

Humanizando o desenvolvimento: parâmetros para enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes no contexto das políticas de desenvolvimento no Brasil

Assis da Costa Oliveira

Universidade Federal do Pará

Introdução

Em 1989, realizou-se na cidade de Belém, estado do Pará, Brasil, o Seminário “As Crianças da Amazônia”, com o objetivo de estabelecer uma linha de reflexão sobre a situação da infância no contexto amazônico latino-americano. Ao longo dos dias de debate foram definidas conclusões e recomendações que iniciam a tematização de propostas fazendo um balanço histórico das condições de vida das crianças, eclipsando como problemática central, no relatório final do evento, o fato de que “[a] situação dramática enfrentada pelas crianças na Amazônia não pode ser analisada senão como resultante de um drama econômico” (Franco & Leal, 1990, p. 413), cujo núcleo estava na identificação da expansão do capital internacional e os consequentes impactos negativos de pobreza e desigualdades sociais.

Para além da análise do processo histórico de implantação de modelos econômicos no território amazônico, o que destaca-se da análise é a centralidade da atenção aos impactos das políticas de desenvolvimento nas condições de vida das crianças, descortinando um campo de investigação acadêmica e de atuação militante que mescla a problematização das escolhas político-ideológicas de desenvolvimento com o tencionamento para efetivação das garantias jurídicas às crianças.

Tais questões não interessam apenas ao Brasil, país alvo do presente estudo, mas representam um cenário latino-americano atual que difere (até certo ponto) daquele existente no ano de 1989, pois vive-se hoje os influxos de um processo de articulação econômica latino-americana inaugurada com a Integração das Infraestruturas Regionais Sul-Americanas (IIRSA), no ano 2000, cujo internalização nos Estados nacionais

ocorreu por diferentes estratégias macroeconômicas, sendo a vertente brasileira o Programa Avança Brasil, do governo Fernando Henrique Cardoso, e o atual Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em suas versões um e dois, dos governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

O denominado neodesenvolvimentismo brasileiro e latino-americano consiste num conjunto de estratégias de desenvolvimento pautadas no aproveitamento do crescimento do preço global de diversas *commodities* sustentado pela intensificação da demanda de países asiáticos, europeus e da América do Norte, com especial ênfase à China, Índia e Estados Unidos (Almeida, 2012, Mesquita, 2011, Verdum, 2007). Com isso, os governos latino-americano tem investido na reprimarização das exportações para o comércio exterior mediante a adoção de políticas desenvolvimento interno pautadas na melhoria da infraestrutura de escoamento e suprimento de demandas básicas (como água, energia e minérios), assim priorizando o fortalecimento de setores econômicos ligados ao agronegócio e ao minério, ambos impulsionados pela execução de grandes obras que tem na Amazônia um dos principais focos de expansão da fronteira capitalista.

A “dramaticidade da questão” não está na produção de riquezas em si, mas nas exclusões e marginalizações que ela gera para garantir a lucratividade (sempre crescente) e a que interesses atende sua manutenção e ampliação. Pois bem, o elemento de fundamentação dessa discussão envolve uma (antiga) tensão raramente equilibrada que consiste na relação entre desenvolvimento econômico e garantia de direitos humanos, evidenciando um campo de disputa pelo processo de construção das políticas de desenvolvimento e de como os direitos humanos são, ao mesmo tempo, impactados por elas e influenciadores de suas estruturas.

A internalização do enfoque de direitos humanos nas políticas de desenvolvimento – assim como no conjunto mais amplo das políticas públicas – consiste na compreensão do direito internacional dos direitos humanos e os direitos fundamentais estabelecidos nas constituições nacionais como marcos conceituais capazes de oferecer um sistema coerente de princípios e regras no âmbito do desenvolvimento (Abramovich, 2004, Jiménez Benítez, 2007, Vazquez & Delaplace, 2011).

No cenário social das crianças e dos adolescentes a rede de proteção existente no Brasil tem intensificado as articulações político-institucionais para incidir os princípios e direitos nacionais e internacionais das crianças e dos adolescentes nas políticas de desenvolvimento pautadas na lógica de grandes obras, especialmente em relação às normativas presentes da Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC), da Convenção nº. 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Constituição Federal de 1988 (CF/88), encadeando uma série de argumentos que toma por base a instrumentalização dos princípios da prioridade absoluta, do melhor interesse da criança e da pessoa em desenvolvimento para discutir propostas de modificação dos procedimentos e dos objetivos do neodesenvolvimentismo brasileiro relacionado às grandes obras.

