promulgação de importantes leis civilizatórias. Em 1990, a Lei Orgânica da Saúde e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social - um passo importante para superarmos no Brasil o assistencialismo e o clientelismo.

Depois de um período marcado pelo neoliberalismo, em que as políticas sociais foram esquecidas ou secundarizadas em relação a uma visão míope da dimensão econômica, houve uma retomada, embora tímida, no final do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, com o lançamento localizado, com cadastros fragilizados e dispersos, de alguns programas como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (este mais antigo, lançado em 1996), o Agente Jovem, o Sentinela.

### **Renovação paradigmática**

Somente no governo do Presidente Lula as políticas sociais voltaram a ter prioridade. A própria criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em 2004, mostra essa prioridade, configurando um salto quantitativo e qualitativo. O orçamento da área social para 2009 – sem contar com os recursos previdenciários – é de R\$ 152 bilhões. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que engloba políticas nas áreas de segurança alimentar, assistência social, renda de cidadania e geração de oportunidades de inclusão, responde por R\$ 32,7 bilhões desse total. Pela primeira vez em nossa história, temos um Ministério com orçamento expressivo voltado exclusivamente ao atendimento das pessoas pobres no país. Nosso



propósito é implementar as políticas sociais sob a perspectiva de políticas públicas garantidoras de direitos sociais, visando à redução de dois problemas que caminham juntos no Brasil, desde os tempos iniciais da colonização até nossos dias: a pobreza e a desigualdade social.

No passado, a experiência brasileira mostrou que o crescimento econômico sem redistribuição de renda foi insuficiente para criar um mercado interno capaz de dinamizar a economia e promover as bases para o desenvolvimento sustentável. Como mostra Celso Furtado<sup>5</sup>, a desigualdade e a pobreza são causas e não conseqüências do subdesenvolvimento. As atuais políticas públicas no governo brasileiro vão ao encontro dessas preocupações ao entender a agenda social como intrínseca e complementar à agenda econômica.

Vale lembrar que no século 20, o país foi palco de um forte desenvolvimento industrial sem, contudo, permitir que os benefícios desse processo fossem usufruídos por todos. Entre as décadas de 50 e 70 do século passado, embora o país tenha assistido a elevadas taxas de crescimento do PIB, houve um aprofundamento na desigualdade da distribuição da renda, da riqueza e das oportunidades. O Estado Brasileiro demorou a engajar-se de forma inequívoca na superação da pobreza e das desigualdades. Por meio da “*verdadeira conspiração de silêncio*”, como dizia Josué de Castro<sup>6</sup>, o tema da fome ficou, ao longo de séculos, ausente da agenda política e intelectual no país.

Em 1988, a promulgação da nossa Carta Magna representa a ruptura com um passado de discriminação institucional do Estado que prevalecia no sistema brasileiro de proteção social construído a partir dos anos 1930, assentado sobre o modelo designado por Wanderley Guilherme dos Santos de “*Cidadania Regulada*”<sup>7</sup>, relacionando promoção dos direitos sociais à inserção do mercado de trabalho.

---

<sup>5</sup> Sobre essa abordagem, consultar: *O Mito do Desenvolvimento Econômico* (1974), *Dialética do Desenvolvimento e Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*.

<sup>6</sup> Josué de Castro (1908-1973) é uma das principais referências no Brasil no estudo do problema da fome. Formado em medicina, foi professor, seguiu carreira diplomática e sua principal obra, *Geografia da Fome*, segue como referência a estudiosos do tema.

<sup>7</sup> Santos elabora o conceito de cidadania regulada para explicar a política econômico-social no pós-30 nos seguintes termos: “Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma

A Constituição de 1988 promoveu muitos avanços no marco legal das políticas de seguridade social. Entretanto, esses avanços eram era fortemente destoantes das práticas até então vigentes das políticas sociais, estruturadas em torno de favores pessoais, num modelo de assistência marcado pela exigência do apoio político, da desestruturação dos serviços locais e da inexistência de normas e procedimentos regulares, como mostrou Victor Nunes Leal<sup>8</sup>.

O texto constitucional de 1988 promove o importante arcabouço legal para institucionalização de uma rede de proteção e promoção social ampla e consistente. Nossa carta incorpora uma concepção de um Estado que seja a busca de uma síntese superior de integração e transcendência entre as conquistas do estado liberal, os direitos e garantias individuais, a afirmação da dignidade da pessoa humana e dos grupos intermediários como a família, as comunidades, o compromisso com as liberdades públicas, democráticas. Ao mesmo tempo incorpora as grandes conquistas do estado do bem estar, no que se refere aos direitos dos trabalhadores, dos pobres, das minorias, dos mais fragilizados, apontando também para vigorosas políticas de inclusão, de justiça social, como nós estamos, hoje, implementando no Brasil. Com base na Constituição se desdobraram, posteriormente, sistemas normativos importantes como o SUS (Sistema Único de Saúde), o SUAS (Sistema Único de Assistência Social), o Sisan (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Assistência Social, a lei que instituiu o Programa Bolsa Família, o Estatuto do Idoso, todas que regulamentam e traduzem na prática os princípios, os valores e as normas constitucionais.

No entanto, essa rede de proteção e promoção social só começa a se desenhar de maneira mais vigorosa a partir de 2003, com a determinação do Presidente Lula em honrar o compromisso feito com os brasileiros de erradicar a fome e a desnutrição no país. O Fome Zero é a síntese desse compromisso, se constituindo em uma estratégia que articula políticas, programas e ações em

---

legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei” (Santos, Wanderley Guilherme dos (1987). *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2a ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Campus, p. 68).

<sup>8</sup> Leal, Victor Nunes (1975). *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega.

vários setores do governo para garantir o acesso à alimentação por parte das pessoas mais pobres no país. São 15 programas, que englobam 44 ações orçamentárias, divididas em seis ministérios, com orçamento executado em 2008 de R\$ 14,36 bilhões.

Como estratégia, o Fome Zero parte do seguinte princípio: a situação de pobreza não se resume à insuficiência de renda. Ter baixa renda é o resultado de diversos fatores inter-relacionados, tais como baixa escolaridade, poucas oportunidades de qualificação, difícil inserção no mercado de trabalho, acesso a postos mal remunerados e sem perspectivas de progresso. Como agravante, a pobreza traz outra vertente que é sua reprodução entre gerações: filhos de pais pobres não têm as mesmas oportunidades de desenvolvimento educacional e de inclusão social que filhos de famílias mais abastadas. Portanto, o desenvolvimento social requer ações conjuntas e integradas, com vistas a promover o desenvolvimento em todas as suas dimensões. Essa concepção de integração vai nortear o caráter das políticas sociais do governo, na perspectiva da construção e consolidação da rede de proteção e promoção social. O combate à fome se apresenta como um vigoroso princípio coesionador e norteador das políticas na área.

### **O propósito em ação**

A criação do MDS, em janeiro de 2004, consistiu em um importante fator para a institucionalização e articulação de políticas sociais no Brasil, com a formação de uma rede integrada de proteção e promoção social, articulada em quatro eixos, interdependentes e complementares: (1) segurança alimentar e nutricional, (2) assistência social, (3) transferência de renda com condicionalidades e (4) geração de oportunidades para a inclusão.

Uma característica importante e comum aos avanços nesses quatro eixos é a sua estruturação por meio de políticas públicas de Estado garantidoras de direitos, reguladas por leis e implementadas de forma republicana, como uma responsabilidade solidária das três esferas de governo, em parceria com a sociedade civil.

O eixo da segurança alimentar e nutricional está regulado pela lei federal número 11.346, publicada em 15 de setembro de 2006, e que instituiu o

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com o objetivo de integrar as políticas da área e assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Um componente central da política de segurança alimentar e nutricional é o fortalecimento da agricultura familiar, que se dá por meio de dois programas: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). O PRONAF, implementado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em parceria com o MDS, funciona como um grande sistema de microcrédito e assistência técnica rural a pequenos produtores em todo o país. Na safra 2008/2009, o programa disporá de um orçamento de R\$ 13 bilhões.

O PAA, sob responsabilidade do MDS, atua em complementação ao PRONAF na promoção da segurança alimentar e nutricional tanto pelo lado da produção quanto pelo do consumo. Por meio desse programa, o governo federal garante a compra dos alimentos produzidos por agricultores familiares, com isenção de licitação, por valores referenciados pelos preços praticados nos mercados regionais até o limite do equivalente a R\$ 3,5 mil por ano. Os alimentos adquiridos são distribuídos a famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, creches e abrigos para idosos. O PAA pode ser considerado um dos programas que melhor expressam o conceito do Fome Zero: promove a segurança alimentar e nutricional por meio da distribuição da produção de alimentos da agricultura familiar para programas de alimentação escolar e populações sob risco de insegurança alimentar e impulsiona a emancipação das famílias de agricultores. Em 2008, o programa permitiu a compra direta de alimentos de 104 mil agricultores, atendendo 2.424 municípios e distribuindo R\$ 331 mil toneladas de alimentos. Em 2009, o orçamento previsto para o programa é de R\$ 436 milhões.

Para a estruturação das redes locais de segurança alimentar e nutricional, contribuem ainda o estabelecimento de um conjunto de equipamentos locais para facilitar o acesso a alimentos de qualidade a preços acessíveis, tais como restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias.

Outro fator de grande impacto para a garantia da dignidade humana é o acesso à água, que tem sido promovido por meio de diversas ações no âmbito

do Governo Federal. O MDS participa com o programa de cisternas no semi-árido brasileiro, implementado em parceria com organizações da sociedade civil. Já foram construídas mais de 245 mil cisternas, sendo 195 mil delas com recursos do MDS, beneficiando 1,1 milhão de pessoas. Para 2009, contamos com R\$ 55,3 milhões para esse programa.

O segundo eixo, o da assistência social, também é caracterizado pela institucionalização e normatização de políticas públicas, estando organizado em torno do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O SUAS, criado em 2005, institui um novo modelo de organização dos serviços socioassistenciais e da gestão da política de assistência social de forma unificada em todo o território nacional, articulando as ações do Governo Federal, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

O SUAS está sendo estruturado de acordo com os níveis de complexidade do atendimento – básico e especial. Na área de proteção básica, uma das ações importantes do sistema é o Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF), que se materializa por meio das unidades físicas da assistência chamadas de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). O CRAS é uma unidade pública estatal, localizada em áreas de maior vulnerabilidade social e realiza atendimentos às famílias, com orientação social e psicológica, identificação de demandas e encaminhamentos para outros níveis de complexidade do sistema. O CRAS organiza e coordena a rede local de serviços socioassistenciais, sendo a “porta de entrada” dos usuários na rede do SUAS. Atualmente, 3.187 mil municípios recebem co-financiamento do PAIF em 3,9 mil centros.

Na área de proteção especial do SUAS, os Centros de Referência Especial da Assistência Social (CREAS) foram planejados para realizar atendimentos em situações de violação de direitos. Em seu âmbito, são desenvolvidos programas e ações como o Sentinela e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). O Sentinela é um serviço especializado para atendimento e proteção imediata às crianças e aos adolescentes vítimas de abuso ou exploração sexual, bem como seus familiares. São cerca de 150 mil crianças e adolescentes atendidas mensalmente pelo programa no país. O PETI, implementado de forma articulada ao Programa Bolsa Família, transfere renda às famílias, tendo como contrapartida as condicionalidades do Bolsa

Família<sup>9</sup> e a participação em ações socioeducativas no contraturno escolar. Em 2008, foram atendidas 871 mil crianças, em 3.471 municípios.

Uma ação estratégica no âmbito do SUAS é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), direcionado aos idosos e pessoas com deficiência e que vivam em situação de pobreza. É um programa que paga um salário mínimo mensal a idosos com mais de 65 anos e a pessoas portadoras de deficiência com renda familiar per capita inferior a ¼ do salário mínimo que estejam incapacitadas para o trabalho. Em 2008, o BPC atendeu 1,5 milhões de idosos e 1,8 milhões de pessoas portadoras de deficiência.

No terceiro eixo das ações do MDS está o Programa Bolsa Família, criado pela lei federal número 10.836, de 9 de janeiro de 2004<sup>10</sup>. Ele trabalha de forma integrada à rede de proteção e promoção social, em sintonia com outros programas, garantindo uma renda básica às pessoas em situação de pobreza, condicionada ao cumprimento de uma agenda de ações que visam romper o círculo vicioso da pobreza por meio da promoção da saúde e educação. O Programa está presente em todos os municípios brasileiros, atendendo a cerca de 11 milhões de famílias pobres. No início de 2009, o governo autorizou o aumento no teto da faixa para ingresso no programa, passando de R\$ 120 para R\$ 137, o que vai permitir inclusão de aproximadamente mais 1,3 milhão de famílias. Os recursos transferidos, em média R\$ 85 por família, têm tido efeitos imediatos e significativos sobre as condições de vida da população pobre. Pesquisas apontam seu importante papel na redução da desnutrição infantil e na promoção da segurança alimentar e nutricional, além de possibilitar o acesso a bens básicos de consumo que melhoram sua qualidade de vida e sua auto-estima<sup>11</sup>(SAGI/MDS, 2007).

---

<sup>9</sup> O Bolsa Família é um programa de transferência de renda com condicionalidades. Em troca do benefício, as famílias se comprometem a observar cuidados com a educação e saúde, como está explicado a seguir, na descrição do programa. A partir da integração com o PETI, a retirada das crianças da situação de trabalho precoce torna-se também uma condição para continuar recebendo o benefício. Como as condicionalidades dizem respeito a direitos elementares de cidadania, esse mecanismo torna-se, assim, uma forma de monitorar a oferta desses serviços por parte do Estado.

<sup>10</sup> O programa foi instituído em outubro de 2003, por meio de decreto presidencial. Posteriormente, o Congresso aprovou a lei citada.

<sup>11</sup> Pesquisa realizada em 2006 em conjunto pela Universidade Federal da Bahia e Universidade Federal Fluminense aponta que a principal utilização do benefício recebido pelas famílias é com alimentação. Das famílias beneficiadas entrevistadas, 86% relataram que houve melhora na alimentação da família. Os relatos também dão conta de que 93% das crianças das famílias atendidas fazem no mínimo três refeições diárias. Chamada Nutricional de 2006, realizada pelo

Além dos benefícios financeiros, as famílias são incentivadas – por meio do acompanhamento das condicionalidades – a manter seus filhos na escola e a cumprir uma agenda de cuidados básicos de saúde (acompanhamento pré-natal e do desenvolvimento infantil, vacinação) – o que contribui para ampliar suas capacidades e oportunidades de inclusão social. A garantia de um mínimo de renda, além de seus efeitos diretos e imediatos sobre a alimentação, o vestuário, o material escolar, fortalece o poder de negociação das pessoas em busca de trabalho. As pessoas podem se negar a trabalhar em condições aviltantes, insalubres, pois têm um mínimo de renda para a subsistência imediata.

O quarto eixo representa a nova fronteira das políticas de desenvolvimento social no país – a geração de oportunidades de inclusão. Atualmente, o eixo da geração de oportunidades para a inclusão está em plena estruturação, tendo como objetivo fortalecer o papel desempenhado pelo MDS na geração de oportunidades para a inclusão produtiva por meio de parcerias com outros órgãos e esferas governamentais e entidades da sociedade civil.

Essa nova área de atuação incidirá sobre a qualificação profissional, no acesso a oportunidades de emprego, no fomento ao associativismo e a projetos de economia solidária, dentre outras iniciativas. Um exemplo dessa atuação são as parcerias que estão sendo estabelecidas para que os beneficiários dos programas sociais do MDS, a partir das informações contidas no Cadastro Único – nosso registro das famílias em situação de pobreza no país – passem por um processo de qualificação orientado e sejam inseridos nas oportunidades de trabalho geradas pelo programa federal de investimentos em infra-estrutura, o Programa de Aceleração do Crescimento. O exemplo disso são os programas do Plano Setorial de Qualificação (Planseq) voltados para beneficiários do Bolsa Família, desenvolvidos em ação integrada de ministérios e parcerias com empresários.

---

MDS com 17 mil crianças na região do Semi-Árido brasileiro, aponta que, para o total de crianças menores de cinco anos, a participação no programa determinaria uma redução de quase 30% na frequência da desnutrição (de 6,8% sem o programa para 4,8% com o programa).

## **Impactos na realidade**

O modelo de nossa rede de proteção e promoção social vem produzindo importantes resultados nos últimos anos, com destaque para a redução da pobreza e da desnutrição. O Brasil cumpriu, com antecedência de sete anos, o primeiro dos Oito Objetivos do Milênio estipulados pela Organização das Nações Unidas<sup>12</sup>. Entre 2003 e 2007, a redução no índice de pobreza foi de 33,14%. A desigualdade também vem caindo, e o índice de Gini reduziu-se ao menor patamar nos últimos 30 anos. No entanto, apesar de tais progressos, os desafios se mantêm presentes. Embora em declínio, o índice de Gini ainda é elevado – 0,553 em 2007<sup>13</sup> e o número de pessoas em domicílios pobres ainda corresponde a um contingente de 41,78 milhões de pessoas.

Além dos resultados de redução da pobreza, os dados indicam ainda que as políticas sociais vem possibilitando a superação da fome no país e a garantia do direito humano à alimentação adequada. Com o Programa Bolsa Família, 94% das crianças passaram a comer pelo menos 3 vezes ao dia. Houve uma melhora na quantidade e qualidade dos alimentos consumidos. Cresceu o consumo de frutas, leite, massas e carne. A alimentação melhorou em 9 de cada 10 famílias; a variedade de alimentos consumidos aumentou em 7 de cada 10 famílias (SAGI/MDS, 2007).

Dados do Ministério da Saúde, de 2002 a 2007, mostram que as taxas de hospitalização por desnutrição e deficiências nutricionais caíram em todas as regiões do país. A redução média para o país foi de 35%, chegando a 44% de queda na região nordeste, a mais vulnerável à situação de insegurança alimentar.

## **Transformação em curso: desafios**

A dívida social brasileira é histórica e o caminho é longo. Mas é fato que as políticas sociais têm conseguido imprimir outra face ao país, demonstrando

---

<sup>12</sup> Segundo dados de estudo da Fundação Getúlio Vargas feito a partir de análise da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2006 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a extrema pobreza foi reduzida pela metade, como prevê o Objetivo número 1 da ONU: em 1992, 11,73% da população brasileira vivia com menos de US\$ 1 ao dia. Em 2006, esse percentual era de 4,69%.

<sup>13</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).



a correção do rumo. A experiência brasileira mostra que, com comprometimento e prioridade para as políticas sociais, é possível superar a fome, a pobreza e a desigualdade.

O economista Amartya Sen, prêmio Nobel de Economia em 1998, mostrou, com o conceito de desenvolvimento humano, que a pobreza não diz respeito apenas a baixo nível de renda, mas à privação das capacidades básicas dos indivíduos, que lhes limita as oportunidades na vida. Uma vez que desenvolvimento depende das capacidades que as pessoas adquirem ao longo da vida, baixos indicadores em áreas como educação, saúde, nutrição são decisivos na produção de pobreza e iniquidade.

A integração dos mais pobres ao crescimento econômico é um dos pontos urgentes da agenda da modernização. Além da dimensão ética, moral, das políticas sociais, garantindo direito à vida, à educação, à alimentação de qualidade, à dignidade, têm efeito prático. Essas políticas incorporam novas pessoas no mercado interno e formam cidadãos também consumidores que dinamizam a economia. Estudiosos da área apontam que existem inúmeras evidências de que o investimento em necessidades básicas humanas melhora a produtividade e o crescimento econômico, trazendo uma taxa melhor de retorno dos investimentos. Um “crescimento pró-pobre” seria aquele que absorve trabalho e é acompanhado por políticas e programas que diminuem as desigualdades e facilitam a renda e a geração de emprego para os pobres, particularmente as mulheres e outros grupos tradicionalmente excluídos. Nossas políticas sociais, junto com outras medidas do governo federal como a preservação do poder de compra do Salário Mínimo, fortalecem o mercado interno e isso é uma de nossas proteções contra os efeitos de uma crise econômica.

Por esses, dentre outros, motivos, temos de avançar nas conquistas obtidas na área social até aqui, mantendo e ampliando investimentos e revigorando nossas políticas para que mantenham seu potencial de mudança. O contexto da crise econômica mundial, que se estabeleceu no terceiro trimestre de 2008 a partir do centro do sistema capitalista e se estende como ameaça a economias de países em desenvolvimento, reforça o nosso desafio de intensificar o ritmo de redução da pobreza e da desigualdade, inclusive como mecanismo de proteção da economia.

Para isso, vamos precisar fortalecer a institucionalidade das políticas sociais que já se encontram em estágio avançado em relação ao nosso histórico de dívida social, mas que ainda carece de regulamentações que reforcem e estabeleçam, de maneira definitiva, os programas que compõem nossa rede de proteção e promoção social no status de políticas públicas duradouras e contínuas. Outra questão que se apresenta como fundamental no trabalho é o fortalecimento da articulação federativa. Os programas do nosso governo se destacam por seu caráter republicano, federativo, suprapartidário. E sabemos que o desafio da redução da pobreza e da desigualdade está posto não só ao governo federal, mas também aos governadores e, principalmente, aos prefeitos, que se encontram na ponta, em contato direto com os cidadãos. Para efetivar nossos programas de modo a aproveitar todo o potencial, precisamos de uma participação mais direta dos governos estaduais e também das prefeituras, a começar pelo empenho de aperfeiçoar as informações do Cadastro Único e incrementar mecanismos de monitoramento, controle e fiscalização do Bolsa Família. Para tanto, o MDS tem contribuído com repasse de recursos com base no Índice de Gestão Descentralizada (IGD), voltado para promover melhorias nessa área. Junto com governadores, os prefeitos também são importantes no monitoramento da frequência escolar e controle de acompanhamento de saúde e também para ampliação e consolidação de políticas emancipatórias, de capacitação, direcionando-as para as vocações regionais.

Por fim, mas não menos importante, temos a tarefa fundamental de aprofundar a intersectorialidade, as possibilidades de articulação e integração entre programas e ações governamentais. Nossos programas, como disse acima, se organizam em estrutura de rede, com possibilidades de ações conjuntas para trabalhar a questão social dentro da perspectiva de promoção do desenvolvimento integral e integrado.

Estamos superando a falsa dicotomia entre desenvolvimento econômico e social, provando que, na verdade, são questões interligadas, pois só conseguiremos um desenvolvimento sustentável com distribuição de renda e justiça social. Só com a inclusão de todos os brasileiros e todas as brasileiras no projeto de nação é que vamos materializar o que diz nosso hino nacional e

fazer de nossa pátria, efetivamente, “mãe gentil” de todos os “filhos desse solo”.

**CRIMINOLOGIA E POLÍTICA CRIMINAL**  
**CRIMINOLOGY AND CRIMINAL POLICY**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091202**

**Vera Malaguti Batista**

**RESUMO**

O artigo procura estabelecer as conexões históricas entre o objeto epistemológico da criminologia e as demandas por ordem no processo de acumulação de capital. Entendendo a questão criminal como um constructo histórico-social, pode-se trabalhar numa perspectiva política, das relações de poder que envolvem as demandas conjunturais por ordem. Nesse sentido a análise percorre os deslocamentos ocorridos entre o surgimento do poder punitivo no século XIII, a constituição do Estado como lugar central do sistema penal até o século XVIII, o surgimento da criminologia como disciplina no XIX e sua transformação ao longo do século XX, bem como os desafios a serem enfrentados no capitalismo contemporâneo.

Palavras-chave: Criminologia, política criminal, poder punitivo, ordem, acumulação de capital.

**RESUMEN**

El artículo busca establecer las conexiones históricas entre el objeto epistemológico de la criminología y las demandas por orden en el proceso de acumulación de capital. Comprendiendo la cuestión criminal como una construcción histórico-social, se puede trabajar en una perspectiva política, de las relaciones de poder que envuelven las demandas coyunturales por orden. En ese sentido el análisis recorre los desplazamientos ocurridos entre el surgimiento del poder punitivo en el siglo

XIII, la constitución del Estado como lugar central del sistema penal hasta el siglo XVIII, el surgimiento de la criminología como disciplina en el XIX y su transformación a lo largo del siglo XX, así como los desafíos a ser enfrentados en el capitalismo contemporáneo.

Palabras-clave: Criminología, política criminal, poder punitivo, orden, acumulación de capital.

## **ABSTRACT**

The article seeks the establishment of historical connections between criminology's epistemological object and demands for order in the process of capital accumulation. An understanding of the criminal matter as a historical-social construction makes possible a political perspective of power relations, which involve conjunctural demands for order. In this sense the analysis goes through the shifting between the arisen of punitive power in the XIII century, the constitution of the state as central place of the criminal system until the XVIII century, the arisen of criminology as a discipline in the XIX century and its transformation along the XX century, as well as challenges to be overcome in modern capitalism.

Key words: Criminology, criminal policy, punitive power, order, capital accumulation.

## **RÉSUMÉ**

Cet article cherche à établir des connexions historiques entre l'objet épistémologique de la criminologie et les exigences d'ordre émanant du processus d'accumulation du capital. Si l'on entend la question criminelle comme une construction historico-sociale, l'on peut étudier, selon une perspective politique, les relations de pouvoir impliquant des exigences conjoncturelles d'ordre. En ce sens, notre analyse parcourt les évolutions ayant eu lieu entre l'avènement du pouvoir punitif au XIII siècle, la constitution de l'État en tant qu'élément central du système pénal jusqu'au XVIII siècle, la naissance de la criminologie en tant que discipline au XIX siècle et les transformations de celle-ci tout au long du XX siècle, et s'intéressera aussi aux défis devant être relevés par le capitalisme contemporain.

Mots-clés : Criminologie, politique criminelle, pouvoir punitif, ordre, accumulation de capital.

Sempre começo meus cursos de criminologia tentando desconstruir o conceito de crime como algo ontológico, que teria aparecido na natureza como os peixes, os abacates e as esmeraldas. Entender o crime como um constructo social, um dispositivo é o primeiro passo para adentrarmos mais além da superfície da questão criminal.

Nilo Batista, ao falar sobre “a grande criminalidade econômico-financeira” propõe um giro axial no objeto de reflexão:

*“Promoverei, intencionalmente, uma alteração no objeto da reflexão, proposto como ‘a grande criminalidade econômico-financeira’. Há diversos motivos para efetuar tal alteração. Em primeiro lugar, há muito tempo – sob o influxo das tendências criminológicas críticas de algum modo enraizadas no rotulacionismo – desconfio das pretensões de objetividade da expressão ‘criminalidade’. E, de fato, se considerarmos a seletividade operativa dos sistemas penais e seu reflexo na chamada cifra oculta, a ‘criminalidade’ – entendida como o somatório das condutas infracionais que se manifestam na realidade social – é sempre um incognoscível, do qual não temos como nos aproximar segundo critérios metodologicamente confiáveis. Nossa possibilidade de conhecer a ‘criminalidade’ econômico-financeira, neste sentido, é a mesma de conhecermos a ‘criminalidade’ dos abortamentos ilícitos ou talvez, não fôra a abolitio criminis de um ano e meio atrás, a dos adultérios. Se alguém argumentasse que poderíamos nos satisfazer com os indicadores das estatísticas policiais e judiciárias, eu lhe responderia desde logo que então já estaríamos tratando da ‘criminalidade registrada’, e não da ‘criminalidade’ simplesmente, este conceito sugestivo de uma falsa totalidade que não obstante cumpre, no discurso político-criminal, tarefas ideologicamente importantes. Mas sobretudo eu tentaria convencê-lo de que é muito mais verdadeiro chamarmos a ‘criminalidade registrada’ de criminalização, porque a seletividade operativa do sistema penal, modelando qualitativa e quantitativamente o resultado final da criminalização secundária – isto é, quem e quantos ingressarão nos registros – faz dele um procedimento configurador da realidade social. Podemos acreditar ou não que o número de carros que ultrapassaram a velocidade permitida (‘criminalidade’) é idêntico ao número de multas impostas, sob este motivo, pelas autoridades do trânsito (criminalização); mas é apenas neste segundo número, em verdade um construto humano (na dependência de fatores tão distintos quanto os humores do guarda, a localização da câmera de vigilância etc) que poderemos estudar a incidência das transgressões. Por que afastá-lo das condições sociais concretas nas quais é produzido (criminalização), para atribuir-lhe uma pretensão de objetividade tão falsa quanto a totalidade que tenta representar?”<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Batista, Nilo. *Intervenção no XIII Congresso Internacional de Direito Comparado*. Rio de Janeiro, 27 de setembro de 2006. Mimeo, p. 1.

Começemos, então, por uma observação fundamental de Massimo Pavarini: neguemos que o nosso objeto, a criminologia, tenha sentido por si mesmo.<sup>2</sup> O problema comum da criminologia está na necessidade de ordem numa perspectiva de luta de classes. Embora tenha a União Européia proscrito o conceito de luta de classes, a verdade é que nunca ela foi tão visível e palpável como na dura conflitividade social do dia-a-dia do capitalismo de barbárie; garotos morrendo ou matando por um boné de marca. A criminologia como racionalidade positiva é uma resposta política às necessidades de ordem que vão mudando no processo de acumulação de capital. Para compreender o seu léxico, seu vocabulário, e sua linguagem temos que ter a compreensão da demanda por ordem.

A política criminal também está historicamente subordinada a essa demanda. Nilo Batista trabalha a política criminal como o conjunto de princípios e recomendações para a reforma ou transformação da legislação criminal e dos órgãos encarregados de sua aplicação.<sup>3</sup> O campo de política criminal abrangeria a política de segurança pública, a política judiciária e a política penitenciária.

A partir da crítica das exposições globais articuladas entre criminologia, direito penal e processo penal em Beccaria e Von Liszt, a criminologia já não estaria em busca das causas da delinqüência e dos meios para preveni-la, e a política criminal não se reduziria à função de “conselheira da sanção legal” a partir da aceitação legitimante da ordem legal.

A partir de Foucault, Zaffaroni trabalha a criminologia como uma questão política que provém do século XIII, na conjuntura do início do processo de centralização do poder da Igreja e do Estado, do processo de acumulação de capital e com o aparecimento do poder punitivo que começa operar a tradução da conflitividade e da violência no sentido do “criminal”.

A questão criminal se relaciona então com a posição de poder e as necessidades de ordem de uma determinada classe social. Assim, a criminologia e a

---

<sup>2</sup> Pavarini, Massimo (1982). *Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. México: Siglo Veintiuno Editores.

<sup>3</sup> Batista, Nilo (1990). *Introdução crítica ao Direito Penal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan.

política criminal surgem como um eixo específico de racionalização, um saber/poder a serviço da acumulação de capital. A história da criminologia está, assim, intimamente ligada à história do desenvolvimento do capitalismo.

É nesta cadência, nesse baíão de Marx com Foucault, que a criminologia crítica, em especial a de Zaffaroni, trabalha o século XIII como um marco na mudança das relações de poder. A Inquisição impõe o confisco do conflito à vítima, que se torna apenas uma figura secundária na ascensão do poder punitivo. Esse processo político institui um método para a busca da verdade, que se constituirá numa permanência subjetiva do Ocidente. Este método pressupõe uma averiguação, numa relação de força entre quem exerce o poder e o objeto estudado. Este eixo racionalizante é composto pela articulação entre um discurso médico e um discurso jurídico desenvolvido através de técnicas de domínio sobre o objeto “averiguado”. Os manuais dos inquisidores são testemunhos dessas técnicas de apuração da “verdade”.

Estamos pensando, historicamente, na categoria da longa duração da escola francesa dos “Annales”. Quando pensamos, do século XIII ao XVIII para chegar ao XIX, queremos entender as projeções para o futuro, a permanência histórica desse método de busca da verdade. A objetificação do “herege” ou da “bruxa” pressupunha uma possibilidade técnica de domínio: técnicas de interrogatório, diagnóstico, construções da identidade “criminal” e incorporação de identidades “criminosas”. É o historiador italiano Carlo Ginzburg que propôs o método indiciário para desvelar entre os discursos dos vencidos, os perseguidos pelos processos inquisitoriais, os fragmentos de uma outra verdade, a dos ritos pagãos demonizados pelos movimentos de centralização do poder de Igreja.<sup>4</sup>

Também na categoria da longa duração, do século XIV ao XVIII, Jean Delumeau vai trabalhar a utilização do medo para a construção de uma mentalidade obsidional na Europa cristã, cercada pelas pestes, na conjuntura da expulsão dos mouros e judeus e nos movimentos do cisma e das reformas na Igreja Católica.<sup>5</sup> Se a criminologia corre o risco de ser “saber e arte de despejar discursos perigosistas”, conhecer o eixo dos medos é traçar o caminho das criminalizações e dos criminalizáveis.

---

<sup>4</sup> Ginzburg, Carlo (1991). *A história noturna*. São Paulo: Companhia das Letras.

<sup>5</sup> Delumeau, Jean (1983). *História do medo no Ocidente (1300-1800)*. São Paulo: Companhia das Letras.



Então, entre os séculos XIII e o XVIII, articulam-se as técnicas da Inquisição com o surgimento das cidades, a aparição da idéia de contrato, o fortalecimento da burguesia e o absolutismo, configurando o Estado Moderno e suas estruturas penais. Mais especificamente entre o XIV e o XVIII, a acumulação de capital que impulsionará o mercantilismo, a manufatura e logo a Revolução Industrial forjará uma sociedade de classes através da luta para o disciplinamento de contingentes de mão-de-obra para o trabalho.<sup>6</sup> O disciplinamento dos pobres para a extração de mais-valia, energia viva do capital, vai precisar da ideologia, da racionalidade utilitarista a legitimar as relações e as técnicas de domínio dos homens e da natureza. A violência e a barbárie fazem parte desse cenário, produzidas pelo excesso de civilização e não pela sua antítese.<sup>7</sup>

A partir do século XVIII o processo histórico de fortalecimento do contrato social determina outras necessidades de ordem. As execuções públicas vão se tornando perigosas com o protagonismo da multidão que vai produzir a crítica do absolutismo. A Revolução bate à porta da Europa, com suas multidões de pobres a produzir o Grande Medo: cabeças cortadas, diria Glauber Rocha.<sup>8</sup> O poder punitivo vai precisar de novas idéias e novas técnicas para dar conta da concentração de pobres que o processo de acumulação do capital provocou. E mais, pobres agora com uma perspectiva revolucionária...

É nesta conjuntura que na crítica do absolutismo surge o discurso jurídico de princípios.<sup>9</sup> Aparecem idéias de legalidade e de outras garantias, e os conceitos-chave de delito e pena. São estabelecidos limites para o método moderno de organização da verdade: punir em vez de vingar e estabelecer uma gestão seletiva das ilegalidades populares. A ascensão da burguesia contra a figura do monarca absoluto vai ensejar novos discursos criminológicos, novas instituições, novas políticas, a partir do enquadramento cartesiano e iluminista do mundo. A prisão, subordinada à fábrica, se converte na principal pena do mundo ocidental. O delito passa a ser definido juridicamente. A revolução industrial precisa de novos dispositivos de controle social

---

<sup>6</sup> Sugiro aos criminólogos que se interessam pelo tema que aprofundem as leituras de Karl Marx sobre a produção de mais-valia e de Edward Thompson sobre o surgimento das classes sociais a partir da luta de classes.

<sup>7</sup> Cf. Menegat, Marildo (2003). *Depois do fim do mundo: a crise da crise da modernidade e a barbárie*. Rio de Janeiro: Faperj/Relume Dumará.

<sup>8</sup> Cf. Foucault, Michel (1977). *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Vozes; e Rudé, Georges (1991). *A multidão na História: estudos dos movimentos populares na França e na Inglaterra (1730-1848)*. Rio de Janeiro: Campus.

<sup>9</sup> É Nilo Batista que afirma que, historicamente, o direito penal surge para limitar o poder punitivo do Absolutismo.

para o disciplinamento e o assujeitamento dos contingentes miseráveis que produziu. Não é por acaso que Karl Marx cita Charles Dickens em *O Capital*: sua literatura narra as histórias de fome e exploração sem limites da mão-de-obra na velha Londres. É nesse sentido que as luzes produzem um aprofundamento da racionalidade das técnicas de domínio do capital: como diria Marildo Menegat, o olho da barbárie espreita a Europa.

No século XIX a Europa já pôde produzir teoria acerca do grande internamento iniciado no XVIII sobre os indesejáveis destroços do exército industrial de reserva. A sociedade disciplinar cria a sua rede de prisões, manicômios, internatos e asilos. É nesse momento que o pensamento criminológico dá o seu grande salto para a frente com uma reflexão “científica”, autônoma do discurso jurídico e, por isso, sem o embaraço das garantias e dos limites.

Esse pensamento tenebroso e tautológico se alimenta da clientela seletivamente estocada nas instituições totais. É um discurso que surge das próprias agências do poder sobre o “objeto” estudado. Se a maioria dos presos é pobre, o paradigma etiológico irá concluir, através da legitimação do discurso médico, que a causalidade criminal estará reduzida à figura do autor do delito. A própria descrição/classificação biológica do sujeito criminalizável será a explicação do seu crime e de sua “tendência” à “criminalidade”. Passa a reinar uma racionalidade falsamente autonomizada do político que produzirá um recuo do iluminismo, que se imaginava contendo o absolutismo penal. Na criminologia, o positivismo transfere o objeto do delito demarcado juridicamente para a pessoa do delinqüente. Contra os perigos revolucionários da idéia de igualdade, nada melhor do que uma legitimação “científica” da desigualdade. O criminoso, agora biologicamente ontológico, vai demandar mais pena, mais poder punitivo indeterminado: corrigir a natureza demanda tempo.

Enquanto isso, o capital vai intensificando o domínio utilitário da natureza, produzindo novas tecnologias e novos dispositivos. No século XX as guerras vão incrementar as crises cíclicas com as práticas de destruição do outro. Enquanto o nazi-fascismo vai ocupando a Europa ocidental de corpo e alma, os Estados Unidos produzem, junto com a crítica ao *laissez-faire*, uma nova ruptura na criminologia. A luta contra a depressão econômica, a aliança de Roosevelt com os comunistas e a construção do *Welfare System* vai repolitizar a “questão criminal”. A sociologia e as

ciências humanas vão avançar do positivismo segregador para um funcionalismo integrador. A criminologia americana vai se apoderar do conceito de anomia de Durkheim, reciclado na perspectiva de Merton. O comportamento desviante passa a fazer parte da estrutura social, cumpre funções integradoras. O limite do desvio é a anomia, a ruptura da coesão “pactada”. Os intelectuais norte-americanos da sociologia e da criminologia estão buscando saídas para a profunda conflitividade social decorrente da concentração urbana heterogênea, composta de grupos de migrantes e imigrantes culturalmente diferenciados. O delito, ou desvio, não é mais um fenômeno natural, é uma definição, uma construção do sistema de controle. A criminologia levanta os olhos da prisão e consegue enxergar as relações entre o gueto e a “criminalidade”. As instituições de controle social passam a ser o objeto de estudo, bem como as áreas segregadas com concentração de imigrantes pobres, e as formas de controle social. Surge uma criminologia funcionalista, funcional às novas demandas do capital, mas que se distingue do correccionalismo positivista europeu.

Foi essa criminologia norte-americana, revigorada pela construção do *Welfare System*, que conduziu à ruptura do rotulacionismo (*labeling approach*), que no cruzamento com a teoria psicanalítica e o marxismo puderam produzir, junto com a ebulição política dos 60 e 80, a criminologia crítica como teoria de longo alcance. Embora não tenha sido um pensamento hegemônico no século XX, produziu avanços generosos não só na produção acadêmica, como também na busca de paradigmas e práticas de política criminal que não apostavam na dor, na repressão e no dogma da pena.

O fim do século XX e os albores do XXI constituem cenário de barbárie aprofundada. O tão festejado *fim do socialismo* (talvez estejamos apenas começando) abriu espaço para uma hegemonia do capital e do mercado que ampliou a pobreza, a desigualdade e a violência no mundo. O domínio norte-americano parece não ter limites, nem aqueles impostos pela natureza. Na esteira da queda do socialismo, foi-se também o Estado Previdenciário e as redes coletivas de segurança. Incêndio na floresta, diria Leonel Brizola.<sup>10</sup> Para conter as massas empobrecidas, sem trabalho e jogadas à própria sorte, o neoliberalismo precisa de estratégias globais de criminalização e de políticas cada vez mais duras de controle social: mais tortura,

---

<sup>10</sup> Foi Gisálio Cerqueira Filho quem ouviu de Leonel Brizola esta analogia entre o neoliberalismo e o incêndio na floresta.

menos garantias, penas mais longas, emparedamento em vida... A mídia, no processo de inculcação e utilização do medo, produz cada vez mais subjetividades punitivas. A pena torna-se eixo discursivo da direita e de grande parte da esquerda, para dar conta da conflitividade social que o modelo gera. Loïc Wacquant demonstrou como o Estado Previdenciário nos Estados Unidos é substituído pelo Estado Penal. O vento punitivo que sopra da América vai sendo difundido junto com a verdade única do mercado.<sup>11</sup> O capital precisa cada vez mais da prisão, conjugada às estratégias de criminalização de condutas cotidianas (juizados especiais, penas alternativas, justiça terapêutica etc...) e mais a transformação das favelas e periferias do mundo em “campos de concentração”. O criminal e o bélico se amalgamam no que Raúl Zaffaroni analisa como *direito penal do inimigo*.<sup>12</sup> Os territórios não controlados são classificados como Eixo do Mal, territórios a serem ocupados a partir da legitimação produzida por duas categorias fantasmáticas: o traficante e o terrorista.

Os novos tempos produzem níveis de encarceramento nunca vistos na história da humanidade. O disciplinamento do tempo livre, da concorrência desumana e da conflitividade social despolitizada vai requerer novos argumentos “científicos”: surge o neo-lombrosianismo determinista com as neurociências e as descobertas de novos “criminosos natos”. É importante ressaltar que os negócios do *crime* e da *criminalidade* vão fazer parte da “nova economia” e as ações das empresas que exploram a hotelaria punitiva integram o índice Nasdaq. A indústria do crime, a que se referiu Nils Christie, é um dos setores mais dinâmicos do capitalismo de barbárie.

São essas questões que se colocam para nós, criminólogos no século XXI. A que ordem servir? Na periferia do capitalismo, e no Brasil em particular, tudo isso vai se agregar ao genocídio colonizador, às marcas da escravidão, à república nunca consolidada, ao Estado Previdenciário já *malhado* antes de nascer, aos paradoxos da cidadania. Devemos ser os criminólogos que formularão a política criminal da ordem necessária à reprodução do capital vídeo-financeiro, ou estaremos na trincheira da resistência à barbárie?

---

<sup>11</sup> Wacquant, Loïc (2003). *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia/Revan.

<sup>12</sup> Zaffaroni, E. Raúl (2007). *O inimigo no Direito Penal*. Rio de Janeiro: Revan.

Para os que estão na nossa trincheira, lembremo-nos das indicações estratégicas de política criminal do imprescindível Alessandro Baratta<sup>13</sup>:

- 1) Não reduzir a política de transformação social à política penal;
- 2) entender que o sistema penal é ontologicamente desigual, a seletividade faz parte da sua natureza;
- 3) lutar pela abolição da pena privativa de liberdade;
- 4) travar a batalha cultural e subjetiva contra a legitimação do direito desigual, através das campanhas de lei e ordem.

Para terminar, não abandonar a defesa e a luta contra a prisão à espera da revolução messiânica que vai resolver tudo: no dia-a-dia, como estamos vendo, as coisas podem sempre piorar. A luta pelas transformações profundas da nossa sociedade não pode impedir que batalhemos, hoje, por um mundo mais humano, contra a opressão.

## **O Realismo Marginal**

O percurso da história social das idéias na Criminologia tem que nos servir de alguma coisa, na periferia do capitalismo. Joel Rufino dos Santos, ao pensar em como o intelectual pode trabalhar para os pobres, narra o olhar do trabalhador para o palanque das “Diretas já!”. Para espanto do intelectual, ao seu lado, seus olhos brilharam ao pensar no que seria feito com toda aquela madeira.<sup>14</sup> Para que serve a criminologia no Brasil, no momento histórico do encarceramento em massa? Devemos servir à manutenção da ordem do capitalismo de barbárie ou servir de dique *utópico* contra esta ordem?<sup>15</sup>

A criminologia crítica foi um dique utópico contra as violências dos ciclos militares nos anos 70 na América Latina. Trinta anos depois devemos retomá-la para pensar nos nossos impasses. O argentino Máximo Sozzo atualiza essa discussão

---

<sup>13</sup> Baratta, Alessandro (1997). “Defesa dos direitos humanos e política criminal”. In: *Revista Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade*, Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, ano 2, n. 3, p. 57-70.

<sup>14</sup> Cf. Santos, Joel Rufino dos (2004). *Épuras do social: como podem os intelectuais trabalhar para os pobres*. São Paulo: Global.

<sup>15</sup> A expressão “dique utópico” é de Marildo Menegat.

trabalhando a tradução, a importação cultural e a história do presente da criminologia no continente.<sup>16</sup> Ele relaciona a criminologia e o problema da tradução como atividade cultural, da criminologia psiquiátrica à política: entender a questão criminal como um conjunto de racionalidades, programas e tecnologias governamentais para a gestão de indivíduos e populações. A partir da história do presente, da situação atual, ele caminha na perspectiva da genealogia foucaultiana. É Marc Bloch que afirma não ser o historiador antiquário, a colecionar coisas velhas. É sempre o presente que nos impulsiona a voltar os olhos sobre nossas pegadas no passado.<sup>17</sup>

O nascimento da Criminologia na América Latina começa com a tradução do positivismo, como uma importação cultural que vai configurar racionalidades, programas e tecnologias. Por outro lado, já aprendemos com Walter Benjamin que traduções não são neutras, constituem-se em metáforas de translação, no sentido estrito ou no sentido amplo.<sup>18</sup> No sentido estrito caminharíamos na direção de uma mediação “neutra”, no sentido amplo seriam levadas adiante pelo outro autor, numa atividade intelectual. Sozzo cita a expressão do grande criminólogo argentino Roberto Bergalli para falar do *assombroso transplante* do positivismo. Raúl Zaffaroni, em curso de mestrado no Rio de Janeiro, reforçava esse assombroso transplante na tradução e disseminação das idéias de Lombroso na Bahia africana de Nina Rodrigues. Como um corpo de idéias tão contra nós pode se instalar, criar raízes e ter uma permanência tão sólida nas nossas ciências humanas?

Sozzo vai recuperar a ruptura criminológica da grande Rosa Del Olmo, que desconstruirá as importações criminológicas (inclusive as críticas) na direção de uma metodologia que se adegue ao objeto da questão criminal a partir das nossas realidades.<sup>19</sup> É Rosa que fará a primeira tentativa de reconstrução histórica da criminologia latino-americana trabalhando os encontros internacionais, as publicações e as cátedras como fontes. Ela vai associar os processos econômicos e culturais ao processo de mundialização do capitalismo, da divisão internacional do trabalho à entrada do positivismo e do correccionalismo na América Latina. Rosa vai empreender a

---

<sup>16</sup> Cf. *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudência Penal* (2001), Buenos Aires: Ad Hoc/Villela Editor, ano VII, n. 13, p. 353.

<sup>17</sup> Quem não leu, não deve deixar de ler *Apologia da História*, de Marc Bloch (Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001)

<sup>18</sup> Cf. “L’oeuvre d’art à l’époque de la reproduction mécanisée” in Benjamin, Walter (1991). *Écrits Français*. Paris: Gallimard.

<sup>19</sup> Olmo, Rosa Del (1975). *Ruptura Criminológica*. Caracas: Universidad Central de Venezuela/Ed. De en Biblioteca.

descolonização ideológica da criminologia, entendendo-a como uma internacionalização do controle social dos resistentes. Ela vai demonstrar como, a partir de 1870, as necessidades sociais das classes dominantes vão “deformar” a antropologia criminal, institucionalizando o que é útil e descartando o que não serve. A grande pauta colonizadora seria transmitida através dos Congressos de Criminologia. O historiador Pedro Tórtima analisou essa pauta na Conferência Policial de 1917. A relação entre as pautas impostas e seus desdobramentos pode ser mais facilmente compreendida se nos debruçarmos sobre o Congresso Internacional de Criminologia sediado no Rio de Janeiro nos albores do século XXI: dos temas propostos aos *stands* de venda de tecnologias de segurança poderemos nos dar conta das necessidades de ordem do capitalismo de barbárie dos nossos dias.

Máximo Sozzo vai trabalhar, através do precioso livro de Rosa sobre a criminologia argentina, as relações de adoção, rechaço e complementação das idéias criminológicas européias na virada do XIX para o XX. Analisando as resistências de Luis Drago, em 1888, na Sociedade de Antropologia Jurídica às relações entre tatuagem e criminalidade, ou a crítica do conceito de degeneração que José Ingenieros vai desenvolver na Argentina em 1905, ele vai trabalhar essas *traduções* no sentido amplo, demonstrando o caráter criativo da linguagem que só pode fazer sentido no contexto local.

Na periferia da colonização, a tradução confere o prestígio do *estrangeiro* central, contrapondo sempre a modernização e a civilização ao atraso ontológico dos territórios *bárbaros*. É este prestígio que dava o caráter de *especialista*, cuja configuração moderna seria o “*fast-thinker*” de Pierre Bourdieu: aquele especialista que fala para a mídia o que ela quer ouvir.<sup>20</sup> Como os discursos criminológicos não só criam sentido, mas também constroem espacialidades, arquiteturas, essa matriz discursiva comum vai forjar o projeto penitenciário na América Latina como uma adaptação mal-enjambrada do *panopticum* de Bentham.

A criminologia crítica, construída como sociologia do direito penal, também foi uma tradução. Na Venezuela dos anos 70 do século XX, o espaço democrático que ali sobrevivia deu abrigo a muitos exilados latino-americanos (inclusive Darcy Ribeiro) e produziu um intenso e profícuo debate. É famoso na história da criminologia o

---

<sup>20</sup> Cf. Bourdieu, Pierre (1997). *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

Manifesto Coletivo Crítico de 1976, proposto no IX Congresso Internacional de Defesa Social, liderado pela socióloga Rosa Del Olmo e pela criminóloga Lola Aniyar de Castro.<sup>21</sup> É famoso também o debate em torno do Grupo Latino-americano de Criminologia Crítica que se reúne em 1981, em torno da questão da *dependência cultural*. É Rosa Del Olmo quem constrói a idéia de *ruptura criminológica* ao denunciar o colonialismo cultural e as cópias de pautas que distorcem a realidade. Anos mais tarde ela vai analisar como a “questão drogas” entra no Brasil a partir da “guerra contra as drogas” dos EUA sem ter nenhuma relação com um problema brasileiro. Rosa Del Olmo denuncia as pautas, relatórios e verdades divulgadas, difundidas e financiadas com recursos que subordinarão a programação acadêmica na América Latina. Ela vai estar apontando o processo de transnacionalização do controle social e seus efeitos na nossa produção criminológica, o que fica bem mais claro nos dias de hoje.

Máximo Sozzo analisa a perda da hegemonia do positivismo na criminologia latino-americana e o empobrecimento das produções culturais entre os anos 30 e 70 do século XX. Este vazio produziu um *continuum* de racionalidades, programas e tecnologias nas políticas governamentais ao sul do continente (Grillo Flores escreve na Colômbia, em 1985, a *Miséria da Criminologia*). Das permanências positivistas no “defensismo” dos anos 60 e 70 surge uma demanda pela crítica da criminologia. Rosa Del Olmo traduz em 1969 na Venezuela o trabalho de Sutherland sobre os crimes de colarinho branco. A crítica marxista deve muito a este trabalho do sociólogo norte-americano que demonstra, nos Estados Unidos dos anos 40 e 50, o caráter seletivo dos sistemas penais, ao revelar o fenômeno das *cifras ocultas*.<sup>22</sup> Lola Aniyar de Castro também realiza inúmeras traduções dos críticos do hemisfério norte na prestigiosa *Revista Capítulo Criminológico*: Platt, Quinney, Baratta, Pavarini. A desconstrução metodológica da criminologia crítica também desenvolve visitas, intercâmbios, congressos e projetos. Contra os perigos da reprodução de esquemas teóricos, a combativa Rosa propõe a produção de um saber latino-americano próprio. Ela faz a crítica às leituras apologéticas da produção central, criando novas dependências, traduções no sentido estrito. Ela conclama, na sua ruptura criminológica, a um encontro com o saber local e o momento empírico.

---

<sup>21</sup> Cf. Anitua, Gabriel Ignacio (2005). *Historias de los pensamientos criminológicos*. Buenos Aires: Del Puerto.

<sup>22</sup> Cf. Baratta, Alessandro (2002). *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. Rio de Janeiro: Revan.



Nesta perspectiva o livro de Raúl Zaffaroni, *Criminologia: aproximación desde un margen* representa um marco paradigmático na história da criminologia latino-americana.<sup>23</sup> Ela propõe ali a tentativa de um discurso a partir da realidade da margem, o realismo marginal:

*“Desse modo, fui sentindo que também na dogmática jurídica havia algo que não encaixava. Não demorei muito para advertir que a chave estava na política criminológica e em sua estreita dependência da política geral, em perceber que a dogmática jurídico-penal é um imenso esforço de racionalização de uma programação irrealizável e que a criminologia tradicional ou etiológica é um discurso de poder de origem racista e sempre colonialista.”<sup>24</sup>*

Pensando na criminologia como um rio e na aproximação pela margem, ele indica os significados diversos que as ideologias dos países centrais apresentam na nossa periferia. Só poderíamos promover essa aproximação a partir da compreensão da “multiplicação latino-americana das perguntas centrais, somada à notória inferioridade no desenvolvimento teórico e nos recursos informativos disponíveis” e também na dramaticidade do nosso cotidiano violento. Diz ele que no holocausto “normal” do nosso dia-a-dia, o maior número de mortes é causado por agências do Estado, seja nas execuções protagonizadas por policiais e *parapoliciais (ou milícias)*, seja pela escolha de políticas públicas que causarão mortes prematuras de crianças por falta de atendimento, seja nas fumigações e ingestões químicas de substâncias proscritas nos países centrais.

Zaffaroni analisa a discursividade criminológica como um fato de poder, poder letal, do centro para a periferia. Nossa aproximação vem de uma determinada margem, por isso parcial. Para ele, uma das técnicas do poder é o monopólio da informação que impede a comunicação com as margens: é o isolamento internacional e intramarginal. Porque incorporamos acriticamente a ideologia das prisões de segurança máxima norte-americana e não sabemos nada da questão criminal na África? O que une e o que separa a prisão-RDD de Presidente Prudente e a prisão de camponeses pobres em Cabrobó? A dramaticidade da questão criminal em nossos países exige que nossa criminologia explique: *“que são nossos sistemas penais, como operam, que efeitos produzem, porque e como nos ocultam esses efeitos, que vínculo mantêm com o resto do controle social e do poder, que alternativas existem a essa realidade e como se*

---

<sup>23</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl (1988). *Criminología: aproximación desde un margen*. Bogotá: Temis.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 11 do prefácio (tradução nossa).

*podem instrumentar*".<sup>25</sup> Toda a energia do seu trabalho dirige-se também a construir "um saber que permita ajudar as pessoas criminalizadas a reduzir seus níveis de vulnerabilidade ao sistema penal".<sup>26</sup> Ele acusa o controle social em nossa margem de caracterizar-se por um sistema de punição institucionalizada que impõe uma cota de dor e privação, não prevista em lei e também levada a cabo pelo controle social para-institucional ou "subterrâneo", segundo Lola Aniyar de Castro.<sup>27</sup>

É um poder destrutivo em ato, o local subordinado ao projeto mais amplo de genocídio do holocausto colonizador aos campos de concentração, da devastação da África aos "territórios ocupados" do Oriente Médio e às favelas cariocas. Raúl Zaffaroni vai trabalhar o discurso criminológico entendendo-o nos seus marcos temporais: o saber sustentador do controle repressivo da colônia e o saber sustentador do controle repressivo depois do deslocamento das primeiras potências coloniais. Na criminologia de Zaffaroni aparecem as resistências ao genocídio colonizador: os movimentos do Tupac Amaru (1780-1783), as revoltas bolivianas (de 1869, 1921, 1925, 1927 e 1929), a famosa sublevação de Pablo Zárate em 1898, movimentos indígenas que culminam com a eleição recente na Bolívia de Evo Morales, liderando os *cocaleros*. Todos esses movimentos foram criminalizados e ensejaram criminologias, como os discursos hegemônicos do Brasil escravista ao disseminar o *fora-da-lei* para todas as manifestações africanas, do Candomblé aos capoeiras e aos malês. O que foi a luta de Antônio Conselheiro nos nossos sertões, se não a chacina fundacional da nossa República, perguntaria Nilo Batista?

Zaffaroni, que mais adiante iria transfigurar o conceito foucaultiano de instituição de seqüestro ao associá-la a América Latina como um todo, desnuda os nossos discursos criminológicos legitimantes do extermínio histórico. Nossa formação sócio-econômica cultural apresentaria os sincretismos decorrentes do encontro de vários povos descartados: os índios, os africanos, os europeus pobres, os judeus e os árabes e muçulmanos. Ele propõe a escuta de um saber popular, "o *conhecimento ou aproximação à realidade que cada grupo humano conservou ou trouxe à América Latina, conforme pautas de sua respectiva cultura originária e aos processos de aculturação, de reinterpretação e de identificação recíproca de elementos*

---

<sup>25</sup> Zaffaroni, op. cit., p. 19 (tradução nossa).

<sup>26</sup> Ibidem, p. 26.

<sup>27</sup> Castro, Lola Aniyar (1983). *Criminologia da reação social*. Rio de Janeiro: Forense.