Entre 2011 e 2014, a Rede de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes (REVSCA) – composta por uma quantidade considerável de organizações e militantes dos direitos das crianças e dos adolescentes, e que passou a se reunir e articular em torno de seminários nacionais – produziu quatro documentos jurídicos – denominados de: *Carta de Porto Velho* (2011); *Carta 18 de Maio*¹ (2012); Pacto do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2012); e a *Carta de Altamira* (2013) – que trazem uma variedade de proposições enleadas no enfoque de direitos humanos, visando a modificação substancial das condições atuais de tratamento das crianças e dos adolescentes nas regiões afetadas pelas grandes obras.

O presente artigo objetiva analisar os documentos jurídicos referidos anteriormente, assim como a trajetória de amadurecimento da rede de proteção ao longo dos anos no trabalho de estruturação do conteúdo das propostas de “humanização do desenvolvimento” brasileiro e da elaboração de estratégias de incidência junto aos órgãos governamentais e grupos empresariais. Para tanto, organiza-se as propostas apresentadas nos documentos jurídicos em três questões substanciais para a repercussão dos direitos humanos nas políticas de

¹ No Brasil, o dia 18 de maio é data simbólica nacional de combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e de adolescentes, em lembrança ao caso da menina Aracéli Cabrera Sanchez, que foi sequestrada, estuprada, torturada, drogada e morta no dia 18 de maio de 1973, na cidade de Vitória, estado do Espírito Santos, cujos assassinos eram homens de famílias ricas da cidade. E que usaram da influência política de suas famílias para nunca serem presos. Em decorrências das barbaridades e impunidades que envolvem o caso, todos os anos ocorrem passeatas e eventos de sensibilização em vários municípios do Brasil para divulgar à sociedade a necessidade do enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

desenvolvimento: o licenciamento ambiental; o fortalecimento da rede de proteção local; e, a responsabilidade social dos consórcios empresariais construtores dos megaempreendimentos.

1. Reconfiguração do licenciamento ambiental

O direito ambiental introduzido no Brasil a partir da década de 1980 do Século XX procurou reorientar os mecanismos jurídicos de proteção e preservação do meio ambiente com base no paradigma do desenvolvimento sustentável e do reconhecimento do direito ao meio ambiente como um direito humano difuso, ou seja, pertencente à humanidade e dever de proteção por parte de todos.

Nesse cenário, a regulamentação jurídica sobre a previsão e intervenção qualificada nos denominados danos socioambientais² produzidos pela implantação de atividades produtivas foi uma das principais questões abordadas, possuindo delimitações legais no inciso IV, artigo 225 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), artigo 9º da Lei nº. 6.938/1991 (Política Nacional de Meio Ambiente), além de detalhamentos regulatórios nas Resoluções nsº. 001/1986, 237/1997 e 279/2001 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), cuja maior inovação foi a introdução do procedimento administrativo do licenciamento ambiental com a finalidade de controlar e, por vezes, impedir a condução de atividade econômica cujos danos socioambientais não fossem previamente estabelecidos – mediante Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA) – e adequadamente evitados, mitigados e/ou compensados por meio de medidas condicionantes que “condicionariam” a liberação das licenças prévia, de instalação e de operação, até que todo um conjunto de políticas de proteção e/ou reparação de direitos fosse estruturado no processo de implantação (ou não) da atividade.

No entanto, a hegemonia do interesse neodesenvolvimentista presente na prática institucional do Estado brasileiro tem desconsiderado e/ou flexibilizado as medidas regulamentadoras do licenciamento ambiental sob

² Concorde-se com o posicionamento de Bermann (2014) a respeito da inadequação conceitual do uso do termo “impacto” para caracterizar “os processos sociais e territoriais de implantação de usinas hidrelétricas... a palavra impacto tornou-se meramente administrativa, prescrita para ser utilizada nos processos de licenciamento ambiental, mas contraproducentes em termos científicos e impeditiva para o avanço do conhecimento, tornando-se tão somente uma noção desviacionista” (p. 96). Nesse caso, o autor indica ser mais correto usar termos “perdas, prejuízos, danos, desastres, expulsões, expropriações, desaparecimentos, privações, ruínas, desgraças, destruições de vidas e bens, muitas vezes permanentes e irreversíveis” (p. 97. Grifos do autor).