*(sincretismos) que vêm protagonizando*".<sup>28</sup> Sua esperança na criatividade cultural do nosso processo sincrético nos daria capacidade de encontrar soluções originais para resolução de nossos conflitos com redução dos danos provenientes da repressividade do sistema penal. *"A única função racional da criminologia em nossa margem é a de impulsionar o movimento contrário, redutor de violência estrutural (...)"*.<sup>29</sup>

É assim que o realismo marginal proposto por Zaffaroni vai analisar as incorporações da periferia no colonialismo pela revolução mercantil, no neocolonialismo pela revolução industrial e no tecnocolonialismo pela revolução tecno-científica. As dificuldades do realismo não são poucas: o encontro com o empírico vai lidar com a falta de recursos proporcionalmente inversos à concentração de recursos nas pautas importadas das elites financiadas. Máximo Sozzo revela a estratégia da referência teórica sincrética contra as traduções estritas da criminologia do poder central. É através do encontro com o empírico, com o conhecimento da realidade nua e crua dos nossos sistemas penais letais que poderemos reconstruir nosso saber crítico.

O problema das ciências sociais é deixar de ser olhar colonial, esquecer a grande narrativa: *"A arte de narrar está em declínio, porque o espírito épico da verdade, a sabedoria, tende a desaparecer... É na realidade um fenômeno que consiste de forças seculares que pouco a pouco expulsaram o narrador do domínio da palavra viva para confiná-lo na literatura"*.<sup>30</sup> Sozzo chama de grandes narrativas as racionalidades, programas e tecnologias governamentais. O dilema da sociologia contemporânea cabe dentro dessa discussão. A criminologia teria deixado de produzir uma alternativa concreta ou a alternativa concreta seria não reproduzir as racionalidades, programas e tecnologias governamentais da questão penal? Joel Rufino dos Santos, em debate pela imprensa, afirmou que a crítica de que a "esquerda" não tem projeto de segurança pública é equivocada. A esquerda e os que se identificam com o povo brasileiro tm é que defender os vulneráveis das dores e privações de um poder punitivo que quanto mais atualiza historicamente suas racionalidades, mais sofrimento e dor em massa promoveu nas suas margens.

---

<sup>28</sup> Zaffaroni, op. cit., p. 89.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 95.

<sup>30</sup> Benjamin, op. cit., p. 203.

Vinte anos mais tarde, Raúl Zaffaroni propõe um *replanteo* epistemológico na criminologia a partir do livro do professor neozelandês Wayne Morrison.<sup>31</sup> O livro apontaria uma contribuição das ciências sociais sobre o debate entre os penalistas da Europa e da América Latina sobre o inimigo no direito penal.<sup>32</sup> A partir da compreensão cabal da vitória, a nível global, do liberalismo desencantado, da modernidade “democrática”, Zaffaroni e Morrison colocam em questão a criminologia “global”, que não pode deixar de discutir o genocídio: do não civilizado ameaçador de Hobbes à coerção sobre o incivilizado ameaçador de Kant.

Na resenha do livro de Morrison, cujas pegadas seguimos agora, Zaffaroni destaca a importância do 11 de setembro, não pelo número de vítimas, mas pela invasão do espaço civilizado pelo não-civilizado, o que produziu novos medos para o curso dos discursos. O período Bush aprofundou, a partir dos novos temores, a simbiose entre os discursos da guerra e do crime. Ele aponta como os áulicos do fim da história ecoavam na criminologia, desistoricizada e burocratizada, pronta para dar eficiência e efetividade ao controle social do capitalismo de barbárie. Aparece um novo sentido, mais emocional, mais “popularizado” e politizado através de uma nova relação com os meios de comunicação.

Sobre isso, Máximo Sozzo revela um paradoxo da política geral e também criminal na América Latina. As forças políticas que ameaçavam o poder central e que lograram chegar ao poder e construir uma base social para as classes trabalhadoras eram chamadas de “populistas”: o trabalhismo, no Brasil; o peronismo, na Argentina; a Guatemala de Jacobo Arbenz; os militares nacionalistas no Peru. Esses avanços políticos e sociais sofreram intervenções veladas e diretas dos Estados Unidos determinando a sua hegemonia, dos anos 50 até os dias de hoje, do liberalismo e sua cesta-básica de oscilações entre o autoritarismo militar e o de mercado. Os números de mortos do autoritarismo de mercado é estarrecedoramente mais alto, no Brasil, do que no período militar.

Mas a verdade é que surge na América Latina o fenômeno do “populismo punitivo”, aquele discurso da perene emergência. Sozzo analisa a maneira como a

---

<sup>31</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl (2007). *Un replanteo epistemológico en criminología (a propósito del libro de Wayne Morrison)*. Buenos Aires: Mimeo. (Cf. Morrison, Wayne (2006). *Criminology, civilization and the new world order*. Routledge-Cavendish: Oxon.)

<sup>32</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl (2007). *O Inimigo no Direito Penal*. Rio de Janeiro: Revan.

maior presença cotidiana de delitos começa a ser compreendida de uma outra forma: a insegurança urbana vira “objeto de intercâmbio político, de mercadoria política”.<sup>33</sup> Esta eleitoralização da emergência produziu um mercado de trocas simbólicas, de novos agentes e especialistas que vão dar novos sentidos para produzir consensos e controles sobre as subjetividades diante do fato criminal. David Garland fala da “*criminologia do outro*”<sup>34</sup>, construindo sólidas fronteiras entre *nós* e os *outros*. Já nos debruçamos na análise da maneira como no Brasil e mais especificamente no Rio de Janeiro, o medo foi o fio condutor legitimante das permanências de uma estética da escravidão.<sup>35</sup> Uma das características do populismo (esse sim!) seria o apagamento de uma reflexão criminológica acadêmica para o surgimento de um novo especialista: a vítima. Se na Argentina aparece um pai “vítima” na cena política, com possibilidade de ser candidato a Presidente, no Brasil serão os pais e mães das vítimas (brancas, é claro) que darão o tom do debate criminológico e da mudança das leis penais no sentido de maior “rigor”. Essa emocionalidade é estratégica para o processo de expansão de poder punitivo no mundo contemporâneo. Não é a toa que assistimos no Brasil ao assustador debate, nos meios de comunicação, em que um filósofo, um psicanalista e um antropólogo (Renato Janine Ribeiro, Renato Mezan e Roberto da Matta) defendiam o uso das suas emoções punitivas para repercutir a superexposição de um caso trágico acontecido no Rio de Janeiro.

Voltando ao *replanteo* de Zaffaroni nas margens neozelandesas de Morrison, chega-se à visão da criminologia como um discurso extremamente parcial, “*construído em torno de um mundo de fatos politicamente delimitado*”.<sup>36</sup> Ele cita Dickens ao referir-se à Austrália sem levar em consideração os povos que ali viviam há 40.000 anos. Seres que não contam.

A criminologia lida com essas características seletivas e Zaffaroni e Morrison demonstram como o belga Quetelet, célebre estatístico, construiu o conceito de *homem médio*, que iria empurrar para as margens várias categorias. O terceiro capítulo do livro de Morrison tem o título emblemático de “Estatística criminal, soberania e controle da morte: de Quetelet a Auschwitz”. Propõe-se então, a ampliação do conceito de

---

<sup>33</sup> Sozzo, Máximo (2007). *Metamorfosis de la prisión? Populismo punitivo, proyecto normalizador y “prisión-depósito” en Argentina*. Buenos Aires: Mimeo.

<sup>34</sup> Sozzo cita a edição espanhola do livro de Garland, *La cultura del control* (Barcelona: Gedisa, 2005).

<sup>35</sup> Cf. Batista, Vera Malaguti (2003). *O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história*. Rio de Janeiro: Revan.

<sup>36</sup> Zaffaroni, *Un replanteo...*, op. cit., p. 5.

genocídio para abarcar os crimes massivos de Estado cuja exclusão jurídica só faz sentido na racionalização perversa do extermínio “dos que não contam”. Só no Rio de Janeiro foram mortos mais de 30.000 jovens nos últimos 10 anos. Mas a principal conclusão é a de que o universo criminológico lida o tempo todo com uma “parcialização arbitrária”, seria como “*uma ciência da realidade que passa indiferente a muitos milhões de cadáveres*”.<sup>37</sup>

A explicação para a impossibilidade do direito e da criminologia incorporarem o genocídio seria pela sua estreita vinculação com o imperialismo: é só fazer a contagem de corpos da “democratização” do Iraque. As vítimas européias e americanas são vítimas, os iraquianos e afegãos são “danos colaterais”. “*O genocídio não pode entrar na criminologia, porque está sendo cometido pelos poderes hoje dominantes*”.<sup>38</sup> Este seria o nó metodológico na criminologia, reconhecer a seletividade arbitrária e “sepultar definitivamente a ilusão de ciência”: Zaffaroni propõe a passagem da assepsia à crítica ideológica.

Retomando as suas aproximações de uma margem, Zaffaroni apresenta a criminologia tradicional latino-americana como um saber colonial e racista constitutivo do nosso “apartheid criminológico”. Podemos pensar então, se “*está empiricamente verificado que nenhum crime de Estado é cometido sem ensaiar ou apoiar-se em um discurso justificante*”<sup>39</sup>, que a matança em curso no Brasil neoliberal se sustenta em uma criminologia funcionalista e acrítica, que pretende reordenar, eficientizar o controle social letal legitimando a expansão da barbárie, que se traduz no emparedamento em vida e no aniquilamento de milhares de jovens brasileiros. Este processo, que analisamos como *filicídio*, apresenta um número cada vez maior de crianças e adolescentes presentes nos dois lados das estatísticas criminais no Brasil, como autores e como vítimas. A tragicidade da violência cotidiana no Brasil aparece nas duas pontas da questão criminal: o problema é que as criminologias “politicamente corretas”, em conjunto com o *populismo punitivo*, vão disparar o velho dispositivo positivista, agora reciclado nas neurociências, contra o setor mais vulnerabilizado pela economia de mercado, a clientela histórica dos nossos sistemas penais.

---

<sup>37</sup> Zaffaroni, op. cit., p. 6.

<sup>38</sup> Ibidem, p. 15.

<sup>39</sup> Ibidem, p. 16.

Para concluir (já que nosso texto aqui quer dar conta das traduções e suas apropriações pela margem), Zaffaroni realiza uma imersão verdadeiramente oswaldiana e antropofágica da teoria das técnicas de neutralização de Sykes e Matza. Para essa teoria, “*muitas formas de delinqüência se baseiam essencialmente numa extensão não reconhecida das defesas para os crimes, na forma de justificações à desviação percebidas como válidas para o delinqüente, mas não pelo sistema legal ou sociedade mais ampla*”.<sup>40</sup> As técnicas de neutralização seriam, para Zaffaroni, como as racionalizações trabalhadas pelos psicólogos como mecanismos de fuga.

O giro epistemológico proposto seria entender as técnicas de neutralização, não como o mesmo objeto de Sykes e Matza, mas analisando a ideologia que vai sustentar os massacres oficiais: do Congo belga ao *filicídio* no Rio de Janeiro, os matadores serão considerados heróis e mártires da manutenção da nova ordem mundial. Uma apavorante técnica de neutralização teorizada pelos europeus e expandida pelos Estados Unidos como *doutrina de segurança nacional*, vai-se atualizando nos dias de hoje contra o outro/estranho/inimigo. Essa técnica produz um estranho e perverso consenso que não só vai legitimar a matança em curso e a expansão assustadora do sistema penal, como vai produzir um inquietante deslocamento entre os métodos e seus objetivos. Na discussão sobre a questão criminal no Brasil de hoje, não importa que o extermínio, a violência contra os moradores de favelas e os sem-terra, a tortura e o isolamento nas prisões não tenha nenhum efeito sobre as condições reais de segurança. Não importa que quanto mais prendemos, torturamos e matamos não melhora em nada a situação dos nossos jardins cercados, a brutalidade e o extermínio fazem sentido por si; trata-se de um engajamento subjetivo à barbárie. É por isso que a criminologia do senso comum vai precisar de filósofos, psicanalistas, antropólogos e sociólogos que destilem emoções baratas. O importante é que a população não se identifique e não se compadeça da face *mestiça* e pobre da questão criminal no Brasil contemporâneo.

---

<sup>40</sup> Zaffaroni, op. cit., p. 15.

**LOS USOS DE LA DICTADURA EN LA DEMOCRACIA POSDICTADURA Y  
LAS FORMAS DE DOMINACIÓN POR EL CONSENSO<sup>1</sup>  
THE USES OF AUTOCRACY IN THE POST-DICTATORSHIP DEMOCRACY  
AND FORMS OF DOMINATION THROUGH CONSENSUS**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091203**

**Álvaro Rico**

**RESUMO**

Pesquisa sobre a história política recente do Uruguai, particularmente sobre o período ditatorial e as formas de dominação e legitimação da ordem política estatal na democracia pós-ditadura no Uruguai.

Palavras-chave: Uruguai, democracia, dominação, consenso.

**RESUMEN**

Investigación sobre la historia política reciente del Uruguay, particularmente sobre el período dictatorial y luego sobre las formas de dominación y legitimación del orden político estatal en la democracia posdictadura en Uruguay.

Palabras-clave: Uruguay, democracia, dominación, consenso.

**ABSTRACT**

Research on recent political history of Uruguay, particularly covering the dictatorship period and the ways in which the political order of the state dominated and legitimized in the post-dictatorship democracy in Uruguay.

---

<sup>1</sup> Texto apresentado em el *Colóquio Internacional Sociabilidades, Poder y Cultura Política: Circulación de ideas y apropiación cultural*, Universidad Federal Fluminense (UFF) e Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ). Niterói, 27 a 29 de maio de 2009.



Key words: Uruguay, democracy, domination, consensus.

## RÉSUMÉ

Une recherche sur l'histoire politique récente de l'Uruguay, plus particulièrement sur la période dictatoriale et les formes de domination et de légitimation de l'ordre politique étatique dans la démocratie post-dictature en Uruguay.

Mots-clés : Uruguay, démocratie, domination, consensus.

Voy a hacer una intervención que contiene dos partes diferenciadas. Por un lado, trataré de resumir algunas conclusiones de una línea de investigación personal sobre las formas de dominación y legitimación del orden político estatal en la democracia posdictadura en Uruguay<sup>2</sup>.

La segunda parte de mi intervención refiere a la historia política reciente del Uruguay, particularmente sobre el período dictatorial. Se trata de resumir los resultados de dos investigaciones históricas que coordiné durante tres años y medio realizadas para la Presidencia de la República sobre detenidos desaparecidos<sup>3</sup> y luego para la Universidad de la República sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay<sup>4</sup>.

(1)

---

<sup>2</sup> RICO, Álvaro. (2005). *Cómo nos domina la clase gobernante. Orden político y obediencia social en la democracia posdictadura 1985-2005*. Montevideo: Ediciones Trilce.

<sup>3</sup> Presidencia de la República. *Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos. En cumplimiento de la Ley N° 15.848*. 4 Tomos. Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO), Montevideo, junio 2007. Ver libro digital: [www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)

<sup>4</sup> Universidad de la República. *Investigación Histórica sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay (1973-1985)*. 3 Tomos. Editorial Cruz del Sur-Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC)-Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos (CEIU)-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Montevideo, diciembre 2008 (1ª edición); mayo 2009 (2ª edición).

Sobre el primer punto. Pretendí analizar cómo se produjo en el ejemplo uruguayo el pasaje de un tipo de poder: *dictatorial* (1973-1985), basado fundamentalmente en la fuerza y el miedo a otro tipo de poder: *democrático* (restaurado desde el año 1985) basado en el consenso y la obediencia voluntaria de la ciudadanía, con un alto poder de socialización, incorporación y circulación de las ideas.

No me propuse una reconstrucción histórica o cronológica acerca de cómo se produjo el tránsito de la dictadura a la democracia y sus etapas sino que utilicé otro enfoque interdisciplinario. En ese sentido, analizo cómo nuestro proceso de transición a la democracia, entre 1980 y 1989, incluyó también una *transición discursiva*, es decir, una lucha por el significado de la palabra pública y la resignificación de identidades – un ejercicio predominante de violencia simbólica que venía a sustituir la violencia física ejercida directamente sobre los cuerpos por la dictadura.

Dicho de otra manera, la clase gobernante trató de “*hacer orden con palabras*” (J. Austin), donde los aspectos subjetivos, la capacidad significativa de la palabra política, los relatos dominantes, los voceros autorizados potenciados por los medios masivos de comunicación fueron imponiendo determinados signos y símbolos (que estaban en disputa) acerca de lo que era “políticamente correcto” hacer y decir en democracia y que finalmente dotaron de sentido único las explicaciones sobre el pasado dictatorial y quiénes fueron los responsables de la crisis y la dictadura.

A pesar de las sucesivas crisis del capitalismo y las grandes transformaciones políticas experimentadas en el país en el último medio siglo – incluida la dictadura- los marcos de referencia explicativos y los límites para pensar esos cambios fueron predeterminados o negados por el “régimen de verdad” que aquellos relatos dominantes instituyeron durante años, apoyándose en los fuertes cambios en la subjetividad social procesados durante (y por) el terrorismo de Estado. De allí que absorbieran las continuas crisis del capitalismo dentro de una explicación racional única y que disciplinaran la pluralidad social posdictadura dentro del orden estatal monopólico, sin grades protestas ni cuestionamientos ciudadanos.

No es que los referentes alternativos, principalmente los de izquierda, desaparecieran o dejaran de significar mediante prohibición alguna (como

sucedió en la dictadura por medio de ilegalizaciones y censuras) sino que, en buena medida, dejaron de significar: o porque serán desacreditados, excomulgados por el sentido dominante (por decimonónicos, obsoletos) o terminarán girando su propuesta en torno al sentido dominante dentro de un proceso de adopción acrítica del liberalismo por importantes sectores de izquierda.

En ese marco, opera también una “relación conflictiva” de la izquierda con su propio pasado reciente y su reapropiación crítica en los nuevos tiempos democráticos. La izquierda institucional incorpora de su pasado el heroísmo y el martirologio pero no sus responsabilidades respecto a la ruptura institucional ni su relación ambivalente con la democracia. Por otra parte, la izquierda se reorganizó más en clave ciudadana que social, más como partido que como movimiento, haciendo girar su capacidad propositiva en torno a las exigencias de la “agenda estatal”, sin capacidad de trascender los sentidos y urgencias del sistema capitalista para su reproducción.

Ahora bien, la aceptación del discurso dominante sistematizado desde el Estado por los políticos profesionales de los partidos tradicionales (1985-2005) no trata de una mera manipulación del poder. Por el contrario, ese proceso se realiza eficazmente en la medida que incorpora voluntariamente a la ciudadanía al sistema: *por consenso*. Para que ello suceda, los argumentos del poder deben identificarse con las experiencias de vida cotidianas, deben pasar a formar parte de los miedos (sedimentados bajo la dictadura) y de la reapropiación-recreación de creencias y mitos (el “Uruguay de Maracaná”, “como el Uruguay no hay”, etc.) que dan seguridad y orientan a las personas diariamente, pero ya no como ideologías o discursos políticos estructurados sino como el mero “sentido común” de la democracia restaurada a partir del 1º de marzo de 1985, es decir, mediante explicaciones obvias, inconexas, estereotipadas, al alcance de la mano, proceso que también coincide con una construcción del campo cultural y de lo popular muy banalizado e inmediatista, a través de la incidencia de los medios masivos de comunicación. De paso, ello permite estigmatizar el sentido “no común” (sesentista, obsoleto) o el “sin sentido” de las posiciones críticas o radicales que, por otra parte, “nada van a cambiar”.

En ese proceso de “naturalización” del *statu quo*, de rutinización de las relaciones de poder adquiere una dimensión muy importante para recabar la obediencia ciudadana los “usos de la historia” por el discurso político dominante, en particular, de la historia reciente.

Esos “usos de la historia” por el discurso hegemónico en la etapa posdictadura trató de disolver el carácter épico de la historia de los años 1960 y de la lucha contra la dictadura en el consenso apacible y tolerante de las mayorías electorales e imponer la convivencia pacífica entre víctimas y victimarios a partir de la consigna “sin vencidos ni vencedores”, que justificaba la impunidad para los responsables en las violaciones a los derechos humanos. El momento culminante desde el punto de vista institucional fue la aprobación parlamentaria (en 1986) de la llamada Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado y su ratificación plebiscitaria por la ciudadanía (en 1989). Ley que coincide en el tiempo con la caída del “Muro de Berlín”, potenciando ambos acontecimientos (nacional e internacional) el proceso de crisis de las utopías y de las alternativas sistémicas al capitalismo.

Esta interpretación de la historia y el papel de los políticos tradicionales impidió, durante 20 años, la no intervención de la justicia en la investigación de las denuncias y procesamiento a los responsables (civiles o militares) de los delitos de lesa humanidad, la imposibilidad de acceder a la documentación sobre el período depositada en los archivos estatales, la estigmatización de quienes denunciaban públicamente los hechos (por “tener los ojos en la nuca” o buscar el “revanchismo”). En síntesis, el olvido institucional sobre los crímenes de Estado y sus agentes responsables. La democracia restaurada careció así de fundamento ético y acentuó su carácter procedimental (como “reglas de juego”), elitizando las instancias de toma de decisión y confirmándose como democracia liberal frente a cualquier aproximación crítica.

Esta situación que estoy someramente describiendo comenzó a cambiar con el triunfo electoral del Frente Amplio en el año 2005, y la asunción del Dr. Tabaré Vázquez como Presidente de la República. A partir de allí, una nueva interpretación de la ley de caducidad por el Poder Ejecutivo habilitó las investigaciones de la justicia ordinaria y el procesamiento, hasta el momento, de 10 militares y policías y 2 civiles, entre ellos, dos dictadores Juan María Bordaberry y el Tte. Gral. Gregorio Álvarez. Asimismo, mediante un convenio

suscripto entre la Presidencia de la República y la Universidad, un Equipo de Arqueólogos Forenses inició sus trabajos en predios militares tras la búsqueda de restos o sitios de enterramiento de personas detenidas desaparecidas y otro Equipo de universitarios inició sus trabajos en los archivos del Estado para investigar sobre detenidos desaparecidos en base a la consulta de documentos oficiales.

El resultado del trabajo de arqueólogos, hasta el momento, fue el descubrimiento de restos de dos ciudadanos detenidos desaparecidos enterrados en predios militares. El resultado del trabajo de los historiadores fue la publicación en 4 tomos de la *Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos de la Presidencia de la República*. Esta última investigación fue continuada luego en el marco de la Universidad de la República por un equipo más reducido y el resultado fue la publicación en 3 tomos de la *Investigación Histórica sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay*.

Ahora, entonces, quiero detenerme en algunos de los resultados más salientes de estas dos investigaciones, en tanto constituyen un aporte en dirección a la verdad y justicia sobre el período dictatorial y contribuyen a superar el olvido institucional y el miedo social que pervive sobre nuestro pasado reciente.

Efectivamente, el discurso político dominante en la democracia restaurada trató de reciclar el miedo a la dictadura en el miedo a repetir la historia de los años 1960 y su desenlace: el golpe de Estado. Esa interpretación constituyó una forma de disciplinamiento de la protesta social, de la reivindicación de verdad y justicia ya que todo lo que se emprendiera en ese sentido iba a desembocar – decían – en la inestabilidad y crisis que provocó la dictadura. Para que esta “lógica” funcionara socialmente se construyó un estereotipo de interpretación del pasado reciente que repetido sistemáticamente durante años logró su memorización y repetición acrítica. A través de ello, no sólo redujo la carga emotiva de la memoria popular y sus héroes (el preso político, el clandestino, el torturado o desaparecido) sino que se obturó la proyección simbólica a futuro de ese pasado y sus ejemplos éticos.

En síntesis, la reescritura de una historia “oficial” desde el poder estructuró una memoria del Estado basada en los secretos del Estado y reproductora de la misma lógica y argumentos conservadores que justificaron

en nuestro país el gradual ascenso de relaciones autoritarias de poder en el marco de un sistema democrático republicano de gobierno, entre 1967 y 1973.

Los usos de la historia por el discurso del Estado, en vez de centrar la explicación pública en por qué el golpe de Estado y el terrorismo de Estado – lo que siempre remite al Estado y sus agentes como sujetos criminales – recentró su explicación en los años 1960 y en el accionar de los actores no estatales o instituyentes, en particular, los grupos armados de la izquierda (MLN en particular) y el movimiento obrero haciéndolos responsables del golpe por desafiar el orden y a las autoridades legítimamente constituidas a través de la lucha armada y la protesta social.

## ( II )

Los resultados de las investigaciones históricas más recientes también van en contra de esta argumentación dominante, aportando documentación para una reelaboración más democrática de nuestro pasado reciente.

Los equipos universitarios – integrados por 16 y 6 investigadores – consultaron un total de 20 archivos estatales y privados, nacionales y extranjeros durante tres años y medio de labor. El aporte principal fue elaborar una historia documentada sobre las múltiples dimensiones que asumió el terrorismo de Estado en el Uruguay, en particular, sobre el fenómeno de la desaparición forzada de personas, demostrar el carácter sistemático, planificado y coordinado a nivel regional de la represión estatal durante casi 12 años y cómo el objetivo de esa represión fue el conjunto de la sociedad uruguaya, no sólo quiénes estaban directamente involucrados en la resistencia u oposición al régimen.

Me voy a referir para concluir mi intervención a la última obra: *Investigación histórica sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay* en tres tomos, que incorpora parte de la investigación realizada anteriormente para la Presidencia de la República sobre detenidos desaparecidos.

En el *Tomo I: Las violaciones al derecho a la vida* se estudió principalmente el fenómeno del **Asesinato Político**. El primer apartado contiene las Fichas Personales de 116 ciudadanos asesinados, fallecidos y/o

autoeliminados en prisión, víctimas del terrorismo de Estado entre 1973 y 1984. También se incorporaron los casos de 8 militares y policiales muertos o asesinados en servicio en el mismo período. Se elaboraron cuadros, por ejemplo, con el orden cronológico y las circunstancias de muerte de las personas.

En el apartado sobre **Detenidos Desaparecidos** se presenta una generalización, sistematización y actualización de los datos contenidos en la investigación histórica de la Presidencia de la República sobre 172 casos estudiados. Se elaboraron cuadros con las modalidades del fenómeno de la desaparición forzada de personas en Uruguay (detenidos desaparecidos, asesinados desaparecidos, NN aparecidos en las costas uruguayas); sobre el momento de la detención; sobre el lugar de detención; y otros. Asimismo, gráficas como, por ejemplo, con los antecedentes policiales o militares de las personas: 25% sin antecedentes; 27 % con antecedentes ideológicos; 12% habían sido procesados anteriormente; 6% con acciones armadas.

En el *Tomo II: Las violaciones a la integridad física y la libertad de las personas* se estudia el fenómeno de la **Prisión Política** masiva y prolongada. En base a diversas fuentes oficiales consultadas se elaboró un listado general (incompleto) de 5.925 presos durante la dictadura y se aportan datos sobre las diversas situaciones de detención y 50 centros de reclusión, en particular, sobre el Penal de Libertad (EMR 1). También se estudia la **Represión contra las mujeres**, el tema de la maternidad y la familia en prisión, los cuarteles y cárceles donde fueron alojadas y los reglamentos disciplinarios del Penal de Punta de Rieles (EMR 2). Entre las situaciones de detención, menciono como ejemplos: las personas liberadas o amnistiadas “al morir” o la documentación sobre el pago de “expensas carcelarias” para ser liberados o sobre el control de las visitas y la vigilancia y seguimiento a los familiares de los presos.

Asimismo, en el Apartado **Represión contra las Mujeres** nos interesaba comprobar si existió una técnica que tuvo un impacto diferencial en la represión por razones de sexo, en particular, en el tema torturas contra el cuerpo de la mujer y la maternidad en prisión. En ese marco, se elaboró también un listado general de 739 presas políticas.

En otro apartado del 2º Tomo se da cuenta de la **Represión contra los menores de edad** y las diversas situaciones por las que atravesaron las

víctimas: detención y desaparición (3 menores al presente), nacimiento en cautiverio, cambio de identidad y apropiación ilegítima, menores presos con sus progenitores (67 casos documentados). También se ilustran las **Torturas** más comunes a que fueron sometidos los presos políticos y se aportan testimonios de las víctimas.

El contenido del *Tomo II* aborda el tema de las *violaciones a los derechos civiles* ilustrando un aspecto poco documentado aún en las investigaciones sobre el período dictatorial: **La vigilancia a la sociedad civil** (el “insilio”). Al respecto, se aporta documentación oficial sobre el intento de “control total” de la población por la dictadura: la dimensión cotidiana del terror, la represión a la cultura (censura de libros, cine, teatro, carnaval, música, conferencias, artistas e intelectuales), clausura de medios de comunicación, control de la educación, seguimiento a las actividades religiosas, vigilancia a diversas organizaciones de la sociedad civil (clubes, asociaciones, cooperativas, organizaciones de derechos humanos). Finalmente se incorpora un apartado sobre distintas formas de colaboración de sectores de la población con el régimen dictatorial. En la última sección del presente libro se desarrolla el tema del **Exilio**, en particular, la vigilancia en el exterior del país a las actividades de solidaridad y a las organizaciones y ciudadanos así como también se ilustra la colaboración entre distintos servicios de inteligencia. Para el régimen fue una preocupación permanente su “imagen internacional”. Asimismo se aporta documentación sobre el control, detenciones y expulsiones de **Extranjeros residentes** en el país, en particular, sobre ciudadanos brasileños. En el Anexo documental se adjuntan listados de asilados uruguayos en la Embajada de México en Montevideo entre 1975-1976 (370 personas en un año) y de uruguayos refugiados en distintos países europeos.

En el *Tomo III: Las violaciones a los derechos políticos y sindicales y a la libertad de enseñanza* se desarrolla el tema de la **Represión a los partidos políticos**: organizaciones y grupos de izquierda, Frente Amplio, Partido Colorado y Partido Nacional, en particular a su máximo líder Wilson Ferreira Aldunate. También se aborda el tema de las dimensiones y etapas de la **Represión al movimiento sindical y la CNT**, reconstruyéndose un listado general de 891 sindicalistas presos durante la dictadura.



En otro apartado se estudia la **Represión a la enseñanza y los estudiantes**, en particular, contra la Universidad de la República y la FEUU, la enseñanza secundaria y la Universidad del Trabajo.

Merece particular atención los resultados de la investigación referidos en el Apartado sobre los **cambios en la institucionalidad estatal** bajo la dictadura, la normativa que aprobaron, la creación o refuncionalización de órganos político-administrativos-diplomáticos que venían del Estado de derecho, el papel de la justicia militar en el juzgamiento y condena a civiles y, sobre todo, la configuración de un Estado “clandestino” a través del accionar de los servicios de inteligencia y la coordinación represiva regional.

Finalmente, el *Tomo III* resume y actualiza los datos referidos a los avances de la sociedad uruguaya desde la recuperación de la democracia en el país (1985) en materia de **verdad, justicia, memoria y reparación a las víctimas del terrorismo de Estado**. En ese sentido, se repasa la formación de Comisiones investigadoras y los informes oficiales; las leyes aprobadas por el Parlamento y las convenciones y protocolos internacionales incorporados a la legislación nacional; decretos y resoluciones del Poder Ejecutivo; antecedentes, sentencias y autos de procesamiento dictados por la Justicia Penal contra responsables de la violación de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad cometidos bajo la dictadura.

No voy a concluir ahora cómo se relacionan la primera y la segunda parte de mi intervención pero creo que tienen que ver en la reflexión sobre los mecanismos de poder y la continuidad de lógicas autoritarias que trascienden la dictadura como régimen político estatal y se instalan como límite en el presente de toda tentativa de forjar una democracia avanzada en el país.



**ACOMODAÇÕES RECÍPROCAS: A IGREJA CATÓLICA E O PODER TEMPORAL NA  
ARGENTINA E NO BRASIL**  
**RECIPROCAL ACCOMODATIONS: THE CATHOLIC CHURCH AND SECULAR POWER  
IN ARGENTINA AND BRAZIL**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091204**

**Jessie Jane Vieira de Sousa**

**RESUMO**

Através de uma análise comparativa pretendo apontar diferenças e similitudes entre as acomodações possíveis realizadas pela Igreja Católica na sua relação com o Estado na Argentina e no Brasil a partir do final do século XIX. Com essa comparação busco compreender as diferentes narrativas construídas pela institucionalidade católica sobre as suas opções políticas e, sobretudo, seu relacionamento com as ditaduras militares implantadas no final do século XX. Questiono a natureza de tal relacionamento e o grau de legitimidade alcançado por essas narrativas após o final do ciclo ditatorial.

Palavras-chave: Igreja Católica, Estados Nacionais, ordem, disciplina social.

**RESUMEN**

A través de un análisis comparativo pretendo apuntar diferencias y similitudes entre las acomodaciones posibles realizadas por la Iglesia Católica en su relación con el Estado en Argentina y Brasil a partir del final del siglo XIX. Con esa comparación intento comprender las diferencias narrativas construidas por la institucionalidad católica sobre sus opciones políticas y, sobre todo, su relacionamiento con las dictaduras militares implantadas al final del siglo XX. Cuestiono la naturaleza de ese relacionamiento y el grado de legitimidad alcanzado por esas narrativas tras el final del ciclo dictatorial.

Palabras-clave: Iglesia Católica, Estados Nacionales, orden, disciplina social.

## **ABSTRACT**

Through a comparative analysis I intend to indicate differences and similarities between the possible accommodations performed by the Catholic Church in its relation with the state in Argentina and in Brazil, since the end of the XIX century. With this comparison I aim to understand the different accounts built by the Catholic institution upon its political options and, above all, its relationship with the military dictatorships established at the end of the XX century. I question the nature of such relationship and the degree of legitimacy achieved by these accounts after the end of the dictatorship period.

Key words: Catholic Church, National States, order, social discipline.

## **RÉSUMÉ**

Au moyen d'une analyse comparative, notre objectif est de mettre en évidence les différences et similitudes entre les compromis concédés par l'Église catholique dans ses relations avec les États argentin et brésilien à partir de la fin du XIX siècle. Grâce à cette comparaison, nous chercherons à comprendre les différents discours construits par l'institution catholique dans le cadre de ses options politiques et, surtout, de ses relations avec les dictatures militaires de la fin du vingtième siècle. Il s'agit de faire ressortir la nature de ces relations et le degré de légitimité atteint par ces discours après la fin du cycle dictatorial.

Mots-clés : Église catholique, États nationaux, ordre, discipline sociale.

O presente trabalho busca trazer alguns elementos que nos permitam refletir sobre as lógicas que orientaram as relações construídas entre a Igreja Católica e o Estado na Argentina e Brasil, tendo como ponto central da argumentação o fato de o catolicismo, como instituição, se inserir na organização política dos Estados Nacionais e, ao mesmo tempo, responder a um poder transnacional fazendo dessa relação algo muitíssimo complexo. A hipótese que defenderemos é a de que as diferenças essenciais entre o fazer histórico da Igreja no Brasil e na Argentina terminam por fortalecer suas semelhanças na medida em que estamos lidando com uma instituição que se move no tempo com sentido de permanência e tem como objetivos a ordem e disciplina social, além do monopólio do dissenso e do consenso nas questões relativas ao sagrado.

A interiorização dessa Igreja na América Latina tem uma historicidade que passa necessariamente pela relação com o poder político temporal que se inicia com o padroado, com o modelo de cristandade característico da Península Ibérica e que se reestrutura, após a proclamação das Repúblicas, com as diferentes acomodações institucionais ocorridas ao longo do século XIX e XX, estendendo-se até os dias atuais. Mas, como pretendemos demonstrar, os fundamentos doutrinários e as estratégias de acomodação se assemelham, ainda que apresentem traços de diferenciação, o que tem levado muitos historiadores a acreditar na existência de instituições totalmente diversas.

Essa historicidade pode ser exemplificada nas diferentes concordatas assinadas entre os poderes eclesiásticos exercidos pelo Papa e o poder civil exercido pelo poder real e, posteriormente, pelos Estados Nacionais. Tais concordatas expressaram as diversas configurações resultantes das relações estabelecidas entre esses dois poderes no contexto das múltiplas estruturas institucionais existentes em cada país. Para Roberto Romano essas relações geraram múltiplas acomodações que se tornaram duradouras e terminaram por definir as relações entre o campo católico e o campo político.<sup>1</sup> Tais relações se revelaram, sobretudo, nas premissas do regime de padroado e no modelo de cristandade cujos marcos principais passaremos a mencionar.

Como já dito, a presença da Igreja Católica na América Latina foi, sobretudo, uma empresa colonial e desde o início se apresentou com um formato integrado ao aparato estatal. Portanto, torna-se inócuo tentar entender esta Igreja sem ter em conta essa complexa relação com o poder temporal. Do que se conclui que a construção do aparato eclesiástico, o alcance da sua ação, suas fontes de financiamento, sua atuação pastoral e sua legitimação política perante esse mesmo Estado e a sociedade pressupõem um condicionamento original, isto é, sua função como parceira do poder temporal na conformação das novas sociedades que surgem da empresa colonial.

Todavia, a Igreja como instituição católica deve ser compreendida no contexto social em que está inserida e na sua permanente flexibilidade para acomodar-se às conjunturas sociais. Mesmo sem realizar profundas mudanças doutrinárias, essa instituição foi sempre capaz de elaborar narrativas que lhe possibilitaram novas acomodações ao longo do processo histórico. No entanto, para Poulat o catolicismo é um espaço social no qual

---

1 Romano, Roberto. (1979). *Igreja contra Estado*. São Paulo: Kairos.

existem lutas pelo controle e pela demarcação dos limites possíveis para a divergência<sup>2</sup>. Tais disputas também ocorrem dentro do campo católico e são extremamente importantes nas redefinições da atuação dessa instituição ao longo de diferentes conjunturas. A coesão em torno de um projeto de constituição de uma sociedade cristã não impede as disputas pelos métodos em torno dos quais tal desejo será realizado. É importante saber que existem diferentes maneiras do sentir-se católico e tal assertiva vale para todos os segmentos, estejam eles no comando ou subordinados nas relações de poder estabelecidas no interior da instituição.

Ressalto mais uma vez o fato desta instituição fazer parte de uma estrutura universal e seus rumos estarem subordinados aos das diretrizes oriundas da Santa Sé.

Durante o período colonial, o Padroado e a neocrisandade foram fatores essenciais para a compreensão do processo de enraizamento do catolicismo na América Latina. Como já dito, os Reis de Portugal e Espanha gozavam de direitos outorgados em diversas bulas papais. Tais direitos lhes davam o poder para designar as autoridades eclesiásticas, arrecadar dízimos do culto e autorizar publicação de atas pontifícias. Por outro lado, facilitavam a divulgação da religião nos novos territórios e construíam os templos e mosteiros, além de zelarem pelo desempenho dos agentes religiosos. Civilização e fé constituíam um mesmo programa.

Todavia, no período pós-independência, a despeito das semelhanças existentes no modelo de Igreja, havia diferenças nas relações entre as duas esferas de poder. Se no Brasil havia interdições para o clero e as ordens religiosas<sup>3</sup>, na Argentina a acomodação foi mais pacífica pela justaposição de papéis a serem exercidos pelos dois poderes<sup>4</sup>.

No Brasil, a Constituição de 1824 manteve o regime de Padroado e reforçou ainda mais o poder estatal sobre os assuntos eclesiásticos. O paradigma do progresso e a penetração das idéias iluministas aos poucos se tornaram predominantes corroendo as bases do catolicismo até então hegemônico. Como conseqüências temos o fechamento

---

<sup>2</sup> Poulat, Emile. (1977). *Eglise contre bourgeoisie: introduction au devenir du catholicisme actuel*. Paris: Casterman.

<sup>3</sup> Como foi a chamada Questão Religiosa ocorrida em 1872 na conjuntura do papado de PIO IX que se apresentava como um inimigo da modernidade e conclamava o mundo católico à luta pela conquista do poder que a Igreja havia detido no medievo. A encíclica *Quanta Cura* é o decálogo dos erros da modernidade.

<sup>4</sup> Zanatta, Loris. (1996). *Del Estado liberal a la nación católica: iglesia y ejército em los Orígenes del peronismo (1930-1943)*. Buenos Aires: Universidade Nacional de Quilmes.

das ordens, a proibição da entrada de religiosos no país e a incorporação do patrimônio das ordens ao tesouro do Estado.

O regime do Padroado terminou por causar um estrangulamento do catolicismo no Brasil, o que levou à falência da estrutura arcaica da Igreja, ao esclerosamento teológico e das estratégias de atuação junto à sociedade civil. A resposta da Igreja foi o ultramontanismo e o início do processo de romanização que marcou as primeiras décadas do século XX.

Na Argentina a crise não tomou estas dimensões porque as lógicas adotadas pelo poder temporal não deixaram de contemplar as reivindicações católicas. As primeiras leis aprovadas pelo Congresso Nacional argentino, em 1853, assentaram as bases da oficialização do catolicismo, o que já estava presente no Congresso de Tucumán, ocorrido em 1816, quando da proclamação da independência.<sup>5</sup> Somente em 1822, com Bernardino Rivadavia, foi realizada a reforma que interferia nos interesses eclesiásticos com a eliminação das congregações regulares e o confisco dos bens dos mercedários e franciscanos. Por outro lado, o estado se comprometia a sustentar o culto católico e administrar as catedrais. São traços que se assemelham ao caso brasileiro mesmo que as elites políticas argentinas tenham dado o apoio necessário para a expansão da estrutura da igreja. Parecia-lhes que a coesão cultural propiciada pelo catolicismo constituía um bem fundamental para a construção da identidade nacional argentina em uma conjuntura de intensas disputas entre unitários e federalistas, isto é, entre setores sociais ligados à economia portuária e aqueles setores representantes da agricultura e à criação do gado.

Em 1853, em Santa Fé, a Assembléia Geral Nacional forjou a Constituição nacional que, apesar das inúmeras reformas, vige até os dias de hoje. Com forte viés liberal essa Constituição, apesar de garantir a liberdade econômica e estimular a imigração, manteve a regulação sobre as questões religiosas. Tal regulação significou, em síntese, a manutenção das mesmas amarras características do regime de cristandade.

A concomitante consolidação do Estado Nacional na Argentina e no Brasil foi acompanhada da chegada de novas correntes ideológicas que vieram impor outras questões para o catolicismo como religião oficial. Ainda que, na Argentina, o final do século XIX encontre a Igreja com uma política consistente para a formação do seu clero, uma estrutura razoável de seminários, colégios e avançado processo de romanização. A

---

<sup>5</sup> Juramentos foram feitos em nome de Deus Nosso Senhor e instavam a conservar e defender a religião católica apostólica romana no território nacional.

partir de 1881, no governo Juan Roca, com a Lei de Registro Civil, a política passa a ter um caráter secular mais acentuado com a exclusão do ensino religioso das escolas públicas e a constituição de uma educação obrigatória e laica. Em 1888 foi instituído o casamento civil. Para os intelectuais da chamada geração de 1880, a Argentina havia se tornado um país moderno onde a Igreja Católica deveria intervir apenas na esfera privada, banindo o atraso representado pelo catolicismo apegado às tradições hispânicas. Mas nem mesmo eles abriram mão da funcionalidade representada pela aliança da instituição eclesiástica com o Estado e, por isso, não sancionaram a separação formal entre Igreja e Estado. Mantiveram as prerrogativas oriundas do regime do Padroado e o culto católico continuou gozando das benesses oriundas da Constituição. A simbiose, marca da conquista, permaneceu até o século XX.

No Brasil, onde a separação formal se constituiu como peça chave no momento da proclamação da República, as relações históricas construídas *a posteriori* foram muito complexas, já que era impossível a retomada dos vínculos rompidos. Fazia-se necessário construir novas pontes e estas foram efetivamente elaboradas pelo Cardeal Sebastião Leme ao longo da década de 1920.

No período da chamada Primeira República, a Igreja viu sua ação restrita à esfera privada, seu poder se deslocou dos centros de poder e decisão. Todavia, por conta dos novos conflitos sociais, se abriam outros espaços para a atuação da instituição religiosa através das pastorais. Ao ser afastada do poder estatal, surgiram outras possibilidades para a constituição da sua estrutura e a centralização necessária à sua institucionalização. Conjugava-se um ativismo voltado para a sociedade civil através de uma vanguarda de intelectuais e que se dispunham a neutralizar a hegemonia do liberalismo e do positivismo.

Contudo, apesar das aparências, as relações da cúpula eclesiástica com o Estado não se modificaram substancialmente. Novas estratégias foram elaboradas para manter velhos privilégios.

Após as duas primeiras décadas do século XX, a instituição se recolocou no espaço público como representante da sociedade civil, não mais atrelada ao Estado, mas, ao lado deste no processo de ordenamento das relações políticas e sociais surgidas da revolução de 1930. Através do ativismo instaurado pela Ação Católica, que no processo constituinte é defendida pela Liga Eleitoral Católica, a representação católica se consolidou com a Constituição de 1934, e, ao longo das décadas subseqüentes, se expressou de diferentes



formas. Após 1945, com o fim do governo Vargas, a Igreja modifica sua narrativa e passa a se apresentar como aliada da democracia liberal. A Igreja agora se mostra como opositora de Vargas, com quem ela havia firmado vários pactos que propiciaram o seu retorno ao espaço público, como o ensino religioso nas escolas públicas, a participação no tratamento das questões trabalhistas e nas relações exteriores do Brasil com o restante do mundo. Ao longo dos anos de 1950 e 1960 a realidade interna da instituição será marcada pela busca de hegemonia sobre os novos movimentos sociais nascidos da presença das massas trabalhadoras como novos atores políticos e com o crescimento dos partidos de esquerda, tanto trabalhistas quanto comunistas. O importante a ser assinalado é que essa Igreja nesses anos se projeta como parte da sociedade civil e interpela o Estado como tal.

Todavia, a presença do componente católico na sociedade brasileira, como religião efetivamente hegemônica e que não aceita as disputas que começam a ser travadas com outras denominações religiosas, faz com que, de fato, a fala autorizada da instituição tenha sobre o poder político um efeito paralisante. A excomunhão era um estigma e aqueles que assim se tornassem dificilmente conseguiriam se eleger para qualquer cargo político. Toda a crônica política da época testemunha tal fenômeno que, a meu ver, exprime a força da autoridade católica como algo fortemente arraigado na cultura política brasileira.

Em termos gerais, pode-se afirmar que, a exemplo de outras igrejas latino-americanas, a instituição no Brasil utilizou o modelo de cristandade como base de sustentação da sua estratégia de se colocar novamente na cena política e na busca de uma terceira via através da qual a salvação em Cristo fosse possível<sup>6</sup>. A experiência da Ação Católica iniciada em 1932 foi fundamental para o desabrochar desta Igreja que convocava o laicato para a militância política e social<sup>7</sup>.

Na Argentina o processo não foi diferente. Com um corpo eclesiástico radicalmente antiliberal, se manteve próximo da Cúria romana e, também, na busca de uma terceira via que salvasse o país do liberalismo e do anarquismo. Nessa perspectiva, o catolicismo integral conseguiu impor sua hegemonia no seio do catolicismo e consolidar a mística da

---

<sup>6</sup> Sousa, Jessie Jane Vieira de. (2002). *Círculos Operários: a Igreja Católica e o mundo do trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ.

<sup>7</sup> Mallimaci, Fortunato. (1988). *El catolicismo integral en la Argentina (1930-1946)*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

'nação católica'. Para tanto, os ativismos católicos, também oriundos da Ação Católica ali fundada em 1931, foram fundamentais para a construção de uma rede de organizações católicas que, como propunha Pio X, visavam "restaurar tudo em Cristo". Nesse sentido também era necessário fazer a clericalização do mundo católico e impor disciplina e a ortodoxia romana.<sup>8</sup>

Na história da Igreja Argentina o período que vai de 1899 a 1934 se estabelece como aquele da sua afirmação<sup>9</sup>. Em 1899 ocorre o Concílio dos bispos latino-americanos em Roma onde serão definidas as políticas eclesiais que impulsionarão as reformas necessárias ao revigoramento da Igreja no continente. E 1934 é o ano da realização do XXII Congresso Eucarístico argentino, saudado como a maior manifestação católica ocorrida no país e como expressão do profundo sentimento religioso dos argentinos. Estavam construídas as bases para as narrativas legitimadoras de um catolicismo de reconquista, autocrático e clerical ao invés de um catolicismo que buscasse dialogar com a modernidade. Ao longo do século XX este será o eixo em torno do qual a instituição se organizará e contra o que pretenderam os movimentos surgidos da renovação oriunda dos movimentos católicos nos anos de 1950 e 1960.

Este percurso, que pode ser caracterizado como busca de uma aliança com o Estado pelo ordenamento da sociedade, é, em linhas gerais, o mesmo percorrido pela Igreja no Brasil. Mas, como bem assinala Roberto Romano, esta estratégia não significou submissão ao poder secular, porque, como instituição transcendente, a sua estratégia é permanentemente a salvação e a construção da cidade de Deus.

A crise vivida ao longo do segundo mandato de Juan Domingo Perón e que redundou na crise que levou à coesão necessária ao golpe de 1955<sup>10</sup> colocou em questão a estratégia assumida pela Igreja. Aquele Estado que até então lhe parecia subserviente aos seus desígnios começava a se transformar. Estava pela primeira vez em causa a essência da secularização do Estado argentino. Naquela conjuntura a Igreja se alia àqueles setores políticos que até então eram seus maiores inimigos e juntos marcham

---

<sup>8</sup> Política contra o modernismo, organizada sob o papado de Pio X, reforçada com a sanção do Código de Direito Canônico durante o reinado de Benedicto XV e com a fundação da Ação Católica com Pio XI.

<sup>9</sup> Di Stefano, Roberto; Zanatta. (2000). *Historia de la Iglesia Argentina. Desde la conquista hasta fines del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo S.A. p. 354.

<sup>10</sup> Os aviões da Marinha argentina que, em junho de 1955, bombardearam uma manifestação peronista que estava ocorrendo na Praça de Maio traziam faixas com a legenda "Cristo Vence". Logo após o bombardeio a multidão peronista saiu às ruas incendiando a Igreja e a Catedral. Esse último fato se constituiu na memória que alimenta o sentimento antiperonista até os dias atuais. Na historiografia argentina existe um silêncio, quebrado por poucas pesquisas sobre o bombardeio.

pelas ruas de Buenos Aires sob a bandeira de Cristo Rei. Em 1953, Monsenhor Gustavo Franceschi, diretor da prestigiosa Revista *Critério*, já definia a democracia como “baseada no direito natural e fundada nos princípios da caridade, justiça e liberdade ensinada por Cristo e sua Igreja”.<sup>11</sup>

O desdobramento da crise política na Argentina se prolongou pelas décadas subsequentes como resultado do banimento do peronismo da vida política e ao longo das quais o protagonismo da Igreja se apresentou de forma cada vez mais explícita.

As décadas de 1950 e 1960 são fundamentais para que possamos compreender as permanências vividas pela instituição católica na Argentina que, apesar das profundas mudanças políticas e culturais ocorridas no mundo ocidental, se manteve apegada aos princípios definidos pelo Concílio Vaticano I, ocorrido no final do século XIX.

**Todavia, no interior dessa Igreja surgem os germes do processo de renovação que levaria a novas acomodações. É interessante frisar que os movimentos essenciais nesse processo foram exatamente aqueles surgidos da Ação Católica, entidade criada nos anos de 1930, exatamente para catolicizar a sociedade que, segundo os católicos, estava minada pelas ideologias surgidas da modernidade.**

No Brasil as décadas de 1950 e 1960 foram marcadas pelo êxodo rural causado pela industrialização e pela conseqüente urbanização. No campo religioso o catolicismo se viu às voltas com grandes problemas, desde a queda nas vocações sacerdotais, a perda de padres, o crescimento do protestantismo, do espiritismo e dos cultos afro-brasileiros. Nesta conjuntura a presença do catolicismo perdeu o monopólio do sagrado no espaço urbano e enfraqueceu as tradicionais acomodações construídas a partir do modelo de cristandade que tinha como centralidade o discurso sobre a tradicional “catolicidade do povo brasileiro”. Fazia-se necessário multiplicar os esforços para reverter esta situação de estagnação e estes esforços se concentraram nas iniciativas educacionais, na organização dos camponeses, particularmente no nordeste, e da classe operária. Tais iniciativas substituíam a tradicional caridade católica por um engajamento que propunha uma mudança nas estruturas sociais. Mais uma vez a militância construída a partir das estruturas da Ação Católica foi acionada e a fundação da Conferência Nacional dos Bispos foi peça fundamental na consolidação das novas iniciativas que levam a Igreja

---

<sup>11</sup> Franceschi, Gustavo. (1953). *Revista Critério*, ano XXV. n. 1.179, p.17.

novamente ao centro da ação política nacional. Foi emblemática a nomeação do bispo auxiliar D. Helder Câmara para presidir a nova entidade que vinha para unificar e articular os trabalhos até então dispersos pelo país. A liderança coube aos bispos nordestinos que se opunham às Ligas Camponesas, organizações que começavam a se estruturar sob as lideranças de comunistas e/ou trabalhistas<sup>12</sup>.

A estrutura da CNBB foi concebida a partir do desenho da Ação Católica Brasileira e, para consolidar a nova entidade, os bispos se organizaram através das Semanas Nacionais da Ação Católica, sendo que seus Departamentos Nacionais, que coordenavam várias áreas pastorais foram paradigmáticas para a construção dos Secretariados Nacionais da CNBB que, por sua vez, seguiam o modelo das Regionais da ACB. Enfim, ao seguir o modelo da Ação Católica, a nova entidade baseava-se na interação entre o apostolado e os militantes católicos e isso levou à existência de uma grande sintonia do alto clero com as questões sociais. Com alta participação nas Assembléias Nacionais de assessores leigos, este desenho foi mantido até os anos de 1980, quando a Igreja mundial começou a viver novo período de romanização com o decrescente poder das Conferências Episcopais.

**Na Argentina, a Conferência dos Bispos, entidade criada no mesmo período, não abrigou o laicato da mesma maneira, e a nomeação de cardeais e arcebispos para a sua secretaria geral é indicativa do alto grau de hierarquização sob a qual a entidade foi estruturada. Ali a verticalização entre os bispos e os fiéis expressou uma relação mais distante dos problemas sociais do que do poder político. Diferente do Brasil, o engajamento nas redes organizacionais de base não teve dimensões nacionais.**<sup>13</sup>

Para alguns estudiosos da história da igreja no Brasil as mudanças ocorridas a partir da fundação da CNBB sinalizaram uma clara ruptura com o *modus operandi* utilizado até então utilizado e a priorização das questões relativas à ética política, em detrimento das questões doutrinária e litúrgicas<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Esta política eclesiástica foi legitimada pelo papa João XXIII através das encíclicas *Mater et Magistra*, de 1961, e *Pacem in Terris*, de 1963. Nessas encíclicas o papa se dirigia às nações subdesenvolvidas e chamava a atenção para a questão agrária.

<sup>13</sup> Na Argentina apenas alguns bispos tiveram envolvimento com os movimentos sociais e estes foram assassinados no período do chamado El Proceso.

<sup>14</sup> Bruneau, Thomas. (1974). *O catolicismo brasileiro em época de transição*. São Paulo: Editora Loyola.

A atuação da entidade baseada em um Plano de Emergência elaborado em 1962, e no Plano de Conjunto, em 1965, foi o ponto de partida para a nova inserção católica na sociedade e respondia ao apelo do papa João XXII para que os bispos desenhasssem um planejamento pastoral integral e contínuo que pudesse renovar as estruturas paroquiais adaptando a Igreja no Brasil às conclusões do Concílio Vaticano II. Nos anos de 1970 as Comunidades Eclesiais de Base deram grande impulso ao ativismo católico que veio constituir um dos elementos fundamentais na formação do Partido dos Trabalhadores ocorrida no final da década. Pela primeira vez, setores significativos do mundo católico, inclusive com a participação expressa de padres e bispos, assumiam a responsabilidade de organizar um partido político, o que nos anos de 1950 havia sido rejeitado com a proposta de criação do Partido Democrata Cristão.

Ao longo do período ditatorial (1964-1982) a relação da hierarquia da Igreja no Brasil com o poder temporal foi complexa. De um declarado apoio a uma relação de desconfiança e, para alguns bispos, de aberta oposição. Contudo, ao longo do período a militância social dos católicos se concentrou na defesa dos direitos econômicos e sociais das camadas mais pobres da população, com crescente engajamento na defesa dos direitos humanos. A relação de ambiguidade do episcopado brasileiro em relação ao governo ditatorial pode ser analisada através da aliança tripartite organizada por bispos e militares para evitar que houvesse um rompimento da instituição com o poder secular em fase da repressão que muitas vezes se abateu sobre membros da Igreja. Diferente da Argentina, a repressão no Brasil não chegou aos bispos, ainda que alguns dos mais ativos deles tenham sofrido constrangimentos pela prisão e tortura de seus agentes pastorais ou padres ou por campanhas difamatórias organizadas pelos órgãos de repressão e com apoio da grande imprensa<sup>15</sup>.

No entanto, creio que esse período merece uma atenção especial dos pesquisadores, porque talvez o ponto central da reação da igreja em relação aos militares tenha sido o forte viés positivista impregnado nas Forças Armadas do Brasil e, para radicalizar ainda mais o estranhamento, a posse de um presidente-ditador protestante. Nunca é demais lembrar que foi nesse período que o Brasil aprovou a sua primeira lei de divorcio e o financiamento público à educação privada se estendeu àquelas fundações

---

<sup>15</sup> D. Helder, bispo de Olinda, e D. Pedro Casaldaglia, bispo de São Felix do Araguaia, foram os mais visados.

que não eram necessariamente confecionais. Trabalho com a hipótese de que este tenha sido o principal problema na relação da igreja com o poder secular ao longo do período.

Ao longo da década de 1980, com a nova centralização romana, houve uma forte contração da presença da igreja na cena política, muito embora a sua ação pastoral tenha permanecido no campo social. Todavia, apesar de concluída a sua estrutura, esta Igreja continua atuando como se fiadora fosse da ordem social e não se furta em se manifestar sobre todas as questões relativas a família, casamento, reprodução e problemas científicos transformados em ortodoxia. Enfim, é uma Igreja que se renovou mantendo a sua tradição de permanente atuação junto ao poder temporal para, de uma forma ou de outra, cristianizar a sociedade.