alegações fundadas em discursos que transmutam interesses político-econômicos particulares – estabelecidos em relações de parceria entre o interesse governamental e o de empresas privadas, em sua maior parte multinacionais³ – em interesses de utilidade pública ou de identidade nacional (Castro, 2010) – como a necessidade de se evitar uma possível crise energética, produzi crescimento econômico, aumentar o investimento hidrelétrico na qualidade de “energia limpa” e acreditar que o agronegócio é quem carrega o desenvolvimento do país – para reduzir a capacidade de identificação prévia dos danos (Oliveira, 2014) e de questionamento às informações técnico-científicas apresentadas (Zhour, 2013), assim como reposicionar a pauta dos direitos das ditas “minorias” – a população afetada – de maneira hierárquica inferior aos interesses políticos convertidos discursivamente em “direitos da maioria” – aquela população não afetada pela obra, mas potencialmente prejudicada pela não realização ou paralisação da mesma.

Em tal cenário a REVSCA tem tencionado junto ao Estado brasileiro a constatação da invisibilização e/ou redução do dimensionamento dos aspectos sociais – e, dentro destes, com ênfase nas questões atinentes às crianças e aos adolescentes – nos danos e condicionantes identificados nos licenciamentos ambientais, especialmente das grandes obras, e propondo medida que valorize e aperfeiçoe o tratamento da questão social enquanto reconhecimento da exigibilidade dos direitos humanos na estruturação dos procedimentos do licenciamento e na reordenação das prioridades de atendimento:

Inserir no marco legal para licenciamento e financiamento destas obras medidas condicionantes e cláusulas sociais assecuratórias dos direitos das comunidades locais, especialmente de crianças e adolescentes, a serem desenvolvidas no processo de instalação e operação do empreendimento (*Carta de Porto Velho*, 2011, p. 3).

Demandamos que os processos de licenciamento destes empreendimentos incorporem, na análise dos impactos sobre o meio socioeconômico, o princípio constitucional da absoluta prioridade à proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes (art.227, Constituição da República e Resolução 001/86 do CONAMA), com o fito de não permitir que tais empreendimentos sejam licenciados sem a análise devida dos impactos sociais negativos e que, em sendo licenciados, o plano de mitigação ressalte a prioridade dos direitos da criança e do adolescente (*Carta 18 de maio*, 2012, p. 2)

³ Os quais, segundo Bermann (2012) e Garzon (2014), constroem um circuito específico de mutua colaboração, pois são as empresas privadas que conseguem os contratos multimilionários das licitações para construir as grandes obras, as que, paradoxalmente, mais investem financeiramente em doações nos períodos de campanha para todos os partidos políticos – seja os que estão na situação ou na oposição. Daí a importância, no Brasil e em países latino-americanos, de discutir uma reforma política que defina a exclusividade do financiamento público das campanhas eleitorais dos partidos políticos, evitando, com isso, práticas de clientelismo e de corrupção que vão desaguar, em última instância, no acirramento do fomento às grandes obras e aos empréstimos públicos bilionários às empresas ou consórcios empresariais que ganham as licitações.

Há um importante esforço de identificação das comunidades locais e, especialmente, das crianças e dos adolescentes na condição de sujeitos de direitos individuais e coletivos, e não a de necessitados ou simples afetados, definindo-os como titulares de direitos com obrigação de cumprimento pelo Estado (Abramovich, 2004). Ao mesmo tempo, desenvolve-se um mecanismo hermenêutico-normativo de filtragem constitucional do licenciamento ambiental, de modo a instituir a obrigatoriedade da adoção e cumprimento do princípio constitucional da prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes.

Assim, não apenas se fortalece a posição social das crianças e dos adolescentes, mas também convoca-se o pressuposto principiológico da prioridade absoluta para justificar e legitimar um conjunto de mudanças no licenciamento ambiental para, num primeiro momento, adequá-lo às exigências hermenêutico-normativas dos direitos das crianças e dos adolescentes, e, num segundo momento, torná-lo passível de reparação judicial em caso de não cumprimento ou de violação.