Na Argentina, as décadas de 1950 e de 1960 foram marcadas por imensa instabilidade política, quando a Igreja permaneceu reproduzindo o modelo da cristandade ao estreitar seus vínculos com o poder temporal. A criação da Conferencia Episcopal Argentina, em 1955, não modificou as relações estabelecidas entre as bases católicas e os prelados, mas foi útil para o entrosamento das ações pastorais da hierarquia. Contudo, este novo controle não conseguiu barrar o crescimento de um forte movimento de renovação que começou a se expandir no seio da Igreja que, mesmo aliada dos militares, teve que enfrentar uma crise sem precedentes. Com estes questionamentos foi surgindo uma renovação pastoral que também estava influenciada pelo papa João XXIII e pelo Concilio Vaticano II, elemento canalizador das divergências há muito existentes no interior da Igreja. As expectativas em torno da realização do Concílio eram diversas: para os conservadores significava uma nova romanização e, para os renovadores, organizados em torno dos Sacerdotes para o Terceiro Mundo, significava um novo *aggiornamento*. Tais divergências se agudizaram diante da conjuntura política em que o país estava submerso, levando inúmeros militantes católicos e padres à morte, como é o caso do padre Mujica, em 1974.

A partir de 1976, com o chamado *El Proceso*, as contradições chegam ao limite com o apoio da hierarquia católica à política de genocídio empreendida pelos militares que novamente voltam ao poder. Para Martin Obregon<sup>16</sup> as razões deste apoio se deveram a questões estruturais, isto é, a afinidade ideológica da Igreja Católica Argentina com as Forças Armadas e que foi construída nas primeiras décadas do século XX a partir da

---

<sup>16</sup> Obregon, Martín. (2005). *Entre la cruz y la espada - La Iglesia católica durante los primeros años del "Proceso"*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

identificação entre nacionalidade e catolicismo. Além da tradicional relação conflituosa que a Igreja manteve com a democracia política tida como uma ameaça radical às hierarquias naturais da sociedade e como uma das vias para a penetração de ideologias estranhas à nacionalidade. Somava-se a essas questões estruturais o processo de radicalização política e social que naquela conjuntura alcançou níveis nunca antes vistos, ao questionar as estruturas da sociedade argentina. Nesse contexto a aliança com o poder temporal tinha como pressuposto a restauração dos:

*“(...) valores morales e espirituales del pueblo argentino, algo incorporado à cultura católica. Por outro lado, não podemos subestimar o fato de que a crise também estava presente dentro do aparelho eclesiástico com a quebra da hierarquia e uma crescente radicalização de parte considerável da militância católica. O aparato eclesiástico argentino, como grande parte do episcopado latino-americano, diante dessa crise, se inclinava para uma solução autoritária. E se aliava aos setores golpistas visando garantir seus privilégios e, ao mesmo tempo, utilizar os mecanismos do Estado para disciplinar seu campo internamente”.*<sup>17</sup>

Todavia, como no Brasil, não foram todos os membros do episcopado que apoiaram o *Proceso de Reorganización Nacional*. Existiram diferentes posições frente ao golpe de Estado ocorrido em 24 de março de 1976, porque eram muitas as divisões existentes no seu interior. Mas o setor mais próximo dos militares era hegemônico e terminou por impor a sua posição frente ao campo católico. Para esse setor, impregnado por concepções pré-conciliares e liderado pelos Cardeais Aramburu e Primatesta o essencial era manter a unidade da Igreja, nem que para isto fossem necessárias ações duras no enfrentamento com aqueles considerados desviantes dentro da Conferência Episcopal Argentina. Estes últimos, que se opuseram imediatamente ao golpe, eram minoria, mas foram capazes de nos anos anteriores implementar junto aos seus seguidores as reformas propostas pelo Concilio Vaticano II e pela Conferência Latino-Americano de Medellín. A metodologia repressiva empregada pelos militares alcançou, de forma sem precedente, diferentes setores da Igreja com o assassinato de bispos, padres e leigos e terminou por criar, em alguns momentos, tensão nas relações da CEA com a Junta Militar.

Entre desafiar os militares denunciando os crimes contra os direitos humanos e manter sua aliança com o poder temporal que ao longo do tempo sempre lhe garantiu privilégios, a Igreja argentina optou pela tradição e se manteve, como instituição, surda

---

<sup>17</sup> Ibidem.

aos reclamos dos milhares de famílias que dia-a-dia recorriam à sua ajuda nas sacristias do país, nelas muitas vezes encontrando homens comprometidos com o cotidiano da repressão<sup>18</sup>. Após o fim da ditadura o enfrentamento da Igreja com o governo de Raul Alfonsín ocorreu em torno da questão do divórcio, um problema vivido nos anos do último governo de Juan Domingo Perón, e pela primeira vez o resultado foi a derrota dos católicos. As políticas conservadoras emanadas de Roma que marcaram o novo processo de romanização a partir dos anos de 1980 encontraram a Igreja argentina em meio a denúncias relativas a violações de direitos humanos e frente a novos desafios para que fosse possível se renovar sem perder de perspectiva a necessidade de manter suas alianças com o poder temporal para preservar seu estoque de poder junto à sociedade cada vez mais laicizada.

## **Conclusão**

De modo geral podemos afirmar que, a despeito da afirmação de muitos estudiosos, não existiram diferenças essenciais entre o fazer histórico da Igreja Católica na Argentina e no Brasil, porque como parte de uma mesma instituição elas são portadoras de verdades permanentes e se colocaram ao longo do tempo a partir dessa perspectiva. Se suas estratégias se diferenciaram em determinadas conjunturas, não significou que tenham sido opostas. Mantiveram continuamente suas alianças com os centros de poder secular com vistas aos princípios da velha cristandade. Tal afirmativa também pode se estender aos setores renovadores que travaram grandes lutas com as hierarquias, porque estes setores também queriam manter o poder sobre a sociedade e, para tanto, entendiam que eram necessárias mudanças profundas no agir católico.

No caso do Brasil, o caminho seguido pela instituição lhe permitiu refazer a trajetória com imensa plasticidade por conta da sua estratégia de cerco ao Estado via sociedade civil. Ela manteve ao longo do tempo seu imenso estoque de poder junto ao Estado sem, contudo, se confundir com este. Tal estratégia lhe permitiu sair das conjunturas mais adversas sempre com um discurso que mantivesse sua posição aparentemente apolítica e, ao mesmo tempo, aliada dos setores vencedores.

---

<sup>18</sup> Mignone, Emilio. (2006). *Iglesia y dictadura - el papel de la Iglesia a la luz de sus relaciones con el regime militar*. 2ª ed. Buenos Aires: Ediciones del Pensamiento Nacional; Verbitsky, Haracio. (2006). *El vuelo*. 1ª ed. Buenos Aires: La Página.



No caso argentino, a estratégia escolhida de se estruturar por dentro do Estado terminou por fragilizar a instituição, porque, ao não compreender os processos históricos vividos por aquela sociedade, manteve-se fechada em sua cidadela e, como conseqüência, perdeu a batalha pela opinião pública que passou a considerá-la apenas como aliada dos poderes temporais e alheia aos setores que, de uma forma ou de outra, sofreram a ação destes poderes. Ao final tornou-se uma Igreja que necessita se reinventar para refazer sua biografia, como fez a Igreja brasileira.

Donde se conclui a importância de compreender o caráter integrado do catolicismo na América Latina e, nesse sentido, não é possível analisar a Igreja Católica sem sua aliança com o poder temporal. Historicamente estes vínculos sempre estiveram justapostos. Por outro lado, faz-se necessário analisar tal instituição no contexto social em que se insere devido a sua vocação para ditar as pautas comportamentais de amplos segmentos sociais.

Para ser permanente, necessita de uma atenção muito fina para com os processos sociais, econômicos e, sobretudo, culturais presentes na sociedade. Aí se encontra o fetiche da sua dominação, porque, sem lançar mão da sua ortodoxia, foi capaz de se adaptar às conjunturas elaborando discursos e práticas que lhe permitiram disputar o controle do consenso e os limites dos dissensos no espaço social. Foi esta sabedoria que faltou à Igreja argentina e reforçou a brasileira.

**DISCURSOS PARA PLATÉIAS CATIVAS NO DIREITO DO TRABALHO  
BRASILEIRO\***  
**DISCOURSES TO A CAPTIVE AUDIENCE IN BRAZILIAN LABOR  
LEGISLATION**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091205**

**Roberto Fragale Filho**  
**Ronaldo Lobão**

**RESUMO**

O discurso anti-sindical com platéia cativa é uma possibilidade legal nos EUA, que, entretanto, está muito longe da realidade do direito do trabalho brasileiro. Ele não pode ser examinado por meio da mesma lente já que a realidade trabalhista brasileira não reproduz as mesmas circunstâncias. Na verdade, ele tem de ser examinado por meio do poder de comando dos empregadores no âmbito de um contrato de trabalho e os limites que lhe são impostos. Os tribunais trabalhistas brasileiros têm sido muito rigorosos na matéria impondo importantes limitações às condutas patronais e punindo severamente sua iniquidade. Isto não significa, entretanto, que discursos para platéias cativas estejam completamente vedados. Eles seriam possíveis em contextos muito específicos, tais como aqueles

---

\* O presente texto é uma tradução do artigo originalmente publicado na revista *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 29, nº 4 (2008), disponível em: [http://www.law.uiuc.edu/publications/cll&pj/archive/vol\\_29/issue\\_4/FragaleArticle29-4.pdf](http://www.law.uiuc.edu/publications/cll&pj/archive/vol_29/issue_4/FragaleArticle29-4.pdf), acesso em: 12 jun. 2009. Para fins comparativos, vale conferir a coletânea de artigos publicada no nº 2 do mesmo volume da mesma revista com estudos sobre idêntica temática na Alemanha, na Argentina, no Canadá, na Espanha, nos Estados Unidos, no Japão, na Nova Zelândia e na Turquia, disponível em: [http://www.law.uiuc.edu/publications/cll&pj/archive/vol\\_29/index.html](http://www.law.uiuc.edu/publications/cll&pj/archive/vol_29/index.html), acesso em: 12 jun. 2009.

relacionados à capacitação da mão de obra e à construção de um ambiente de trabalho seguro.

Palavras-chave: Discurso para platéias cativas, Direito do Trabalho brasileiro.

## **RESUMEN**

El discurso antisindical con platea cautiva es una posibilidad legal en los EUA, que, sin embargo, está muy lejos de la realidad del derecho del trabajo brasileño. Él no puede ser examinado de la misma manera ya que la realidad laboral brasileña no reproduce las mismas circunstancias. En verdad, él necesita ser examinado por medio del poder de comando de los empleadores en el ámbito de un contrato de trabajo y los límites que les son impuestos. Los tribunales laborales brasileños han sido muy rigurosos en ese aspecto imponiendo importantes limitaciones a las conductas patronales y puniendo severamente su iniquidad. Ello no significa, sin embargo, que los discursos para plateas cautivas estén completamente vedados. Ellos serían posibles en contextos muy específicos, tales como aquellos relacionados con la capacitación de la mano de obra y con la construcción de un ambiente de trabajo seguro.

Palabras-clave: Discurso para plateas cautivas, Derecho del Trabajo brasileño.

## **ABSTRACT**

Anti-union speech to a captive audience is legally possible in the USA, which is, notwithstanding, far from the reality of the labor legislation in Brazil. It cannot be examined under the same scope, as the reality of Brazilian labor doesn't reproduce the same conditions. In fact, it must be examined considering the power of command employers possess under a labor contract and the limits imposed therein. The Brazilian labor courts have been very rigid on the subject, imposing important limitations to employers' practices and severely punishing their iniquity. That doesn't mean, however, that speeches to captive audience are totally blocked. They would be possible in very specific contexts, such as those related to empowering the workforce and building a safe working environment.

Key words: Captive audience speeches, Brazilian labor legislation.

## RÉSUMÉ

Le discours antisyndical destiné à un public captif est une possibilité légale aux USA, cependant bien éloignée de la réalité du droit du travail brésilien. Il ne peut pas être étudié sous la même optique, étant donné que la réalité du droit du travail brésilien ne reproduit pas les mêmes circonstances. En réalité, il doit être examiné sous l'angle du pouvoir de décision des employeurs dans le cadre des contrats de travail et des limites qui lui sont imposées. Les tribunaux du travail brésiliens sont très rigoureux en la matière, imposent d'importantes limites aux agissements patronaux et punissent sévèrement leur iniquité. Cela ne signifie pas pour autant que les discours destinés à des publics captifs soient complètement interdits. Ils sont encore possibles dans des contextes très spécifiques, tels que ceux liés à la formation continue des travailleurs et à la sécurité du travail.

Mots-clés : Discours destinés à un public captif, droit du travail brésilien.

O editor enviou um e-mail propondo um tema e pedindo uma contribuição a partir de um ponto de vista brasileiro. Mas, ao ler o e-mail, a idéia do artigo – “discurso para platéia cativa” – pareceu-nos algo estranho à realidade trabalhista brasileira e, por isso, impossível de ser analisada a partir de nosso olhar. Na verdade, o tema dificilmente seria considerado, sob nossa perspectiva, uma questão afeita ao direito do trabalho brasileiro. E se tínhamos dificuldades em perceber a existência de uma controvérsia em torno do tema proposto, como é que poderíamos responder às quatro indagações formuladas à moda de um questionário para fins comparativos? Espantados, efetuamos uma segunda leitura do tema, tal como fora apresentado pelo editor: “Consoante os termos da lei norte-americana, o empregador está autorizado a realizar o que se chama um discurso para platéia cativa com o propósito de resistir à sindicalização. A administração pode reunir os trabalhadores – por completo, por turnos, por departamento ou

qualquer coisa que o valha – durante o tempo de trabalho, seja para escutar uma fala presencial ou ver um vídeo (geralmente preparado por profissionais) sustentando porque a sindicalização não seria necessária ou não atenderia aos interesses dos trabalhadores. Desde que o discurso não prometa eventual benefício em função da rejeição da sindicalização, nem efetue qualquer ameaça de represália, tal discurso é perfeitamente lícito. Mais ainda: os empregados devem participar – a ausência pode ser assumida como “insubordinação” – e, naturalmente, não podem se ausentar; deles pode ser exigido silêncio, com vedação de realização de qualquer tipo de protesto durante o discurso, além de ser-lhes vedada a formulação de quaisquer questões, sob o risco de sofrerem o mesmo destino. Sindicatos não possuem um correlato direito. Nos últimos anos, alguns empregadores têm alargado o uso do discurso para platéias cativas para incluir discursos sobre questões políticas ou sociais<sup>1</sup>. Mais uma vez, o conteúdo do e-mail pareceu-nos totalmente irreal.

Então, retornamos ao questionário e lançamos um olhar mais atento sobre as perguntas em si: “Será que os empregadores brasileiros realizam tais discursos para platéias cativas, nos quais eles sustentam que a sindicalização não é necessária ou não seria do interesse dos empregados”? Obviamente, a resposta tinha que ser um sonoro “não”. Mas a palavra “obviamente” soava estranha, como, aliás, soa tudo que é caracterizado como tal. Seguiu-se a segunda pergunta: “Se não, por quê?” Aqui, a maior tentação consistia em responder em um estilo parental: “Porque é assim!” E, antes que o estrangeiro perguntasse novamente – “Mas, por quê?”, a terceira questão emergiu: “Existe alguma norma jurídica ou decisão judicial sobre tais fatos ou similares?” Bom, por certo, não há lei. E isto é absolutamente compreensível, já que a idéia em si parece tão inadequada, tão distante do direito do trabalho brasileiro que o assunto nunca foi sequer trazido diante dos tribunais trabalhistas nacionais. Mas isso consistiria em negligenciar o atento olhar estrangeiro ao mesmo tempo em que este apresentava a quarta e última pergunta: “Se não há uma norma ou decisão – simplesmente porque isso

---

<sup>1</sup> E-mail de Matthew Finkin, *Comparative Labor Law & Policy Journal* (17 jan. 2007, 3:10:00 BRT) (em arquivo com os autores).

nunca aconteceu – qual seria a compreensão jurídica de tal fato se algum empregador vier a realizá-lo (presumivelmente uma multinacional norte-americana que desconhece a lei brasileira)? Se isso vier a ocorrer, como é um evento tão estranho para os padrões brasileiros, seria provavelmente impossível prever o que os tribunais diriam a respeito. Uma tarefa fácil, um acomodado pesquisador diria: quatro perguntas, quatro respostas objetivas. Sem qualquer hesitação. Na verdade, para quem é obrigado a lidar com um mercado de trabalho extremamente precário, não teria sido apenas um trabalho fácil, mas um trabalho profundamente tranquilizador.

Mas, à medida que olhávamos o tema com algum recuo, o primeiro pensamento foi: não pode ser tão fácil. Deve haver algo mais! O surpreendente da questão consistia em imaginar o que esse “mais” poderia ser! Foi quando percebemos que nossa primeira tarefa consistia em “traduzir” o problema “estrangeiro” em termos brasileiros, ou seja, tínhamos de melhorar nossa compreensão do problema em si. As respostas fáceis não eram, afinal, respostas em si. Assim, compreender o que estava em jogo era nosso primeiro grande desafio. O assunto ganhou, finalmente, alguma perspectiva com a leitura do *US Employee Free Choice Act* (HR 800 e S. 1041), recentemente aprovado pela Câmara dos Deputados, mas ainda pendente no Senado. Além disso, uma boa percepção do que poderia ser uma adequada “tradução” do discurso para platéias cativas veio do relatório “Descontando Direitos”<sup>2</sup>, da ONG *Human Rights Watch*. Como é explicado no relatório, discursos para platéias cativas são utilizados como uma estratégia anti-sindical assentada na ausência de uma exigência legal de concessão de igual tempo aos representantes sindicais para que eles apresentem suas opiniões. Discursos para platéias cativas poderiam, então, ser percebidos como uma limitação à liberdade de associação, à liberdade dos trabalhadores quanto ao direito de organizarem-se.

---

<sup>2</sup> Cf. Human Rights Watch (2007). *Discounting Rights. Wal Mart's violation of US workers' right to freedom of association*. Disponível em: <http://hrw.org/reports/2007/us0507/us0507web.pdf>. , último acesso em: 20 jun. 2007.

Claro, isto é um problema, mas, como o comparativismo jurídico e a circulação internacional das idéias<sup>3</sup> indicam, não há texto sem contexto, ou seja, um problema só ganha existência e se torna uma questão jurídica quando colocado em contexto e examinado mediante lentes que o relacionam com sua real circunstância. E, quanto a este tema, o contexto dificilmente seria concebível seja porque discursos para platéias cativas estão muito distantes da realidade trabalhista brasileira seja porque o sindicalismo enfraqueceu tanto que este tipo de ação dificilmente seria necessário. Mas o contexto nem sempre foi como hoje. Nos anos 1980's, o país estava passando por um período de múltiplas reconstruções. Democracia, sindicatos, liberdade de associação e liberdade de expressão eram alguns dos diversos aspectos envolvidos neste processo; valores capturados do passado, que enfrentavam aspirações modernas e liberais para o futuro. Um dos legados do passado era o “imposto sindical”, que todos os trabalhadores são obrigados a pagar, independentemente de sua filiação a um sindicato<sup>4</sup>. Essa obrigação ainda existe, é devida em todo mês de março e seu valor corresponde à remuneração de um dia de trabalho percebida por todo e qualquer trabalhador. Como se pode imaginar, a existência em si de tal pagamento compulsório era sentida pelo “novo sindicalismo” como uma dissuasão para novos aderentes e para uma verdadeira representação dos trabalhadores.

À proporção em que o “novo sindicalismo” ganhava em intensidade, novos líderes surgiam e assumiam sindicatos que estavam, a esta altura, de um lado, deixando para trás antigos dirigentes com laços governamentais e, por outro lado, tentando estabelecer uma conexão direta na arena política com o recentemente criado Partido dos Trabalhadores. Contudo, as mudanças não se limitaram à mão-de-obra. De forma semelhante, grupos industriais nacionais foram induzidos a lidar com um mercado livre. Eles tiveram de aprender a negociar com os trabalhadores ao invés de fazê-lo com autoridades governamentais. Isto é explicado pelo declínio das políticas salariais do governo federal, as quais, devido à elevada

---

<sup>3</sup> Cf. Bourdieu, P. (1990). *Les conditions sociales de la circulation internationale des idées*. *Romanistische Zeitschrift für Literaturgeschichte*, 14-1/2, Heidelberg, p. 1-10. Disponível em: [http://www.espacesse.org/bourdieu\\_conditions\\_circulation\\_web.pdf](http://www.espacesse.org/bourdieu_conditions_circulation_web.pdf), último acesso em: 22 nov. 2005.

<sup>4</sup> Cf. artigo 580, Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

inflação, tinham sido extremamente importantes no passado para a recuperação dos valores reais dos salários. De fato, uma vez que era um período de grande inflação – eventualmente, com dois dígitos em um único mês –, os salários variavam quase todos os meses devido a uma política pública de revisão salarial concebida apenas para preservá-los de sua perda de valor. Inicialmente, com o propósito de manter os salários tão próximos quanto possível dos preços, o governo estabeleceu índices anuais de correção a serem aplicados a todos os salários. Mais tarde, o intervalo de tempo para as correções foi bastante reduzido, até que, finalmente, institucionalizou-se um mecanismo de gatilho aplicado toda vez que as taxas de inflação alcançavam o patamar de 20%. Na verdade, foi a hiperinflação que trouxe tal mecanismo. Mas, nos últimos dias do regime autoritário, em meados dos anos oitenta, um ambiente de livre crescimento começou a ter lugar. Como as partes estavam, então, supostamente compelidas a negociar, os representantes patronais não mais podiam utilizar o aparelho estatal para recusar aumentos nem tampouco podiam sentar-se e passivamente esperar pelas políticas governamentais.

É neste contexto que, em 1985, um grande grupo siderúrgico brasileiro, cuja sede se encontrava no sul do país, assumiu o controle sobre uma planta siderúrgica no Rio de Janeiro e ali aplicou uma política salarial que estava bem à frente de exigências legais<sup>5</sup>. Essencialmente, ele revisava os salários de três em três meses, utilizando índices superiores aos governamentais. Como o grupo mantinha outras políticas internas, eles apostaram na confiança de seus empregados e esperavam, em contrapartida, uma espécie de fidelidade para além do que os salários pagos poderiam trazer. Todos os anos os representantes dos trabalhadores sustentavam uma “luta salarial” com o propósito de reduzir a quantidade de horas trabalhadas, de postular outras proteções e direitos, mas, acima de tudo, eles postulavam uma redução do intervalo anual para a aplicação dos índices inflacionários. Em outras palavras, eles queriam uma recuperação

---

<sup>5</sup> Cf. Vieira, F. H. C. (2007). *Análise da trajetória de crescimento do grupo Gerdau*. (Dissertação de mestrado). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Disponível em: [http://joomla.coppead.ufrj.br/port/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=1181&Itemid=204](http://joomla.coppead.ufrj.br/port/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1181&Itemid=204), ultimo acesso em: 10 jun. 2007.



salarial todos os seis meses, se possível com aumentos com representassem uma melhoria real em seus salários. Como argumentavam tanto os representantes dos empregados quanto dos empregadores, solidariedade e consciência de classe entre os trabalhadores do aço e com outros trabalhadores reunidos em confederações sindicais cresceram em intensidade, além de fomentar, é claro, a adesão aos princípios do Partido dos Trabalhadores.

Na greve de 1986, a genérica demanda sindical por recuperação salarial representava menos do que já havia sido pago pelo grupo siderúrgico para seus trabalhadores. Assim, a possibilidade de uma greve na fábrica era muito pequena, quase ínfima. Ainda assim, o sindicato prometeu a realização de piquetes, bloqueando os ônibus que conduziam os empregados para a fábrica. A adesão dos trabalhadores desta fábrica era muito importante para o êxito da greve como um todo. Como os empregadores começaram a elaborar planos alternativos de acesso, vários trabalhadores foram convidados a passar um longo período dentro da fábrica (três ou quatro dias) e outros foram escolhidos para atuar como líderes dos ônibus formulando alternativas às instruções da empresa. Durante estes “passeios” de ônibus, os empregados eram compelidos a ouvir diversos discursos contra o sindicato, sua organização baseada em uma ideologia de classe, além de ser evidenciado que a companhia já havia satisfeito a demanda salarial sem qualquer necessidade de mediação sindical. Havia mais de cinquenta ônibus pela manhã e um pouco menos em outros períodos do dia. Portanto, mais de mil trabalhadores foram “ensinados” sobre os “perigos” dos sindicatos para as suas vidas, famílias e empregos. Durante o período mais difícil da greve, só três ônibus foram detidos. Um pequeno número teve de tomar itinerários alternativos e a fábrica nunca parou. A estratégia revelou-se boa. Embora tempos difíceis fossem esperados no futuro, tudo mudou em 1987, quando uma nova política monetária congelou preços e salários, e os sindicatos perderam seus mais consistentes discursos por um longo tempo. Deu-se da mesma com os empregadores.

Pode-se assim perceber que estes discursos para platéias cativas realizados 20 anos atrás se deram em circunstâncias completamente diferentes: eles eram parte de uma estratégia para reduzir o efeito de uma greve que se realizava em

um contexto de hiperinflação e de crescente representação política dos trabalhadores. Duas décadas mais tarde, ainda que eles pareçam deslocados para as condições de trabalho contemporâneas, o problema por eles suscitado permanece o mesmo: liberdade de associação. Com efeito, discursos para platéias cativas no cenário trabalhista brasileiro não seriam possíveis, pois eles representam uma relevante ofensa aos direitos fundamentais dos trabalhadores. Não há dúvida de que eles constituem uma grave violação da liberdade de associação, direito reconhecido pelas Convenções 87 (1948) e 98 (1949) da OIT. Eles também representam uma violação direta do artigo 8º da Constituição Federal, que assegura a liberdade de associação profissional ou sindical.

Nesse cenário, qual seria, então, o limite das ações patronais relacionadas com a implementação de práticas anti-sindicais? Não há respostas judiciais, uma vez que os tribunais brasileiros têm sido chamados a pronunciarem-se, preferencialmente, quanto a outras questões relacionadas com o tema, tais como: a relação estabelecida entre sindicatos e o poder público (em especial no que diz respeito às conseqüências de seus registros formais), o princípio da unicidade (ou seja, a representatividade sindical e a correlata interdição de co-existência de mais de um sindicato na mesma base territorial) e a relação estabelecida entre trabalhador e seu sindicato (especialmente no que diz respeito às obrigações financeiras de cada trabalhador para o sindicato que por lei exerce a sua representação). E quanto a discursos para platéias cativas? Nós não conseguimos encontrar qualquer vestígio de litígio sobre o assunto.

Mesmo assim, um olhar genérico sobre a jurisprudência trabalhista brasileira parece indicar que discursos para platéias cativas seriam considerados ilegais, pois interferem com o direito de sindicalização. Na medida em que tal seja assumido como a provável resposta, torna-se então necessário explicar como é que essa interferência ocorre? A resposta não vem facilmente e o foco teria de ser deslocado para a verdadeira questão por detrás do problema proposto, que é, no fundo, muito mais simples e recorrente: quais são os limites do comando patronal ou, como se diz na linguagem jurídica, do poder disciplinar do empregador? Pode ele fazer o que lhe agrada ou interessa desde que não seja proibido pela lei? Na

verdade, a interdição vem da natureza das ações, o que vai muito além do alcance de um contrato de trabalho.

Sem dúvida, na medida em que o empregador compra a força de trabalho de qualquer pessoa, ele não adquire a possibilidade de sustentar qualquer tipo de discurso ou de fazer o que mais (ou menos) lhe agrada. Na verdade, é irrelevante se o assim designado discurso possui uma natureza anti-sindical ou um caráter mais amplo, como, por exemplo, político. É inegável que empregadores possuem o direito à liberdade de expressão, mas eles não podem esticar sua prerrogativa de modo a impor aos empregados o ônus de ouvir o que quer que eles desejem. Eles não podem fazer proselitismo político ou qualquer coisa semelhante. Discursos para platéias cativas devem, portanto, estar relacionados com o ambiente de trabalho e não é tão incomum assim vivenciar este tipo de situação quando ela se refere, por exemplo, ao desenvolvimento de um ambiente de trabalho mais seguro. Assim, vídeos profissionais, apresentações de *powerpoint*, discursos acadêmicos ligados a uma vida mais saudável, à alimentação ou a demandas de higiene pareçam ser aceitáveis. Por outro lado, discursos defendendo uma determinada opção política ou enfatizando as consequências desastrosas das atividades sindicais soam inaceitáveis.

Isto se revela ainda mais verdadeiro quando examinamos as últimas decisões dos tribunais trabalhistas relacionadas com danos punitivos. Com efeito, recentes mudanças legislativas transferiram a competência jurisdicional para examinar tais casos para a Justiça do Trabalho, que tem sido extremamente zelosa quanto à conduta patronal. Xingamentos, humilhações, revistas corporais, em suma, a instituição de práticas que parecem ir muito além do que seria razoável esperar no âmbito do exercício do poder de comando patronal em um contrato de trabalho tem sido reiteradamente rejeitada e severamente punida. Até mesmo o “excessivo rigor” (uma fórmula extremamente subjetiva que dificilmente pode ser previamente definida) tem sido repellido pelos tribunais, gerando condenações judiciais de importante valor financeiro. Pode-se facilmente concluir que ser um empregador não mais é uma tarefa fácil ou, ainda, que é uma atividade de risco a tempo integral.

O que era antes percebido como óbvio comporta, na verdade, uma grande quantidade de áreas cinzentas. As respostas negativas iniciais, óbvias e imediatas, não resistem após uma análise mais refinada. Claro, no contexto brasileiro, discursos anti-sindicais para platéias cativas não recebem guarida legal, mas isso não significa que todos os discursos para platéias cativas são necessariamente ilegais. Eles podem ser realizados em situações específicas que não representam uma ameaça para outros valores fundamentais, tais como a liberdade de associação e a liberdade de escolha. Não é uma questão de liberdade de expressão, uma vez que esta é aplicada na esfera pública e não na arena de um contrato de trabalho. Não é uma questão, tampouco, de demonstrar o que estaria em consonância com os melhores interesses dos trabalhadores. Estes precisam encontrá-los por si sós e se eles querem fazê-lo de uma maneira coletiva, não pode haver restrições a essa opção. No final, tudo se resume a uma questão de vontade e, ao que parece, isto não está presente apenas no contexto brasileiro. A idéia de realizar um anti-discurso soa tão desnecessária que o problema não se faz presente em nossos tribunais.

**CRISE ECONÔMICA:  
PÚBLICO E PRIVADO EM ALIANÇA CONSERVADORA  
CRISIS IN THE ECONOMY:  
PUBLIC AND PRIVATE SECTORS IN CONSERVATIVE ALLIANCE**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091206**

**Claudio Gurgel**

**RESUMO**

A crise da economia mundial tem três explicações gerais: a tese neoliberal contemporânea, a antiga fórmula keynesiana e a análise marxista das contradições do capitalismo. A estas explicações correspondem saídas. Mas a perspectiva de colocação da economia a serviço de uma sociedade solidária não parece fazer parte das saídas que estão se apresentando. Mais uma vez o público e o privado se unem para manter o primado do lucro. Supõe-se que toda crise é acompanhada e seguida de uma onda de reestruturações, mais ou menos profundas, conforme os setores e as regiões referentes. Mas, diferentemente dos anos 1930 a crise não trouxe qualquer mudança significativa, ainda que reformista.

Palavras-chave: crise, economia, público.

**RESUMEN**

La crisis de la economía mundial tiene tres explicaciones clásicas: la neoliberal, la keynesiana y la marxista. Para estas explicaciones corresponden salidas. Pero la perspectiva de poner la economía al servicio de una sociedad solidaria no hace parte de las salidas que se estan presentando. Una vez mas lo público y lo privado se unen para mantener el primado del lucro. Se supone que toda crisis es acompañada y seguida de una ola de reestructuraciones, mas o menos profundas,

de acuerdo con los sectores y las regiones referentes. Pero, de forma diferente de los años 1930, la crisis no trajo cualquier mudanza significativa, aunque reformista.

Palabras- clave: crisis, economía, público.

## **ABSTRACT**

The crisis in the global economy has three general explanations: the contemporary liberal theory, the old formula Keynesian and Marxist analysis of the contradictions of capitalism. These explanations are outputs. But the prospect of placing the economy at the service of a caring society does not seem to be part of the exits that are presenting. Once again the public and private sectors join together to maintain the rule of profit. It is supposed that every crisis is accompanied and followed by a wave of restructuring, more or less deep, as the sectors and regions concerned. But unlike the 1930s, the crisis has not brought any significant change, even reformist.

Keywords: crisis, economy, public.

## **RÉSUMÉ**

La crise de l'économie mondiale a trois explications généraux: la thèse néolibérale contemporaine, la ancienne formule keynesienne et la analyse marxiste des contradiciones du capitalisme. A chaque explication a une réponse. Mais la perspective de utiliser l'économie a bien de une société solidaire ne pas faire part des sorties de la crise que sont démontrés. Plus un fois le publique et le privé se lie pour lucre. Apparemment toute crise s'accompagne d'une vague de restructurations, plus ou moins profondes selon les secteurs et les régions concernées. Mais, diferentement des années 1930, la crise actuelle ne trouve pas de change significative, ni reformiste.

Mots-clés: crise, économie, publique.

*“É preciso mudar, para que tudo continue como está”*  
Tomasi di Lampedusa, in *Il Gattopardo*.

A crise que abalou as economias mundiais foi, como diria Garcia Marquez, uma morte anunciada. Claro que, dirão outros, nada é mais fácil de prever do que aquilo que já aconteceu. Mas, de fato, os revisionistas, de Bernstein a Suslov, nenhum ousou negar o caráter crítico do capitalismo e seu comportamento ciclotímico. Além dos marxistas, outras correntes de pensamento, que vêm de Kondratiev e passam por Keynes, reafirmam que o sistema tem mecanismos estruturais que o levam a periodicamente, em movimentos cíclicos, se contrair e viver momento, maior ou menor, de incapacidade, acompanhada por queda da produção e desemprego de fatores, em especial o fator humano.

Nas palavras de Keynes,

*“por movimentos cíclicos queremos dizer que, quando o sistema evolui, por exemplo em direção ascendente, as forças que o impelem para cima começam adquirindo impulso e produzem efeitos cumulativos de maneira recíproca, mas perdem gradualmente a sua potência até que, em certo momento, tendem a ser substituídas pelas que operam em sentido oposto... existe certo grau de regularidade na sequência e duração das fases ascendentes e descententes”.*<sup>1</sup>

Portanto, quando estamos falando da crise, estamos nos referindo a um processo contínuo, a que igualmente Marx caracteriza como ondulatório: *“As crises sempre representam apenas a solução violenta e temporária das contradições existentes, são explosões violentas que restabelecem o equilíbrio violado”*<sup>2</sup>. A antecedência da crise terá sido marcada por uma *direção ascendente*, como diz Keynes, em que o capital acumulou intensamente.

De fato, o que se verifica antes da crise é a elevada produtividade dos fatores, o aumento dos depósitos em banco e a recuperação das taxas de incremento dos produtos brutos dos países centrais e até mesmo dos países

---

<sup>1</sup> KEYNES, John M.(1964). *Teoria Geral do emprego, do juro e do dinheiro*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, p.299/300.

<sup>2</sup> MARX, Karl (1978). *O Capital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 259.

periféricos, chamados de emergentes. Segundo o Relatório Indicadores do Desenvolvimento Mundial 2007, do Banco Mundial, a taxa média de crescimento do Produto Bruto mundial esteve em 3,9% de 2000 a 2006 (Banco Mundial, 2007). Segundo Leiva, os lucros globais das empresas, nos EUA, saltam de U\$ 801,6 bilhões, em 1998, para U\$ 1.309,6, em 2005.<sup>3</sup> O mesmo acontece no Brasil, entre as empresas não-financeiras, conforme Pierre Salama.<sup>4</sup> Vivia, pois, o capitalismo um momento positivo, não sendo justo afirmar, como alguns, que a crise resultou da tendência histórica da queda na taxa de lucro.

Atribuir a crise atual à tendência à queda da taxa de lucro é fazer o rabo balançar o cachorro, porque esta tendência está associada à acumulação, ao crescimento do capital, principalmente em sua forma material. É acessório do sistema, uma manifestação secundária, não fundamental. A tendência à queda na taxa de lucro, em linguagem marxista, é um desequilíbrio entre o capital constante e o capital variável. O aumento da acumulação propicia que os empresários vão em busca de custos baixos e inovação para melhor se posicionarem no mercado, ampliarem *market-share* e assumirem a liderança do setor. Para isto, fazem investimentos em máquinas e tecnologia.

No caso, quando o capital constante ou fixo, na linguagem clássica, se eleva, eleva consigo a capacidade de fazer com que o trabalhador produza mais valor em menos horas. Ainda que a taxa de lucro caia, porque ela é uma relação entre lucro e capital total, a massa de valor cresce. Como dizem os manuais de economia marxista *“a queda na taxa de lucro não significa a diminuição da massa de lucro, isto é, de todo volume de mais-valia produzido pela classe operária. Ao contrário, a massa de lucros cresce”*.<sup>5</sup>

Sim, claro, a massa de lucros cresce, porque, com máquinas e tecnologia avançadas, se eleva a produtividade e se produzem a custos baixos com conseqüentes preços acessíveis. Isto não é motivo de crise: isto é motivo de

---

<sup>3</sup> LEIVA, Orlando Caputo (2009). “A economia mundial e a América Latina no início do século XXI”. In: Martins, Carlos Eduardo e Valência, Adrán Sotelo (Orgs.). *A América Latina e os desafios da globalização*. São Paulo: Boitempo Editorial, p. 141.

<sup>4</sup> SALAMA, Pierre (2009). “A abertura revisitada: crítica teórica e empírica do livre-comércio”. In: Martins, C. E. e Valência, A. S. Op. Cit., p. 218.

<sup>5</sup> OSTROVITIANOV, K.V. et alli (1961). *Manual de Economia Política*. Rio de Janeiro: Editorial Vitória, p. 166.



vendas e acumulação. Entretanto, é motivo também da queda da taxa, que é, como já dissemos, uma relação entre o lucro e o capital total (constante ou fixo + variável):  $L/F + V$ . Como é também motivo de tensão cada vez maior entre capital e trabalho, face à pressão exercida pelo capital em busca de produtividade. Seria motivo, por último, de uma crise política, caso as forças políticas representantes do interesse dos trabalhadores contassem com meios, materiais e subjetivos, capazes de reagir à altura ou mais que à altura. Não parece ser o caso.

## 1. Causas e causas

Não sendo a crise, portanto, uma conseqüência da tendência à queda na taxa de lucro, a que se deve a crise atual?

Até o momento, as explicações para este fenômeno têm três fundamentos.

### 1.1 As causas segundo o neoliberalismo

O primeiro, mais conhecido, porque mais antigo e paradoxalmente mais contemporâneo, é que este comportamento é natural. A rigor, como lembra Harvey, “os neoliberais ordodoxos dirão sem dúvida que a recessão é indício de neoliberalização insuficiente ou imperfeita”.<sup>6</sup> Faltou mais desregulamentação do trabalho, mais privatizações, mais gerencialismo no aparelho público, menos intervenção na economia por parte do Estado, menos tributos, menos regulação, menos fiscalização. Faltou mais do mesmo, portanto. Se houvesse mais neoliberalismo, o sistema estaria fortalecido. Como não está fortalecido o suficiente, se torna sensível, permeável por algo inadequado que lhe perturbou o desenvolvimento natural. O sistema adoeceu, mas, tão natural quanto a doença vem, a doença vai. Basta que se deixe acontecer, que se façam as reformas estruturais que estão faltando (trabalhista, previdenciária, tributária, etc) que os organismos bons vão se reforçar. Reforçados, eles ampararão, para usar uma expressão generosa, os organismos ruins. Além disto, fazem-se depurações, que purificam o ambiente e o tornam mais forte e saudável. A bem da verdade,

---

<sup>6</sup> HARVEY, David (2005). *O neoliberalismo – história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, p. 165.

segundo esta linha de pensamento, os organismos bons se tornarão mais fortes assimilando os organismos fragilizados e o sistema sairá mais poderoso. É claro que o processo vai fazer sangrar muitos corpos, mas é do sangue dos outros que se alimentam esses organismos bons. Nada é mais verdadeiro em relação ao sistema capitalista do que a afirmação de que é preciso que alguns morram para que outros vivam. É uma versão vampiresca do que temos visto, com as sucessivas fusões e incorporações, especialmente do sistema bancário. Nos Estados Unidos e na Europa, o final do ano de 2008 apresentou um espetáculo de incorporações bancárias, com grandes bancos assumindo pequenos, médios e igualmente grandes bancos. No Brasil, em curto espaço de tempo, o Itaú assimilou o Unibanco e o Santander adquiriu o Banco Real. O Banco do Brasil absorveu o Nossa Caixa e o tempo trará novos eventos do tipo. O mesmo ocorre em outros ramos da economia, como no momento em que escrevemos a Dow Chemical adquire sua concorrente, a Volks prepara-se para adquirir a Opel, como a FIAT absorveu a Chrysler, a Exxon compra a Móbil, a Rhodia consome a Hoeschst, a Tico ganha a AMP, no ramo da eletricidade, a Siebe a BTR, na engenharia, a International paper incorpora a Union Camp, a Agra Empreendimentos compra a Klabin Segall, a América Online a Netscape, a British se prepara para absorver a Ibéria, como a Ocean Air incorporou a BRA e a Perdigão fundiu-se com a Sadia.

Esta versão da crise concebe sua superação quando se esgotar o processo de depuração. A força econômica dos novos agentes inspirará confiança nos jogadores e se abrirá um novo ciclo de crescimento. É, como diria um meteorologista, tratando do clima e do tempo, (últimas coisas encantadas do mundo weberiano desencantado): depois da tempestade vem a bonança.

## **1. 2. As causas segundo os keynesianos**

A segunda explicação é que o sistema é natural, muito bem, mas a sociedade não é. Desde que Hobbes e Locke distinguiram o Estado da Natureza da Sociedade Civil que se pode dizer, para os liberais, inclusive, que o Estado,

sob qualquer conceito, é necessário para tornar o mal natural um bem social. Ou, em respeito a Rousseau e ao próprio Locke, tornar protegido o bem natural. Isto é, diante de qualquer ameaça da natureza econômica há remédios, curativos e preventivos, que devem ser ministrados para evitar que os organismos mais frágeis caiam doentes. Uma vez que se entende que o capitalismo sadio é aquele de *mercado perfeito*, procura-se evitar a concentração econômica. A saúde, o mercado perfeito, é aquele de muitos compradores e muitos vendedores. Fusões, incorporações, aquisições são boas para quem compra, incorpora e adquire, mas não contribuem para que a economia capitalista funcione plenamente. Por mais paradoxal que seja, em defesa da concorrência, condena-se a *posição dominante*, conceito que no direito administrativo se entende como “*a detença do controle de parcela substancial de mercado relevante por parte de empresa ou grupo de empresas (...) Esta será presumida quando há controle de 20% de mercado relevante*”<sup>7</sup> Eis a razão pela qual existem leis anti-trustes, centenárias. Como é a razão para a existência, no Brasil, de instrumentos como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, destinados a acompanhar os movimentos concentradores ocorridos. O mesmo se pode dizer dos bancos centrais, das agências reguladoras, das comissões de valores mobiliários. Acompanhar os movimentos do mercado e combatê-los quando se configurarem perniciosos, quando se revelam uma tendência ao monopólio, ao *dumping*, ao cartel e outras formas que existem, mas não se devem expandir.

A juízo dos teóricos desta concepção, dentre eles os keynesianos, os ciclos têm certa *naturalidade*, mas a crise, a acerbação do declínio, decorre da falta de marcos regulatórios e sistemas de controle e monitoração da economia. Significa dizer que os bancos e financeiras, no caso da crise presente, operaram com excesso de liberdade e abusaram da oferta de crédito, admitindo mutuários sem capacidade de arcar com seus compromissos. Vale lembrar agora - ainda que devamos voltar ao assunto - que o oferecimento de crédito sem medida e controle

---

<sup>7</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio (2005). *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, p.739.

já ocorreu do lado da oferta, quando as construtoras receberam, também sem seletividade, linhas de financiamento fartas.

Efetivamente, não foi difícil observar esta superfície da crise, pela inadimplência e a seguir pela devolução/entrega dos bens penhorados, por parte de desesperados devedores. Como se tem comentado, as pessoas perderam suas casas e moram nos automóveis, sem saber por quanto tempo poderão manter os automóveis, também penhorados. Praticou-se um tipo de empréstimo quase que absolutamente incerto a que então bem humorados operadores denominaram empréstimos NINJA: *No income, no job, no assets*. Sem renda, sem emprego e sem garantia. O que esperar de alguém nesta situação senão o calote? Mais elegantemente, estes empréstimos passaram à história como *subprimes*.

Cabe, portanto, criticar a falta de regulação ou o seu desrespeito. Diz-se que o *xerife do mercado*, o Federal Reserve, foi desatento, descuidado, e deixou que se praticassem infrações e se desconsiderassem as leis que ordenam juridicamente o sistema de crédito. A ótica desta interpretação dos fatos não compreende ou desconsidera que os xerifes são assim mesmo. Eles prendem os bandidos quando os bandidos incomodam a sociedade ou o sistema, não quando os bandidos cometem crimes. Ademais, os Estados Unidos, pelo menos aquele que viveu sob Bush, cultivava o conservadorismo econômico, tanto quanto o religioso. E cultivava o conservadorismo, religiosamente. O Estado deveria se manter longe da economia, salvo quando se tratasse de defender os interesses dos grupos econômicos participantes do poder. Esta fé nos postulados de Say e Smith, para quem a oferta cria sua procura e a auto-regulação do mercado é uma revelação sagrada, isto que Soros chama de *fundamentalismo de mercado*, talvez explique porquê Henry Paulson, o Secretário do Tesouro norte-americano, na época, deixou o Lehman Brothers ir à concordata com a frase de que não colocaria mais um centavo no sistema financeiro.

Paulson errou, no entender dos keynesianos. Não apenas ou principalmente quando deixou o Lehman Brothers *quebrar*, mas quando se convenceu de que o

sistema pode operar sem regras e as regras remanescentes podem funcionar sem fiscalização.

Portanto, a crise será superada com a ação do Estado: ação reguladora, fiscalizadora e protetora. Refinanciadora, principalmente, capaz de sustentar o sistema, recuperar a confiança dos agentes e nos agentes. Para isto, o dinheiro público, obtido com a cobrança de tributos (que os neoliberais querem diminuir), ou o dinheiro obtido com a exportação, que constituem as reservas cambiais, nacionais e (porque não repetir?) públicas devem ser colocadas a serviço desta proteção. Até que passe o tempo, volte-se a crescer, o povo esqueça que pagou a conta e as empresas sejam entregues aos mesmos ou outros empresários, nos futuros programas de privatização.

Não se pode atribuir a Keynes os comportamentos perdulários que acompanham a política econômica keynesiana. Os teóricos formulam as soluções dos problemas, mas eles freqüentemente não ficam na vida para zelar por elas.

### **1. 3. As causas segundo os marxistas**

A terceira explicação entende que a crise é resultante da contradição fundamental do capitalismo: produção social versus a apropriação individual. Isto é, a crise não seria tão natural assim, mas uma criação, irmã gêmea da sociedade dividida em classes. Em outras palavras, a crise é inerente ao capitalismo. Como observa Mandel, *“houve 20 crises de superprodução, com intervalos mais ou menos regulares (...) Supor que uma doença que se repete 20 vezes tenha, a cada vez, causas particulares e únicas, fundamentalmente estranhas à natureza mesma do doente...é claramente inverossímil e ilógico”*.<sup>8</sup>

Ultimamente, esta explicação – a contradição entre a produção social e a apropriação individual – tem encontrado dificuldade de ser compreendida, não porque a crise se tenha naturalizado, mas porque a própria divisão de classes, a formação capitalista, a desigualdade, tudo isto vem sendo encarado como natural,

---

<sup>8</sup> MANDEL, Ernest (1990). *A crise do capital, os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaio, 136.

até por quem não deveria fazê-lo. É fácil observar a perplexidade das platéias quando se fala desta contradição, porque a grande parte dos homens e mulheres foram e estão sendo educados na convicção de que não há outra alternativa de vida societária. Quando Fukuyama anunciou o fim da história, em seu conhecido livro *O fim da história e o último homem*, não estava fazendo uma predição ou um anúncio científico, mas uma constatação acerca da ideologia - aquilo de que Cazusa sentia falta para viver. Objetivamente a história continua, mas ideologicamente ela acabou. A ideologia dominante parece ser incontestada. A história das ideologias parou. Nada há como alternativa. Diz Fukuyama que “ *se os homens são incapazes de afirmar que um determinado modo de vida é superior a outro, então voltam à afirmação da vida em si, isto é, o corpo, suas necessidades, seus temores, fazendo da autoconservação a primeira de todas as coisas*”.<sup>9</sup>

Toda ideologia, seja no sentido do jovem Marx, seja no sentido do velho Marx, é uma construção social. A ideologia no sentido de projeto de sociedade precisa ser reconstruída para que se compreenda a contradição fundamental do capitalismo e que a estupefação que hoje se vê nas platéias dos debates, ao se ouvir falar dela, não se apresente de modo tão chocante. Sem esta reconstrução não há como compreender a contradição fundamental e muito menos percebê-la como superável. Por um motivo ou por outro, vale, portanto, lembrar a interpretação marxista com brevidade.

Segundo Marx, a luta de classe econômica se caracteriza pela extração de valor trabalho, por parte dos empregadores, em detrimento dos trabalhadores, que se pauperizam na medida em que a classe dominante, a burguesia, acumula. São criadas riquezas que se devem transformar em mercadoria e não apenas em valor de uso. A etapa da mercadoria (M) ser trocada por outra mercadoria (M'), seja pelo escambo, seja pela intermediação do dinheiro (M-D-M'), passou. Agora, o que se promove, no sistema, não é a satisfação pelo valor de uso, mas a satisfação pelo valor de troca e a acumulação do meio de troca – que é

---

<sup>9</sup> FUKUYAMA, Francis (1992). *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, p. 368.

reinvestido na produção ou em ativos financeiros e bancários. Portanto, o bem produzido não é destinado a ser mediado em favor de outro bem. O bem produzido é mediador do dinheiro e se destina a converter-se em mais dinheiro (D-M-D'). As grandes quantidades de bens não se distribuem entre os seus produtores. As unidades produzidas dos bens são apropriadas individualmente - ou no máximo por pequenos grupos de capitalistas - e se destinam ao mercado; precisam de compradores. Estes compradores, não bastam ser milhares. Precisam ser milhões, porque, desde Ford, a produção alcança a casa dos milhões, uma produção em massa em busca do mercado de massa. Mas esta massa, estes milhões não dispõem de renda suficiente para corresponder à oferta. Além disto, a produtividade crescente vai diminuindo relativamente o contingente de empregados e por extensão a massa salarial. Tem-se portanto uma combinação de fatos de fundo contraditório: uma produção maciça, grandes lucros e um enorme volume de capitais que se depositam em bancos. Há necessidade de fruir lucros financeiros destes capitais, por isto a oferta generosa de financiamento para a produção. De outro lado, uma massa de consumidores sem poder aquisitivo na proporção necessária. Verifica-se o oferecimento de crédito farto para render juros e fazer face à insuficiência de renda dos consumidores. Estes, por seu turno, não têm como repor os capitais emprestados porque, em grande parte, são credores *no income, no job, no assets*. Ou, falando de modo oficialmente técnico, são *subprimes*.

Portanto, estes financiamentos e créditos fáceis, concedidos a quem não pode arcar com eles, não se dão por falta de controle das autoridades monetárias, mas porque, se isto não acontecer, o sistema pára. Em outras palavras, a facilidade de crédito tem em vista que o sistema continue a produzir e a vender, mesmo sabendo-se que isto sofrerá um corte, em dado momento, porque os capitais não retornarão inteiramente aos bancos, porque nem todos os credores pagam. Além do impacto negativo do não-retorno dos capitais emprestados, há o impacto sobre o crédito, no sentido original que esta palavra tem: confiança. Instalada a crise de crédito, a velocidade da circulação de mercadoria cai e a crise se explicita. Caso os bens fossem produzidos para cumprir com seu valor de uso,

a produção fosse social e a apropriação social, os milhões de unidades produzidas seriam distribuídos pelos seus produtores, não havendo superprodução/subconsumo. Não haveria necessidade do crédito, senão para a produção dos bens e a rigor nem para isto, porque não haveria capital, mas apenas dinheiro, como meio de troca.

Esta concepção de vida societária – sem capital, sem capitalista - tornou-se aparentemente tão remota, que a sua cogitação parece extemporânea e certamente algum leitor terá um estranhamento ao vê-la reaparecer assim, de modo tão indisfarçado. Este estranhamento é um dos elementos que dificultam a compreensão da explicação marxista da crise. Passa-se um tempo razoável para compreender que se está dizendo que há algo muito errado no sistema capitalista e este algo muito errado é exatamente aquilo que a grande maioria da sociedade entende como natural ou entende como o certo. Ora, os empresários *produzem* imóveis para vender e obter lucros, pagar os custos, dentre eles os salários dos seus empregados. E *la nave va*. Como seria diferente?

O marxismo é uma teoria radical e ser radical é ir a raiz das coisas. A explicação marxista por isto vai olhar a crise, não como um fato circunscrito ao mercado financeiro, mas como expressão de um todo, o capitalismo. É o capitalismo que produz a crise, porque ele é crítico, ele está de cabeça para baixo, invertido: “*os homens e suas relações nos surgem invertidos*”.<sup>10</sup> Surgem invertidos porque “*ese Estado, esa sociedad producen la religión, que es una consciencia del mundo invertida porque ellos mismos son un mundo invertido*”.<sup>11</sup> Portanto, a explicação marxista da crise acusa como responsável a inversão da distribuição de uma produção que se realiza por muitos e é apropriada por poucos. A “superprodução” precisa do crédito farto e o crédito farto corre risco até ultrapassar os limites. Como o marxismo não veio apenas para interpretar o mundo, mas para transformá-lo, segundo o próprio Marx, ele pretende colocar os homens e as suas relações de cabeça para cima. E afirma que isto ocorrerá um

---

<sup>10</sup> MARX, Karl (1974). *A ideologia alemã*. Lisboa: Martins Fontes, p. 25.

<sup>11</sup> MARX, K.(1971). *Critica de la realidad social*. IN: LENK, Kurt (Org.).*Il concepto de ideologia - textos escogidos*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, p. 87.



dia. Inclusive a harmonia da produção social com a apropriação social. Neste sentido é que a sua visão da crise se estende a uma antevisão.

## **2. As formas contemporâneas de superação da crise**

Como sair da crise? Como superá-la? Tal como podemos identificar explicações para o fenômeno da crise, também podemos observar os caminhos que se tomam para enfrentá-la, de certo modo associados a cada explicação.

### **2.1. Lutas intra/interclasse e o fundo do poço**

Metodicamente, tomemos a primeira e mais básica das terapias, aquela que segue o padrão liberal.

Em programa de debates na Globonews, no dia 15 de março de 2009, José Rubens de la Rosa, diretor-geral da MARCOPOLO, empresa produtora de carrocerias de ônibus, soltou uma frase a que Nelson Rodrigues classificaria como um “óbvio ululante”: “a crise acaba quando parar de cair”. Apesar disto, a compreensão deste fenômeno não é tão óbvia. Porque a rigor supõe-se que a crise é uma ameaça a todos, razão porque não haveria fundo do poço, onde se pára de cair. Haveria sim a intervenção salvadora, que sustentaria a crise, à certa altura. Não pararia de cair, mas estaria segura no ar.

A frase de De la Rosa quer dizer exatamente o contrário. Ele está dizendo que a crise irá ao fundo do poço, porque a crise desencadeia um processo de luta intraclasse e interclasse, que interessa as partes que detêm o poder econômico e político, na conjuntura da própria crise. Este processo poderá ser interrompido e não levar a crise ao ponto zero. Mas isto dependerá do peso dos segmentos de classe e das classes, no Estado. Portanto, no poder. Esta dimensão política da crise é decisiva, a partir de certo momento em que os fatores endógenos à economia não respondem e os números começam a revelar descontrole e

descrédito, no duplo sentido desta última palavra. Então, o Estado é chamado a intervir, inclusive por liberais e neoliberais.

Vale acrescentar que a crise tem graduações diferenciadas de conformidade com o ramo de negócio. Há setores que crescem com a crise e há setores que sofrem menos com ela. Ir ao *fundo do poço* depende, portanto, de aspectos estruturais e politicamente conjunturais. Um setor como o setor da segurança privada ou do turismo interno pode beneficiar-se da crise. Um setor como o setor imobiliário ou automobilístico pode receber tratamento diferenciado, para evitar o “fundo”, como aliás aconteceu nos EEUU e no Brasil, que incentivou fiscal e crediticiamente a construção civil e desonerou parcialmente do IPI a venda de veículos automotores e alguns eletrodomésticos.

Este detalhe dos ciclos não passou despercebido por Kalecki em seu estudo sobre a dinâmica econômica. No tópico intitulado *O “teto” e o “fundo”*, do capítulo 11 *O mecanismo do ciclo econômico*, Kalecki observa que

*“depois que a elevação da taxa de investimento se tiver detido e o nível das atividades econômicas se tiver mantido por algum tempo nesse ‘teto’, o mecanismo do ciclo econômico começa a operar. Os investimentos começam a cair...[...]. Surge a questão de saber se existe um ‘fundo’ para a depressão, da mesma forma que há ‘teto’ para a fase de prosperidade. Certamente existe ‘fundo’ no caso do investimento em capital fixo, uma vez que seu valor bruto não pode cair abaixo de zero”.*<sup>12</sup>

**2.1.1. Na luta intraclasse**, os segmentos da classe dominante travam uma batalha autofágica, expressa pelas fusões, incorporações e aquisições. Por isto, se diz com razão que, nas crises, nem todos perdem. Certamente que várias organizações de diferentes setores estão avançando sobre os escombros de suas concorrentes, como já ilustramos fartamente. Bancos melhor posicionados absorveram bancos em crise terminal. Um processo que foi acentuado no final do ano de 2008 e início de 2009, mas que continua. Recentemente, poucos dias antes da conclusão deste artigo, o Crédit Mutuel adquiriu a filial do Citigroup, na Alemanha. Como, antes, em setembro de 2008, o Barclays comprou o simbólico Lehman Brothers, o Wells Fargo adquiriu o Wachovia, naquele outubro, e outros bancos compraram outros bancos, a seguir.