As reivindicações políticas passam, então, a instrumentalizar o princípio constitucional da prioridade absoluta – e, enleado à ele, ainda que implicitamente, o princípio do melhor interesse da criança da CDC e o direito à participação – para indicar propostas de transformações de conteúdo e de procedimento do licenciamento ambiental:

Incidência do princípio constitucional da prioridade absoluta nos EIA's por meio da exigência de elaboração de estudos específicos e continuados da realidade e projeção de impactos à infância e adolescência, com definição de investimentos que garantam a sustentabilidade das condições sociais de vida das crianças e dos adolescentes antes, durante e depois da construção das grandes obras de infraestrutura e apropriação dos recursos naturais, além da elaboração de Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA) em linguagem adequada e acessível à compreensão de crianças e adolescentes (*Carta de Altamira*, 2013, p. 2-3).

Responsabilização econômica das empresas e governos envolvidos por meio da destinação de, no mínimo, 30% (trinta por cento) do recurso econômico total das grandes obras para ser utilizado na execução das condicionantes e demais políticas compensatórias, definindo setor específico de condicionantes voltadas para a melhoria das condições de vida das crianças e dos adolescentes, assim como ocorre com os povos indígenas (*Carta de Altamira*, 2013, p.3).

... além da obrigatória promoção de audiências públicas nos espaços de protagonismo infanto-adolescente, como a escola, os centros de recreação, entre outros locais (*Carta de Altamira*, 2013, p. 3).

Logo, passa-se a disputar as condições de produção do licenciamento ambiental, sobretudo ligadas às grandes obras, mediante uma filtragem constitucional que tenciona o reconhecimento de lacunas, omissões e/ou invisibilizações no conteúdo normativo do licenciamento ambiental e a proposição de conteúdos para a

internalização dos direitos das crianças e dos adolescentes, anunciando medidas que reordenam o processo de licenciamento em sua “completude incompleta” do estágio atual para incorporar e reconhecer o caráter específico dos direitos e da situação social das crianças e dos adolescentes presentes em territórios de disputa pela implantação de grandes obras, ou de qualquer atividade produtiva passível de licenciamento ambiental, e exigir a compreensão do direito ao desenvolvimento desde a perspectiva do imperativo constitucional do princípio da prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes, não com a intenção de “criação de novos direitos”, mas sim de orientação hermenêutica de como os direitos já existentes passaram a modificar a totalidade da cultura política do Estado e da sociedade brasileira, inclusive no campo de produção das políticas de desenvolvimento.

2. Fortalecimento da rede de proteção

A REVSCA vem apresentando, seja em termos dos documentos elaborados ou dos estudos realizados (Oliveira, 2013, Pinho & Oliveira, 2013, Tourinho & Gomes, 2011), denúncias e informações qualificadas quanto ao processo de desmantelamento dos equipamentos das redes de proteção existentes nos locais de implantação de grandes obras, ante a deficiência prévia do licenciamento ambiental – em prever os danos sociais e definir políticas e recursos compensatórios – e da dinâmica populacional que geram um quadro de imprevisibilidade e indeterminação (Oliveira, 2013) do planejamento governamental para investimento prévio nas políticas públicas existentes ou necessárias e, com isso, a incompatibilidade entre a demanda social decorrente da nova dinâmica social do processo de construção da grande obra e as condições de atendimento e de suporte das instituições da rede de proteção.

O que está em jogo é a percepção e a denúncia de um quadro de mudanças sociais e de déficit de investimentos adequados na rede de proteção que gera condições sociais adversas e que acabam por afetar as vidas de crianças e adolescentes por meio de uma multidimensionalidade de vulnerabilizações e violências.

Comunidades locais e organizações de direitos humanos têm se empenhado na compreensão, registro e denúncia destas violações. Destacamos a ocorrência de grandes fluxos migratórios não planejados, rápida urbanização irregular e

precária, vulnerabilização de assentamentos já consolidados, destruição de cadeias produtivas tradicionais. Estes processos concorrem para o aumento dos casos de homicídios, estupro, exploração sexual, trabalho infantil, subnotificação do registro de nascimento, paternidade não reconhecida e irresponsável, gravidez não planejada, doenças sexualmente transmissíveis, drogadição, precarização do trabalho, ampliação de transtornos mentais (*Carta de 18 de maio*, 2013, p. 01).