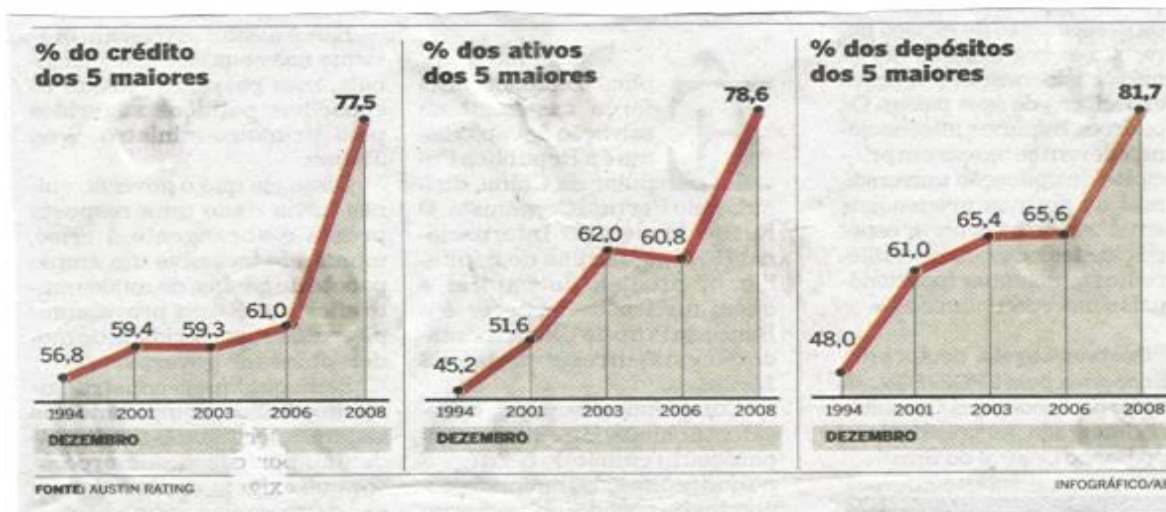
---

<sup>12</sup> KALECKI, Michal (1978). *Teoria da Dinâmica Econômica*. São Paulo: Abril Cultural, p. 157.

No Brasil, o jornal O Globo destacou em uma de suas manchetes econômicas, na página 34, da edição de 7 de outubro de 2008: *Grandes bancos estrangularam pequenos para comprar carteiras*, com sub-título: *Instituições corriam risco de quebradeira*.

### Brasil: 1994-2008

#### Movimentos da concentração e centralização bancária



Fonte: Austin Rating

A agência de classificação de riscos Austin Rating e as estatísticas do Banco Central revelam uma enorme concentração bancária também no Brasil. A participação dos 5 maiores bancos no Brasil (Itaú, Bradesco, Santander, Banco do Brasil e Caixa Econômica), no total do crédito, passou de 57%, em dezembro de 1994, para 76%, em dezembro de 2008. Esta concentração se expõe de modo mais evidente quando se olha por dentro do controle financeiro: os ativos destes bancos, considerando os mesmos extremos de tempo, 1994/2008, passaram de 45,2% do total de ativos bancários para 78,6%; e os depósitos assustadoramente saltaram de 48,0% para 81,7% nestes bancos, no período referido. Significa que mais de 80% dos depósitos estão em posse destes bancos. É necessário destacar que o salto mais significativo se verifica entre 2006 e 2008. Qualquer analista vai

concluir que a oferta de crédito, que no Brasil caiu quase 30% em 2009, tende a se tornar baixa e cara, na circunstância de tamanha concentração. Para não falar de outros inconvenientes à luz do discurso da economia de mercado e da sua elogiada concorrência.

Cabe retornar à observação, porque muito pertinente ao nosso assunto central – a crise – de que há um salto de 2006 para 2008, neste fenômeno de concentração bancária no Brasil. Leiam os gráficos e vejam como o crédito, os ativos e os depósitos se concentram nos anos que prenunciam, e naqueles em que ocorrem, os sinais mais evidentes da crise.

Conforme o Financial Times, o volume de fusões e aquisições realizadas apenas no primeiro trimestre de 2007, quando a crise estava posta em todos os seus ingredientes, chegou a patamar próximo do crash de 2000, quando estourou a bolha da *economia ponto com*.

Vale um parêntesis sobre a data em que se abre a crise. Segundo Soros, “o início da atual crise financeira pode ser oficialmente fixado em agosto de 2007. Foi quando os bancos centrais se viram obrigados a intervir para dar liquidez ao sistema bancário”.<sup>13</sup> Se esta data é a data oficial, considerando a intervenção dos bancos centrais, pode-se assegurar que oficiosamente e praticamente a crise já estava colocada bem anteriormente. Já no primeiro semestre, o mesmo número de junho de 2007, do L’Internacionaliste a que nos referimos, publicava que “*Christopher Dodd, président de la commission bancaire du Sénat américain, évalue que 2,2 millions de familles, incapables de rembourser la dette de leurs emprunts, perdront leur Maison*”.(L’Internacionaliste).<sup>14</sup> Antes, a Bloomberg News, agência de notícia norte-americana, já anunciara que “mais de 130 mil imóveis entraram em fase de execução hipotecária nos EUA, em fevereiro”, segundo editorial preocupado do jornal brasileiro O Estado de São Paulo, de 28 de março de 2007, página B2. Portanto, já no primeiro semestre de 2007 a crise estava aberta. É possível que Soros tenha razão ao dizer que “o início... pode ser oficialmente fixado em agosto

---

<sup>13</sup> SOROS, George (2008). *O novo paradigma para os mercados financeiros*. Rio de Janeiro: Editora Agir, p.12.

<sup>14</sup> L’INTERNACIONALISTE. *La bulle immobilière e la vague de fusions illustrent l’économie de la dette*. Paris: S.A.R.L.Editions internationaliste, VIIIe anné, n° 91, p. 9, juin,2007.

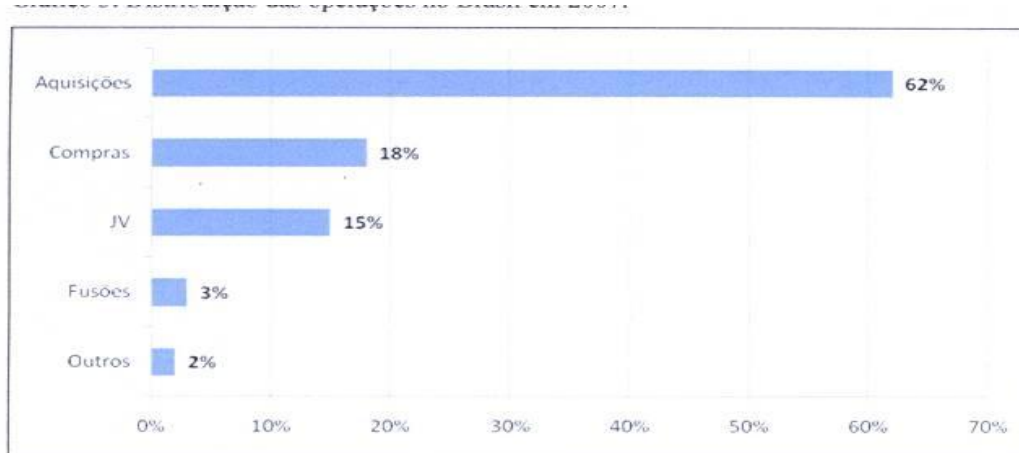
de 2007”. Mas se trata apenas de uma data solene, como hoje em dia se fazem os anúncios de casamento. As preliminares já aconteciam.

Retornando às fusões, os acordos anunciados alcançaram à casa dos 1.130 trilhões de dólares, isto é, 8,8% do PIB mundial (Ibid)..

A expressão *acordo* está na mesma proporção de veracidade que a expressão *fusão*. Ambas passam a idéia de que as empresas se reuniram para melhores negócios para ambas. Trata-se de uma das ilusões de ótica e de verbo. Tomemos por exemplo o caso do Brasil, exposto pela Pricewaterhouse.

### Brasil-2007

#### Distribuição das operações de fusão e incorporação



Fonte: PricewaterhouseCoopers (2007).

Fonte: PricewaterhouseCoopers, 2007.

Vale esclarecer que a diferença entre Aquisição e Compra é que esta última está relacionada à participação minoritária. A Aquisição representa o controle acionário.

Pelo que se pode observar, as operações são essencialmente de aquisições e compras, restando pouco para os acordos estratégicos que não são determinados pela fragilidade de uma das partes. Segundo os especialistas, consiste em raridade os casos de fusão efetivamente, quando empresas em igual

situação se unem para desenvolver alguma estratégia especial.<sup>15</sup> Trata-se portando de um processo de canibalismo entre grupos que vivem uma situação extraordinária em período de crise, quando a luta intraclasse, isto é, no interior da classe dominante, se torna aguda.

Em todos os ramos da economia verifica-se, no momento em que escrevemos, um extenso processo de centralização por aquisições e compras. Podemos relembrar: a Dow Chemical adquiriu sua concorrente, a Volks prepara-se para adquirir a Opel, como a FIAT absorveu a Chrysler, a Exxon compra a Móbil, a Rhodia consome a Hoeschst, a Tico ganha a AMP, no ramo da eletricidade, a Siebe a BTR, na engenharia, a International Paper incorpora a Union Camp, a Agra Empreendimentos compra a Klabin Segall, a América Online a Netscape, a British se prepara para absorver a Ibéria, como a Ocean Air, mais modestamente, incorporou a BRA, e hoje, 19 de maio de 2009, a Perdigão fundiu-se com a Sadia, em estágio falimentar, nesta vaga de centralização aparentemente sem fim. .A revista Veja Economia e Negócios, de abril deste ano, estampa a manchete de sua matéria central: *O mundo à venda - a ressaca da crise financeira gera uma onda de fusões de empresas.*

Na maioria casos, como a incorporação a que já fizemos referência, da Rohm and Haas pela Dow Chemical, processam-se as duas lutas, porque além de tragar a concorrente, a empresa vitoriosa reduz o contingente de trabalhadores. A Agência France Press noticiou, em 9 de março passado, que “a compra do grupo químico americano Rohm and Haas por seu concorrente Dow Chemical provocará o corte de mais 3.500 postos de trabalho que vão se somar aos 6.500 anunciados antes pelos dois grupos, confirmou a Dow Chemical nesta segunda-feira.”

A luta intraclasse é uma forma acentuada e radical de concorrência, mas pelo que se tem observado, as negociações não deixam o perdedor na miséria. Os jornais noticiaram fartamente, para escândalo dos mais atentos, que os gestores da crítica seguradora AIG, beneficiária dos favores do Estado norte-

---

<sup>15</sup> EVANS, Paul, PUCIK, Vladimir, BARSOUX, Jean-Louis (2002). *The global challenge*. Boston: McGraw-Hill.

americano, foram premiados com gratificações milionárias. Em números redondos, a seguradora recebeu U \$ 170 bilhões dos cofres públicos e pagaria bônus de US\$ 9,6 milhões a 50 executivos. Assim também as empresas, como a GM, recebem, por menos que recebam, tratamentos privilegiados, muitas vezes com fundos públicos. Aqui entre nós, no Brasil, o Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos, em campanha pela preservação do emprego dos 4.200 trabalhadores demitidos pela EMBRAER, em fevereiro de 2009, denunciou que a empresa distribuiu em bônus R\$ 50 milhões entre 12 diretores. A empresa, que recebeu ajuda creditícia pública através do BNDES, em sua resposta, publicada no Caderno Economia, de *O Globo* de 23 de março de 2009, não pareceu negar. Ali se lê que esta prática é extensiva a todos, porque há participação nos lucros para os empregados, categoria onde se colocam, pelo menos neste caso, os seus diretores. Na mesma reportagem, noticia-se que na véspera, 22 de março, quatro diretores do banco francês *Société Générale* desistiram de bônus milionário que tinham recebido no começo de março. Mas para isto houve pressão popular e do próprio governo da França. Caso contrário, teriam recebido os bônus na discreção de suas contas protegidas pelo sigilo bancário.

**2.1.2. Na luta interclasse**, a classe dominante, como um todo, procura repassar as perdas para os trabalhadores. Alguns setores vão mais adiante: procuram avançar no plano dos direitos, de modo que, durante e no retorno da crise, as suas posições estratégicas sejam mais confortáveis. No dizer da teoria estratégica, estes setores transformam ameaça em oportunidade. Esta é a razão porque vários *especialistas* vão a público falar da necessidade, para enfrentar a crise, de reformar a previdência pública, reformar as leis trabalhistas e reduzir despesas e vantagens dos servidores públicos.

Os grandes jornais do Brasil, a partir de abril de 2009, em plena crise, desencadearam uma campanha de denúncia dos gastos públicos. O caderno Dinheiro, da Folha de São Paulo, de 12 de abril de 2009, trouxe detalhada reportagem sob título *Aumento de gastos com servidores supera inflação*, referindo-se ao fato de “as despesas com o funcionalismo em Estados sobem

25,2% em dois anos, ante IPCA de 10,6%”. A União também é alvo de ataque, acusada de elevar as despesas em 26,2%. Antes, já em 7 de setembro de 2008, o jornal O Globo abriu em sua primeira página a manchete *Número de servidores sobe 27% e já passa de 1 milhão*. No interior da matéria, ainda em primeira página, o jornal comenta que “o ritmo de crescimento da máquina pública desperta críticas na oposição e preocupa especialistas”. Os *especialistas* citados pelo jornal é apenas uma professora da UFRJ. Mas não faltam *especialistas* na academia para afirmar o mesmo.

No entanto, os relatórios dos Tribunais de Contas revelam que os Estados, em 2008, se encontravam dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujo máximo de despesas com pessoal é de 49,5% do Orçamento Anual. Na verdade, o limite chamado de *prudencial*, na LRF, de 46,55%, não foi alcançado por qualquer dos Estados da Federação brasileira e, salvo o Acre, Minas Gerais e a Paraíba, cujos gastos estavam na casa dos 45%, todos os outros se distanciam disto. O Rio de Janeiro tinha, naquela data, apenas 23,91% de suas despesas com o funcionalismo do Estado, o que configura uma situação de irresponsabilidade no sentido oposto. Significa baixíssimo investimento no serviço público que atende à população fluminense. Sem falar da péssima remuneração do Estado aos seus servidores, o que também denota má administração da coisa pública.

Os *especialistas* exercitam a criatividade e montam arquiteturas novas para as relações e contratos de trabalho, freqüentemente classificadas como flexíveis. Banco de horas, contratos provisórios, terceirizações, trabalho temporário etc – uma gama de precariedades e negociações leoninas vão se verificando na relação capital-trabalho, em época de crise. As sugestões e iniciativas ganham aceitação diante do mal maior: o desemprego e a recessão. Os economistas Edmar Bacha e Ilan Goldfajn organizaram uma coletânea de textos exemplares deste receituário conservador e repetitivo e o publicaram, em 2009, sob título *Como reagir à crise? Políticas Econômicas para o Brasil*.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> BACHA, Edmar e Goldfajn, ILAN (2009). *Como reagir à crise? Políticas Econômicas para o Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Imago.



A luta que se trava entre classes é, como de hábito, mais profunda e cruel. Ela se revela no 1. desemprego 2. sub-ocupação 3. redução de remuneração 4. corte nas despesas públicas sociais 5. Perda de direitos trabalhistas.

No plano do desemprego, nos EUA completou-se em fevereiro 14 meses seguidos de queda na taxa de ocupação, batendo a quantidade de 3,5 milhões de desempregados, o equivalente a 8,5% sobre a PEA. Em abril, quando fechamos este artigo, o desemprego nos EUA havia chegado a 4,7 milhões de trabalhadores, falando-se apenas do setor privado, passados 16 meses. Chegou-se ali ao recorde de trabalhadores no seguro desemprego: 5,56 milhões de segurados recorreram ao direito. No Brasil, cresceu o número de desempregados e a taxa média de desemprego batia em 8,5%, em abril passado. O Globo de 29 de abril de 2009 estampa a manchete *Sangria no FGTS*, referindo-se aos saque de R\$ 12,9 bilhões realizado de janeiro a março de 2009, R\$ 3 bilhões a mais que no mesmo período de 2008. A notícia diz ainda que 66% deste saque se deram por desemprego sem justa causa - isto é, demissões por interesse da empresa. A mesma taxa de desemprego do Brasil se observava na média dos 16 países da zona do Euro, com casos extremos como a Espanha, 15,5 % de desempregados, e países do Leste, onde a taxa de desemprego oscila entre 13 e 14%. A previsão da OIT é de que a crise gerará este ano 38 milhões de desempregados.

O número de sub-ocupados, no Brasil, que havia caído de janeiro de 2003 para janeiro de 2008, reduzindo-se de 1.035,290 para 638,77, voltou a subir, chegando a 709 mil em janeiro e se aproximando dos 800 mil em fevereiro. Segundo os dados da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, publicado em fevereiro, o subemprego cresceu 11% quando comparado ao mesmo mês, em 2008. Seguiu a tendência que em dezembro já havia registrado, segundo a mesma fonte, 10,2% de incremento na sub-ocupação.

Os trabalhadores da indústria paulista já estão com menos 10% em sua renda média. A rigor, todos os trabalhadores sabem que o desemprego é acompanhado da redução dos salários, exatamente pela desvalorização da

---

mercadoria força de trabalho. Uma desvalorização que, ao se instalar, tende a impor novos patamares de negociação salarial.

Cabe observar que a recuperação das taxas de emprego se verifica de modo mais lento, porque, na luta de classe econômica, há, como de resto em todas as lutas, o oportunismo da situação. Paul Krugman, em sua coluna do New York Times, republicada pelo Jornal do Brasil de 16 de abril passado, comenta que “mesmo quando [o pior] passar, não terá passado. O desemprego ainda continuou a crescer por um ano e meio depois do fim oficial da recessão de 2001”. Ele se refere ao estouro da bolha ponto.com, em final de 2000, e à recessão que se seguiu.

No plano das políticas públicas, nos EUA, a receita tributária despencou 33%. No Brasil, o mesmo acontece, em proporção menor, medida em fevereiro de 2009 como uma queda de 11,53. Vale dizer que o bimestre do ano manteve *superávit*, porém se o superávit deste ano foi de R\$ 3,04 bi, o bimestre de 2008 acusou *superavit* de R\$ 20,5 bi. Não é um alerta. É um alarme. O suficiente para cortes orçamentários da ordem de 12%, no total, implicando em perdas para os ministérios da saúde(6,6%) e da educação (10%), da Cidade (36%), do Desenvolvimento Agrário (32%), do Desenvolvimento e Combate à Fome (21%), do Trabalho e Emprego (45%), da Justiça (43%), da Previdência (32%) e do Meio Ambiente (44%), além de outros, o que significa maior precarização do público.

Este é o processo pelo qual a economia capitalista se recompõe – através de cruentas lutas no interior da classe dominante e da classe dominante contra a classe dominada. Esta linguagem de *dominante* e *dominada* tem sido, a propósito, exorcizada, como parte do esforço para exorcizar a própria luta de classes. Mas ela existe. Como diria um contador mais atento: para o empresário, salário é custo; para o trabalhador, salário é renda. Já é um bom motivo para animado *cabo de guerra*.

## **2. 2. A reabilitação do keynesianismo**

Uma segunda alternativa pode igualmente ser observada. A solução keynesiana. Não seria justo dizer que esta solução está renascendo, dado que durante os idos do neoliberalismo jamais deixou de ser um recurso conveniente. Além disto, algumas instituições keynesianas, instrumentos de controle do investimento, do emprego e da propensão a poupar e propensão a consumir, continuaram atuantes. Referimo-nos aos bancos centrais, às comissões de controle imobiliário, às agências reguladoras, aos bancos de fomento e aos planos de investimento infra-estruturais, como no Brasil temos o Plano de Aceleração do Crescimento. Orlando Leiva, baseado em dados do Departamento de Comércio dos Estados Unidos, traz a informação de que o investimento público sobre o investimento privado, nos EUA, apesar do discurso de Estado mínimo, cresceu de 1970 a 2005, passando de 10,2% a 20,8%.<sup>17</sup> Deve-se dizer porém que a reabilitação do keynesianismo é uma solução com impacto político e ideológico sobre o *pensamento único*, neoliberal, cujas bases, a bem da verdade, já se encontravam abaladas.

Há, portanto, um significado auto-crítico nesta solução.<sup>18</sup> Por isto, cabe tratá-la a partir daquele ponto abandonado – o reconhecimento da contradição fundamental entre a produção social e a apropriação individual. Na solução keynesiana, não se exige que o leitor se sinta comprometido com a antevisão marxista que acompanha a crítica do capitalismo, a sociedade comunista, em que se retornaria à divisão social da produção social. Considera-se possível conviver com a pragmática compreensão de que a contradição existe e jamais será sanada, porque a história acabou. Neste caso, estaríamos diante de um Marx positivamente científico, aquele que Zizek diz ser lido em Wall Street, o Marx que expõe as vísceras do capitalismo, mas não o mata.

Em abril passado, Edmund Phelps, em artigo no Financial Times, republicado na Folha de São Paulo de 19 de abril, escreve, a propósito da crise,

---

<sup>17</sup> LEIVA, Orlando Caputo (2009). "A economia mundial e a América Latina no início do século XXI". In: Martins, Carlos Eduardo e Valência, Adrán Sotelo (Orgs.). *A América Latina e os desafios da globalização*. São Paulo: Boitempo Editorial, p. 142.

<sup>18</sup> É interessante ler o artigo de Bresser Pereira, na Folha de São Paulo do dia 3 de maio de 2009, intitulada *Fim da era Teatcher*. O ex-ministro, que comandou a reforma do Estado brasileiro, com todas as receitas neoliberais, denuncia o neoliberalismo como responsável por tudo que há de ruim na sociedade contemporânea, poupando-o apenas da culpa pela gripe suína

que “todos estes fenômenos foram percebidos por Marx, já em 1948”. Phelps, diretor do Centro de Capitalismo e Sociedade da Universidade de Colúmbia, prêmio Nobel de economia em 2006, não é um marxista, antes o contrário. Seu referido artigo, sob título *Incerteza perturba até os melhores sistemas*, tem como sub-título a afirmação de que “não existe explicação moral coerente para abandonar o capitalismo, o que não exclui a necessidade de reformas”. Talvez seja um exemplo de autoridade, ainda que não o único, em que o marxismo serve de diagnóstico, mas não de receita.

É esta postura, diante do marxismo crítico da economia política, que também fez o Ministro das Finanças alemão declarar, em face da crise, que “o marxismo está certo em muitos aspectos”. Para o Ministro das Finanças alemão, como para Phelps e outros, dentre eles os social-democratas, Marx tem razão, mas seu receituário é muito radical. Portanto, é possível sair da crise e até evitá-la, não necessariamente rompendo com o capitalismo, mas o fazendo mais generoso, de modo que seu processo produtivo não exagere nos efeitos destruidores da capacidade de consumo agregado das grandes massas.

Esta é a questão trazida pelos que compreendem o capitalismo como algo que deve ser reformado e não *negado*, no sentido que Hegel dá ao termo.

Mas as intervenções que o keynesianismo, o Estado de Bem-Estar Social, a social-democracia e outras formas episódicas de dirigismo estatal (facismo, populismo, economia de guerra, etc) fizeram não impediram que as crises cíclicas se manifestassem. Igualmente é verdade, porém, que o período compreendido entre os anos 1930 e 1970, não registrou nenhuma crise do porte daquela que se iniciou em 1929, a Grande Depressão. Nem desta que por ora se verificou, em escala mundial.

Vemos abaixo a tabela, baseada no Departamento de Comércio dos EEUU, com que Kalecki, em seu já referido texto *Teoria da Dinâmica Econômica*, ilustra a movimentação pré, durante e pós crise dos anos 1930:

### **Estados Unidos da América do Norte – 1929-1941**

Renda Bruta do Setor Privado e lucros – Em bilhões de dólares

Ano	Renda Bruta do Setor Privado	Lucros s/ Impostos
1929	74,1	37,0
1930	65,9	31,4
1931	59,3	26,7
1932	48,0	20,2
1933	46,9	19,8
1934	51,9	22,8
1935	57,7	27,3
1936	65,5	30,5
1937	69,0	32,2
1938	64,3	30,1
1939	68,8	32,0
1940	75,9	36,3
1941	89,6	43,6

Fonte: Kalecki, Michal, 1978:104.<sup>19</sup>

A observação destes números, ainda que rápida, revela uma queda vertiginosa da Renda Bruta do setor privado, a partir da abertura da crise, pós-crack da Bolsa de New York. O mesmo acontece com os lucros, que despencam de U \$ 37 bilhões para U \$ 19,8 bilhões entre 1929 e 1933. Vale observar que os números de 1929 ainda não refletem a crise, explicitada em 24 de outubro

---

<sup>19</sup> KALECKI, M. Op.Cit, p. 104.

daquele ano, portanto a pouco mais de dois meses do fim do exercício.<sup>20</sup> Mas, a seguir, o movimento é descendente. Continuamente descendente: em 1930, 1931, 1932 e 1933. Este movimento somente será interrompido, seja quanto à renda bruta, seja quanto aos lucros, em 1934, exatamente um ano após a posse de Franklin Roosevelt e a implantação do New Deal, implementado com o vigor das medidas de impacto dos hoje referenciais *100 primeiros dias*.

Alguns críticos do New Deal costumam afirmar que a saída da Grande Depressão somente se verificou após a entrada dos EEUU na guerra mundial. Mas os números informados pela tabela acima indicam que a partir de 1934 processa-se uma recuperação constante, interrompida por um repique negativo em 1938. Os Estados Unidos entram formalmente na guerra em 1941, após a declaração de 7 de dezembro, quando se anuncia o estado de beligerância com o Japão. É verdade que, em função do conflito, a marinha mercante norte-americana e a própria marinha de guerra já estavam operando no Pacífico anteriormente. A declaração de guerra entregue ao governo de Roosevelt, pelo Cônsul e o primeiro ministro da embaixada alemã, em 11 de dezembro de 1941, acusa os EEUU de estarem intervindo na guerra, inclusive militarmente, desde setembro de 1941. De fato, em 11 de setembro daquele ano, Roosevelt havia anunciado ao Congresso que em nome da proteção à marinha mercante havia ordenado à marinha de guerra e à força aérea a atirar contra qualquer ameaça aos navios norte-americanos. Portanto, ainda que se admita que o governo alemão estivesse mentindo ou exagerando, todas as evidências é de que os investimentos provocados pela segunda guerra já se faziam antes do estado de guerra ser declarado por americanos versus japoneses e alemães. Isto poderia explicar o salto de 1940 para 1941, notável na tabela acima, seja na renda bruta (de 75,9 para 89,6 bilhões de dólares), seja no lucro bruto (de 36,3 para 43,6

---

<sup>20</sup> \* Quando se calcula o Produto Bruto de meio do ano a meio do ano, procedimento usual nas Estatísticas norte-americanas, registra-se uma razão aritmética semelhante aquela que se observa na tabela acima, de um ano para o outro. No caso de 1928, registrou-se um Produto Bruto de U \$ 80,6 bilhões e em 1929 de U \$ 79,5 bilhões (Kalecki, *ibid*: 200). Os lucros, também medidos de meio do ano a meio do ano, registram pequena diferença com 1929: U \$ 40,6 bilhões para U \$ 38,2 bilhões. Com isto, observando-se a tabela acima, se percebe melhor o quanto se acelera o processo de queda, após 1929, e o como a crise já se insinuava em 1928.

bilhões de dólares). Mas também é verdade que desde 1934, quando se registram os primeiros efeitos do New Deal, a economia americana começa a recuperar os números anteriores à crise.

Portanto, a despeito de tudo, fica suficientemente claro que a intervenção keynesiana ou outra forma de intervenção do Estado na ordem econômica ou com efeito sobre a ordem econômica (Estado do Bem-Estar Social, por exemplo ou Estado de Guerra), produz efeitos contra-cíclicos positivos. Ainda que não evite o ciclo.

No Brasil, o governo anunciou medidas para incentivar a construção civil, para estimular o crédito, para impulsionar a indústria auto-motora, para reativar as exportações, para estimular a construção civil, para incentivar os eletrodomésticos e não parece indisposto a outras iniciativas. Paulo Guedes, conhecido operador do mercado, na coluna Opinião de O Globo, sob título *Na rota do emprego*, calcula que a renúncia fiscal do governo, poderia chegar, em 2009, a aproximadamente R\$ 12 bilhões, considerando os cortes de Imposto de Renda, com as novas alíquotas criadas em 2008, 7,5% e 22,5%, (R\$ 5,6 bi), com a redução do IOF para empréstimos (R\$ 3,2 bi), com a redução do IPI para os automotores (R\$ 2,2 bi), para eletrodomésticos (R\$ 200 mi) e para material de construção civil, R\$ 600 mi (O Globo, 20.4.2009:7). Para se ter uma noção objetiva do significado dessa renúncia, seu valor é um pouco mais que toda a verba destinada a educação pelo Orçamento da União, em 2009.

Paralelamente, o Banco do Brasil dobrou o crédito do Cartão BNDES, destinado a pequena e média empresa, o BNDES expandiu seus desembolsos em 13% no primeiro trimestre, chegando a R\$ 18,7 bilhões de reais de janeiro a março, volume recorde de empréstimos, os bancos públicos reduziram juros e *spreads* e até a Caixa Econômica foi mobilizada para auxiliar as empresas, seja a Petrobrás, pública, seja a Braskem, privada, a quem a Caixa emprestou R\$ 600 milhões. Sem esquecer que a mesma caixa passou a financiar pacotes de viagem até mesmo para o exterior.

Outros países da América Latina operaram na mesma direção, seja promovendo deduções no imposto de renda (Equador, Chile, Argentina), seja

fazendo isenções sobre ganhos de capital (Peru), incentivando a contratação de mão-de-obra jovem e distribuição de bônus a famílias de baixa renda (Chile), ou criando facilidades para a repatriação de bens e recursos financeiros não declarados (Argentina).

Na Inglaterra, segundo a Folha de São Paulo de 8 de março de 2009, o governo britânico assumiu o controle do 3º maior banco do país, o Lloyds Bank, e anunciou garantias para os depósitos em poder do público.

Nos Estados Unidos, as operações de ajuda ao mercado vêm acontecendo desde 2008 e os cálculos desta ajuda variam de U\$ 50 bilhões a U\$ 1,6 trilhões, segundo O Globo em sua edição de 7 de outubro de 2008. Estão fora deste valor o plano de salvação da GM, previsto em U\$ 11 bilhões, que por seu turno não inclui os U\$ 15,4 bilhões injetados desde dezembro do ano passado.

Trata-se de um procedimento padrão. O que fez o FMI, em relatório intitulado *Lições da crise atual*, divulgado em 6 de março de 2009, dirigir alerta aos países que estão tomando estas iniciativas inevitáveis. O Fundo está preocupado com o endividamento público e o *déficit* fiscal, igualmente inevitáveis.

### **3. Conclusão**

Feita esta identificação das saídas da crise, o que se pode dizer de novo sobre a relação Estado-Sociedade ou a relação Capital-Trabalho ou a relação Público-Privado? Que mudanças podem ser notadas ou se podem esperar ?

Em que medida podemos supor que o Estado e a Sociedade podem sair da crise com padrões de relacionamento em que o público consiga empoderar-se e efetivar algum controle social sobre o aparelho estatal ? Ou que a relação entre o público e o privado conhecerá algo em que o privado abrirá alguma parte de sua mão para um gesto de contribuição capaz de melhorar as condições ambientais, dar acesso popular à cultura e à arte, recuperar os hospitais públicos, as escolas, o transporte e outros meios e instituições que servem aos segmentos mais pobres da sociedade? Ou que a relação entre patrões e empregados terá referências humanizadas, com jornadas menos esgotantes, salários mais adequados, menos



desemprego, supressão das inúmeras formas de assédio moral, participação nos lucros ou outra medida reformista que reduza as desigualdades de vida ?

Em recente texto sob título *Socialismo fracassou, capitalismo quebrou; o que vem a seguir?* publicado no jornal The Guardian e reproduzido no site de *Carta Maior*, Eric Hobsbawm, conhecido historiador, diz que “seja qual for o logotipo ideológico que adotemos, o deslocamento do mercado livre para a ação pública deve ser maior do que os políticos imaginam”(<http://www.cartamaior.com.br/templates/matéria>).

Mas os movimentos que podem ser observados nestes meses em que a crise é vivida com intensidade, não parecem indicar que o conceito de ação pública seja algo diferente daquilo que se fez nos anos 1930 e em outras ocasiões mais discretas. Talvez se deva dizer o contrário: que a ação pública sequer tem a ousadia do que se fez nos anos 1930, no plano social, e se limita a fazer, mais abertamente, o que fez e tem feito o Estado no plano econômico: administrar o sistema, no limite do intolerável.

A rigor, as duas saídas, tanto a neoliberal, quanto a keynesiana, ambas estão sendo desenvolvidas de maneira radical. As empresas engolem suas concorrentes com a ajuda do dinheiro público e outras sobrevivem com injeções financeiras da mesma fonte pública. O jornal Folha de São Paulo de 18 de abril traz a manchete *Volks ameaça passar Toyota e virar líder mundial do setor* e um sub-texto explica: *Empresa se beneficia de incentivos em países nos quais tem forte presença, como o Brasil*. As empresas que se mantiveram vivas, graças a ajuda do Estado, poderiam encher uma página deste artigo, desde a AIG, a irônica seguradora que não segurou a si mesma, até as referidas GM e a Chrysler, montadoras mundialmente famosas.

Mas, em paralelo, a mesma GM, que até o momento tem a estimativa de receber U\$ 26, 4 bilhões do erário público norte-americano, não recuou no programa de demitir 23 mil dos seus trabalhadores. Ela é apenas uma metonímia do que acontece em escala global. As estatísticas oficiais registram constantes demissões de trabalhadores, como já tivemos ocasião de ver em páginas passadas.

A despeito de tudo, não parece haver qualquer movimento significativo no sentido de alguma transformação daquilo que ao longo do século se fez hegemônico: o capitalismo, com suas características exacerbadas.

Nos Estados Unidos, Kenneth Rogoff, ex-economista-chefe do FMI, saúda a possibilidade de inércia do Estado em artigo para o *Washington Post* de 16 de setembro de 2008, sob título *Governo pode não se mexer? Que bom!*. O próprio FMI, que parecia ter aprendido alguma lição, retoma suas receitas, ao perceber que as condições políticas não mudaram. Como já vimos, o Fundo não só manifesta preocupação com as iniciativas governamentais dos inúmeros países, como recrudesce com um receituário que inclui congelamento de salário, corte dos gastos públicos e elevação da taxa de juros, conforme se lê no artigo *FMI: mais forte e impositivo*, publicado por Arnaud Zacharie, no *Lê Monde Diplomatique* de maio. Zacharie é professor das Universidades de Bruxelas e Liège.

No Brasil, os debates verificados na imprensa e as manifestações oficiais das entidades do comércio, dos bancos, das indústrias e do mundo político conservador reiteram o discurso das reformas estruturais, que em outras palavras significam a retomada da desregulamentação, da privatização e da minimização do Estado.

O caderno Economia de *O Globo*, em 7 de outubro de 2008, fez entrevista com Raul Velloso, ex-secretário de Assuntos Econômicos do Ministério do Planejamento no idos de 1990, em que ele afirma categórico: “ou o governo corta gastos ou vai assistir à economia despencar” . Daquela data em diante, o governo despejou gastos públicos sob variadas formas, desde a ampliação das linhas de crédito públicas até a renúncia fiscal de R\$ 12 bilhões – conforme já vimos - exatamente para não ver a economia despencar. No entanto, as entrevistas, dos chamados *especialistas*, a que os sistemas de comunicação dão amplo espaço, continuam nos mesmos termos. O próprio Velloso, na edição de abril-junho da revista *MundoCorporativo*, repete o que disse há quase um ano, como se absolutamente nada houvesse acontecido.

As condições políticas, vividas na atualidade, marcadas pela fragilidade dos movimentos sociais, dos sindicatos e dos partidos do trabalho estimulam a que a crise passe e não deixe qualquer expressão de mudança na face do capitalismo.

Conceição Tavares, em recente entrevista concedida ao *Jornal da UFRJ*, de maio passado, diz que “está em crise (é) o modelo de acumulação capitalista, não o capitalismo. E não estou vendo nenhum modelo socialista de produção à vista”. Sua percepção de que as reações anti-cíclicas não evoluiriam na direção de um projeto societário avançado é uma evidência. Mas, pior que isto, podemos ver que a crise não remeteu a qualquer reconhecimento de que o próprio modelo se tornou inexecutável. Afora os movimentos de concentração e centralização do capital e o reaparecimento na ribalta de um keynesianismo moderado, as manifestações que procuram sensibilizar os poderes para necessidades mais profundas não têm destaque na mídia, muito menos nos centros dirigentes.

Na Grande Depressão, dos anos 1930, a União Soviética, operava com taxas de crescimento elevadas, em contraste com o mundo capitalista<sup>21</sup>; os partidos comunistas cresciam e os sindicatos se consolidavam. Estas circunstâncias do modelo em crise forçaram o reconhecimento de que o capitalismo precisava organizar-se e introduzir concessões aos trabalhadores. Estas concessões repercutiram sobre toda a sociedade moderna, tornando mais amena a vida de milhões de seres humanos. Seguro desemprego, previdência pública, jornada de 8 e até mesmo de 6 horas de trabalho, estabilidade no emprego, fim do trabalho infantil, assistência social pública e um conjunto de serviços básicos expressos no *Welfare State* emergiram como resposta.

Esta crise é mais uma crise do capital. Cíclica. Passageira. Sem disputa contra-hegemônica. Suas mudanças não mudam em nada o essencial e até mesmo o secundário do sistema. São apenas, como diria o personagem de Lampedusa, para que as coisas continuem como estão. São mudanças, a ser cabível a palavra, sem nenhum interesse de repensar os métodos e muito menos a ética dominante. É uma crise conservadora em todos os sentidos – até mesmo em relação ao seu núcleo central, o sistema financeiro.

---

<sup>21</sup> ELLMAN, Michael (1980). *Planejamento socialista*. Rio de Janeiro: Zahar, p.135/6.

A humanidade, tudo leva a crer, ainda aguardará novas crises para poder assistir à sua colocação como centro de atenções dos poderes. Mas para isto ela não pode aguardar como quem espera, mas como quem busca.

### **OBSERVAÇÕES:**

1.É interessante ler o artigo de Bresser Pereira, na Folha de São Paulo do dia 3 de maio de 2009, intitulada *Fim da era Teatcher*. O ex-ministro, que comandou a reforma do Estado brasileiro, com todas as receitas neoliberais, denuncia o neoliberalismo como responsável por tudo que há de ruim na sociedade contemporânea, poupando-o apenas da culpa pela gripe suína.

2.Quando se calcula o Produto Bruto de meio do ano a meio do ano, procedimento usual nas Estatísticas norte-americanas, registra-se uma razão aritmética semelhante aquela que se observa na tabela acima, de um ano para o outro. No caso de 1928, registrou-se um Produto Bruto de U \$ 80,6 bilhões e em 1929 de U \$ 79,5 bilhões (Kalecki, *ibid*: 200). Os lucros, também medidos de meio do ano a meio do ano, registram pequena diferença com 1929: U \$ 40,6 bilhões para U \$ 38,2 bilhões. Com isto, observando-se a tabela acima, se percebe melhor o quanto se acelera o processo de queda, após 1929, e o como a crise já se insinuava em 1928

**DÁ-ME A MÃO:**  
**O ORDENAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL EM SOCORRO DO**  
**ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL**  
**INTERNATIONAL LEGAL ORDER IN HELP OF NATIONAL LEGAL ORDER**

**DOI: 10.5533/1984-2503-20091207**

**Gisálio Cerqueira Filho**

**RESUMO**

A partir de um estudo de caso – o de Damião Ximenes, levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos – (e abordado por Nadine Borges), o autor faz uma reflexão acerca do quanto o fenômeno da mundialização enseja a possibilidade do ordenamento jurídico internacional vir em socorro do ordenamento jurídico nacional em prol da cidadania e da justiça.

Palavras-chaves: Corte Interamericana de Direitos Humanos, cidadania, justiça.

**RESUMEN**

A partir de un estudio de caso – el de Damião Ximenes, llevado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos – (y abordado por Nadine Borges), el autor hace una reflexión acerca de cómo el fenómeno de la mundialización proporciona la posibilidad del ordenamiento jurídico internacional venir en socorro del ordenamiento jurídico nacional en favor de la ciudadanía y de la justicia.

Palabras-clave: Corte Interamericana de Derechos Humanos, ciudadanía, justicia.

**ABSTRACT**

Taking in account a case study – that of Damião Ximenes, judged by the Human Rights Interamerican Court – (analyzed by Nadine Borges), the author focuses

how the globalization process creates the possibility for the international legal order helps the national legal order, concerning citizenship and justice.

Keywords: Human Rights Internamerican Court; citizenship, justice.

## **RÉSUMÉ**

À partir d'un étude de cas – ce de Damião Ximenses, jugé par le Tribunal Inter-Américain de Droits Humains – (analysé par Nadine Borges), l'auteur aborde le processus de création de possibilité de l'ordre juridique international intervenir en faveur l'ordre juridique national, sur le point de vue de la citoyenneté et de la justice.

Mots-clés: Tribunal Inter-Américain de Droits Humains; citoyenneté; justice.

Antes de tudo, devemos dizer por que desejamos pensar as identidades sul-americanas a partir dos estudos sobre as ideologias jurídicas. Por seu turno, estes devem estar ancorados nas investigações mais gerais sobre cultura, etnodiversidade e especialmente a cultura jurídica concebida na pluralidade da sua manifestação na América do Sul.

Por que, na atualidade, os governos sul-americanos preferem os mecanismos multilaterais como a Corte Penal Internacional, o Mercosul, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como instrumentos vitais para fortalecer as normas penais e também sobre direitos humanos em seus próprios países?

O que queremos é compreender, no marco histórico, como chegam os sul-americanos a estas alternativas multilaterais no âmbito da cultura e do direito visando assegurar direitos ontem espezinhados pelos históricos colonizadores e hoje por aqueles que se sentem à vontade para impor, pela força, o seu poder político.

Os debates sobre a codificação legal (os diferentes códigos comerciais, criminais, civis, constitucionais, etc., dos diversos países da América do Sul) que se estenderam durante o largo período de ruptura com os projetos coloniais

visando à independência nacional constituem um dos principais sítios em que essas mesmas sociedades confrontaram mudanças sociais mais ou menos radicais associadas à modernização, à identidade social e à formação do Estado nacional numa época de contestação e efervescência cultural.

Opções do multilateralismo no campo do direito que visam um direito internacional público em construção devem mirar o horizonte mínimo de princípios gerais da integração regional flexível que devem reger a proposta para a integração regional da América do Sul.

Tais princípios podem ser assim explicitados:

**1-** A integração regional impõe-se a nós, sul-americanos, como exigência da mundialização e via para superação dos obstáculos internos e externos ao desenvolvimento.

**2-** A integração regional sul-americana faz emergir gradualmente uma cultura de globalização solidária do conhecimento. Esta deve ser capaz de incluir a cultura popular sul-americana, visando a sua valorização.

**3-** A integração regional sul-americana não acolhe projetos de hegemonia do unilateralismo, mas abraça o multilateralismo (solidário) do ponto de vista econômico, político e cultural.

**4-** A integração regional sul-americana se realiza a partir do mapeamento dos significantes históricos de resistência tanto aos projetos de dominação colonialista quanto ao “dever de obediência e submissão” inscrito no unilateralismo da vanglória de mandar. A grande lição que nos dá o filósofo Slavoj Žižek, apoiado em Chesterton, é que, contra o antigo lema obscurantista “não pense, obedeça”, Immanuel Kant levanta-se com seu brado iluminista “pense o quanto quiser, com toda a liberdade que você quiser, mas obedeça!”. Este suposto lema libertário, mas de natureza burguesa e liberal, não somente não solapa a servidão social real, mas na verdade a sustenta. Daí o seu caráter fundamentalmente autoritário e conservador na atualidade. O direito deve olhar-se no espelho da pósmodernidade e inquirir-se diante deste paradoxo do imperativo categórico kantiano. Em que

consiste, na época pós-moderna, a liberdade de desconstruir, refletir, duvidar, distanciar-se?

**5-** A integração regional sul-americana visa um padrão de interlocução a partir da diversidade nacional, étnica, religiosa, de gênero e de qualquer outra natureza, explorando-se a riqueza multitudinária das singularidades históricas numa perspectiva pluralista.

Isto posto, podemos então nos referir à formação das sociedades nacionais na América do Sul, no âmbito de um direito constitucional de base e influência romanista. Na América de colonização espanhola e portuguesa (ibérica, portanto) a influência jurídica românica vem envolta no Direito Canônico tomista e nas sucessivas leituras escolásticas dos padres da Igreja Romana até render-se ao absolutismo ilustrado, travestido de iluminismo, de caráter regressista e conservador, porém modernizante. (recorde-se aqui a célebre máxima de Lampedusa em *Il Gattopardo*: “mudar para não mudar”).

Devemos priorizar o estudo dos juristas sul-americanos da época da independência; por exemplo, os iniciadores das denominadas “Codificação do Pacífico” e “Codificação do Atlântico Meredional”, respectivamente Andrés Bello e Augusto Teixeira de Freitas. No mesmo diapasão devem ser estudados, entre outros, os juristas argentino Vélez Sarsfield e os brasileiros Clóvis Bevilácqua e Rui Barbosa.

Trata-se, na verdade de rastrear, nos distintos países sul-americanos, a codificação nacional, sua inspiração última, a idéia de política que norteava os debates legais para que possamos alcançar os desdobramentos tanto na modernidade quanto na atualidade pós-moderna. Será que podemos falar de um direito iberoamericano na América do Sul? Ou mesmo de um direito sulamericano? Como se realizam as influências da segunda e terceira escolástica neste direito? Como se dá, sob a bandeira dos códigos criminais, a judicialização da polícia civil ou judiciária? Sob a legislação de exceção, em distintos momentos mais ou menos comprometidos com regimes ditatoriais, como se dá a militarização da polícia ostensiva e repressiva; em muitos países, denominada de polícia militar? São temas da maior relevância tanto para a discussão da formação



das polícias, nos estados nacionais, quanto para o formato que vai adquirir o procedimento do inquérito penal (a sua presidência e devida condução) e o próprio código de processo penal. Sobretudo, que partido se pode tirar deste forte legado cristão na contemporaneidade?

Os estudos propostos vão na direção de se pensar a possibilidade de um direito penal internacional de base sulamericana<sup>1</sup>, mas também uma nova visão de direito público a partir de alguns elementos já postos pela realidade: uma nova teoria da empresa, com a existência de empresas públicas, controladas socialmente, de empresas privadas de interesse público, de empresas privadas voltadas para o mercado, etc. No âmbito da relação estado-sociedade, talvez tivéssemos que pensar uma esfera que não fosse nem estatal nem puramente civil-privada; uma esfera pública não-estatal, onde se devem produzir uma nova normatividade e novas formas de controle sobre as políticas públicas e sobre a gestão propriamente dita.

Neste marco teórico emerge a experiência terrível vivida por Damião Ximenes, na cidade de Sobral, interior de Pernambuco. Damião é irmão gêmeo de Cosme e é portador de transtorno mental a partir de alterações no funcionamento do cérebro. Ele vem a falecer em 04 de outubro de 1999, aos 30 anos de idade, na Casa de Repouso Guararapes, quando na condição de paciente internado, vive a situação de encarcerado e, depois de imobilizado, uma sessão de espancamento e torturas.

Os gritos e clamores de Damião diante da mãe que o visitava, pouco antes de ter sido encontrado morto, ecoam os gritos e clamores de *Damiens* na introdução de Michel Foucault ao seu hoje famoso “Vigiar e Punir”.<sup>2</sup> O eco se faz presente também no voto do juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos,

---

<sup>1</sup> Essa tem sido a proposta do GT-13 (Identidades sul-americanas, cultura(s) jurídica(s) e direito(s) na América do Sul) no Fórum do Mercosul (FoMERCOSUL).

<sup>2</sup> Foucault, Michel. (1987). *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 33ª edição. Petrópolis: Vozes.

Dr. Antonio Augusto Cançado Trindade, no caso Ximenes Lopes *versus* Brasil, cuja sentença condenatória data de 04 de junho de 2006.

A partir desse estudo de caso, Nadine Borges, advogada, mestre e doutoranda do Programa de Pós-graduação Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF), incursiona pela *via crucis* de Irene Ximenes, irmã de Damião, associada à luta política de familiares, ONGs, militantes dos direitos humanos, na busca por justiça. Todo o episódio acabou por merecer acolhida na comissão de direitos humanos e, posteriormente, julgamento na Corte Interamericana de Direitos Humanos, devidamente qualificada como Corte Internacional. Nessa instância deu-se a primeira condenação jurídica formal do estado brasileiro em um tribunal internacional. Originalmente dissertação de mestrado na UFF, orientada pelo sociólogo e professor Doutor Marcelo Pereira de Melo, a obra acaba de ser publicada pela Editora Revan, no Rio de Janeiro.<sup>3</sup>

O caso não se esgota na narrativa enxuta e comovente, mas avança nas considerações de ordem sociológica e jurídica que culminam na luta de Irene Ximenes, na denúncia pública, na investigação dos laços sociais que movem a causa, no acolhimento da mesma na comissão de direitos humanos da Corte Interamericana e por fim no julgamento e na sentença condenatória.

Após a narrativa do caso no capítulo inicial, a obra apresenta, no capítulo 2, uma releitura dos primeiros instrumentos internacionais dos direitos humanos; entre outros, a Magna Carta de 1215, as Leis do *Habeas Corpus* (1679), o *Bill of Rights* (1689) e a Declaração de Independência dos EUA (04/ 07/ 1776). E ainda uma breve consideração sobre o que a autora denomina “análise marxista em defesa da humanidade”, a partir dos direitos humanos.

Muito importante é o esclarecimento no que concerne ao acesso ao sistema interamericano, desde a comissão de direitos humanos da Corte Interamericana, a

---

<sup>3</sup> Borges, Nadine. (2009). *Damião Ximenes: primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro. Editora Revan. 238 pp. Apresentação de Nilo Batista.

composição e competência desta, a sua estrutura administrativa, o direito de peticionar, o trâmite de uma denúncia, a participação eventual da vítima e de seus representantes.

Há também um anexo com fragmentos jurídicos referido ao estudo de caso em tela e a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos bem como o Regulamento da Comissão Interamericana.

Nós brasileiros temos observado notáveis descompassos – com avanços e recuos – tanto no que se refere à institucionalização da legislação das práticas psiquiátricas quanto no que tange ao que ocorre no âmbito dos sistemas penais. Mas o que é mais instigante mesmo é a hipótese de se pensar no formidável poder de pressão que a internacionalização da defesa dos direitos humanos poderá promover de fora para dentro das fronteiras do estado nacional até pouco tempo considerado todo soberano.

Em face desta questão sugere-se a reflexão e discussão sobre as possibilidades históricas, e políticas, de criação de um tribunal penal internacional em termos regionais, envolvendo, prospectivamente, países da América do Sul.

*“A política externa encetada pela diplomacia brasileira na última década tem apontado esforços no sentido de estabelecer um processo de criação de condições políticas, econômicas e culturais mínimas que garantam uma unidade regional sul-americana, tendo em vista o processo de globalização no plano internacional. Esse encaminhamento tem sido insistentemente nomeado pelos diplomatas brasileiros como sendo uma política de Estado. Visam perspectivas de desdobramentos de longo prazo, em contraposição a uma política de governo, referida à política externa, implementada no período de um mandato de governo; portanto, de alcance mais limitado”.<sup>4</sup>*

Urge, pois refletirmos sobre o ordenamento jurídico internacional quando esse vem socorro ordenamento jurídico nacional na busca por cidadania e justiça.

---

<sup>4</sup> Ver: Neder, Gizlene. (2005). *Poder, punição e impunidade na América Latina*. ACHEGAS.NET. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, n. 26 nov./dez.



## Colaboradores deste número

### **Álvaro Rico**

Doutor em filosofia, professor agregado de ciência política e diretor do Centro de Estudos Interdisciplinares Uruguaios (CEIU) da Faculdade de Humanidades e Ciências da Educação da Universidade da República Oriental do Uruguai. Coordenador da Investigação Histórica sobre Detidos Desaparecidos da Presidência da República (2007) e da Investigação Histórica sobre a ditadura e o terrorismo de Estado no Uruguai (1973-1985 da Universidade da República Oriental do Uruguai (2008).

E-mail: [aricofernandez@yahoo.com.ar](mailto:aricofernandez@yahoo.com.ar)

### **Claudio Gurgel**

Economista, mestre em administração pública, mestre em ciência política, doutor em educação, professor do quadro efetivo da Universidade Federal Fluminense, UFF. Autor de artigos no campo da educação, da economia, da política e da administração pública. Publicou três livros: *Estrelas e Borboletas - origens e questões de um partido a caminho do poder*, *Evolução do pensamento administrativo* e *A Gerência do Pensamento - gestão contemporânea e consciência neoliberal*.

E-mail: [crmurgel@hotmail.com](mailto:crmurgel@hotmail.com)

### **Gisálio Cerqueira Filho**

Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais pela UFRJ (1969). Mestre em Ciência Política pelo IUPERJ (1975), Doutor em Ciências Humanas (área de Ciência Política) pela USP (1980), pós-doutorado na Biblioteca Nacional de Lisboa (1999). Ex-diretor do Departamento de Sociologia e Política da PUC-RIO. Professor Associado II do Departamento de Ciência Política da UFF. Pesquisador sênior no Laboratório Cidade e Poder (LCP/UFF) e no Laboratório de Psicopatologia Fundamental, Psicanálise e Psicossomática (LP3F/UFF). Membro do *Research Committee on Sociology of Law (RCSL/ISA)*, da Associação Universitária de Pesquisa em Psicopatologia Fundamental (AUPPF) e da Associação Brasileira de

Ciência Política (ABCP). Professor titular de Sociologia. Por muitos anos foi pesquisador do CNPq, alcançando o nível I. Em 1992 recebeu o Premio V Centenário da Descoberta da América. Autor, entre outros livros, de “Estridente Strindenberg” (2008), NPL, Rio de Janeiro, “Autoritarismo Afetivo. A Prússia como Sentimento” (2005), Ed. Escuta, São Paulo, “Édipo e Excesso. Reflexões sobre Lei e Política” (2002), S. A. Fabris Editor, Porto Alegre; em co-autoria com Gizlene Neder: “Idéias Jurídicas e Autoridade na Família” (2007), Editora Revan, Rio de Janeiro.

E-mail: [gisalio@superiq.com.br](mailto:gisalio@superiq.com.br)

### **Jessie Jane Vieira de Sousa**

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, mestre em história social do trabalho pela Universidade Estadual de Campinas. Pesquisadora e professora do Departamento de História da UFRJ; diretora do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da mesma universidade, mandato entre 2006-10. Foi diretora-geral do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (1999-2002) e secretária de Cultura, Esporte e Lazer da Prefeitura de Volta Redonda (1989).

E-mail: [jessie.jane@uol.com.br](mailto:jessie.jane@uol.com.br)

### **Roberto Fragale Filho**

Professor do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da Universidade Federal Fluminense (UFF), Professor-pesquisador do Mestrado Profissional em Poder Judiciário (MPPJ) da Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ) e Juiz do Trabalho Titular da 1ª Vara do Trabalho de São João de Meriti (RJ).

E-mail: [fragale@alternex.com.br](mailto:fragale@alternex.com.br)

### **Ronaldo Joaquim da Silveira Lobão**

Doutor em Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília (2006), Mestre em Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia e Ciência Política da UFF (2000) e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense - UFF - (1997). Professor Adjunto no Departamento de Direito Público, da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense e Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito - PPGSD/UFF.

E-mail: [ronaldolobão@yahoo.com.br](mailto:ronaldolobão@yahoo.com.br)

**Patrus Ananias**

Bacharel em em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Curso de Especialização em Poder Legislativo e Mestre em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Professor Licenciado da PUC-MG e membro da Academia Mineira de Letras. Atualmente é Ministro de Estado do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

***Vera Malaguti Batista***

Bacharel em Ciências Políticas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1981); licenciada em Sociologia com Ênfase em Metodologia pela Universidad Nacional Autónoma de Heredia (Costa Rica, 1980); mestre em História Social pela Universidade Federal Fluminense (1997). Doutora em Saúde Coletiva pelo Instituto de Medicina Social (IMS) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2003); e pós-doutora em Saúde Coletiva também pelo do Instituto de Medicina Social da UERJ (2009). É professora assistente do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Candido Mendes-Centro (licenciada); pesquisadora do Grupo Epos - Genealogia, Subjetivações e Violências (IMS/UERJ). Professora convidada do Curso de Pós-Graduação em Criminologia e Direito Penal do Instituto Superior do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e professora do Curso de Pós-Graduação em Criminologia do IBCCRIM/SP; professora-visitante do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, ex-membro do Instituto Latino Americano das Nações Unidas Para a Prevenção do Delito (ILANUD); e secretária-geral do Instituto Carioca de Criminologia. É autora dos livros "Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro" e "O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história", ambos pela editora Revan.

E-mail: [criminologia@icc-rio.org.br](mailto:criminologia@icc-rio.org.br)