Da mesma forma, o relatório final elaborado pela Comissão Especial “Atingidos por Barragens”, instituída pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), evidenciou a sistematização de “16 direitos [que] parecerem ser sistematicamente violados”⁴ (CDDPH, 2011, p. 15) nos processos de implantação de hidrelétricas no Brasil, cuja tradução institucional é a baixa prioridade de políticas e recursos destinados a fortalecer as instituições públicas locais, com especial atenção aquelas que atendem crianças e adolescentes, mulheres e povos tradicionais.

Por isso, a REVSCA tem reivindicado a ampliação “[d]a rede de serviços públicos com a antecedência necessária para atender o aumento populacional previsto” (Carta de Porto Velho, 2011, p. 4) e a promoção [d]o fortalecimento prévio de todo o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente” (*Carta de Porto Velho*, 2011, p. 4). O caráter prévio do fortalecimento da rede de proteção só será possível de ser assegurado se houver uma mudança substancial no processo de licenciamento ambiental, tal como apresentado no capítulo anterior. A consciência institucional de que o fortalecimento dos equipamentos da rede de proteção representa a responsabilização pública pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, e da população existente no território afetado pela grande obra, não se constitui em uma “troca de favores” ou de “benesses aos atingidos”, mas de prerrogativas jurídicas amparadas em documentos normativos.

Assim, é que o Pacto do CONANDA (2012) apresenta um detalhamento – e um amadurecimento – de 49 medidas que precisam ser garantidas para as crianças e os adolescentes existentes no território afetado pela obra da UHE Belo Monte, mas cuja definição do conteúdo passa a ser um modelo de referência para outros

⁴ “1. Direito à informação e à participação; 2. Direito à liberdade de reunião, associação e expressão; 3. Direito ao trabalho e a um padrão digno de vida; 4. Direito à moradia adequada; 5. Direito à educação; 6. Direito a um ambiente saudável e à saúde; 7. Direito à melhoria contínua das condições de vida; 8. Direito à plena reparação das perdas; 9. Direito à justa negociação, tratamento isonômico, conforme critérios transparentes e coletivamente acordados; 10. Direito de ir e vir; 11. Direito às práticas e aos modos de vida tradicionais, assim como ao acesso e preservação de bens culturais, materiais e imateriais; 12. Direito dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais; 13. Direito de grupos vulneráveis à proteção especial; 14. Direito de acesso à justiça e a razoável duração do processo judicial; 15. Direito à reparação por perdas passadas; 16. Direito de proteção à família e a laços de solidariedade social ou comunitária.” (CDDPH, 2011, p. 15)

locais de implantação de grandes obras, exigindo-se a construção e/ou ampliação de políticas públicas, a valorização dos recursos humanos, a priorização diferenciada de recursos financeiros e o fortalecimento do trabalho intersetorial para dar conta da “nova demanda”, assim evitando ou reduzindo a transformação da demanda social, proveniente do inchaço populacional, num problema social que resulte em violações de direitos de afetação prioritária às crianças e aos adolescentes – apesar de entender que a própria dinâmica de implantação das grandes obras gera problemas que não podem ser resolvidos se não houver uma mudança no modelo de desenvolvimento, como a situação da exploração sexual de crianças e adolescentes – entre outros segmentos da população – que se coloca como uma “condição de manutenção” dos canteiros das grandes obras, apinhados por milhares de homens, em sua maioria solteiros, que encontram no mercado do sexo uma das maneiras, se não a única, de ocupar o tempo do ócio e satisfazer seus desejos sexuais, ainda que violando direitos de outrem⁵.

Em todo caso, atenção especial deve ser dada não apenas ao investimento prévio na rede de proteção, mas à atualização continuada do reinvestimento condizente e amparado nas mudanças sociais decorrentes da dinâmica populacional das grandes obras, cujos marcadores demográficos e sociográficos costumam ser influenciados pelas três etapas das grandes obras – prévia à instalação; período de construção e execução; pós-produção de riquezas, também entendido como término do empreendimento ou das condições majoritárias de geração de riquezas.

Assim, a sustentabilidade da qualidade estrutural e operacional da rede de proteção está fortemente vinculada à “capacidade de monitorar”⁶ as demandas deflagradas em cada período do ciclo da grande obra e,

⁵ Para Scandola (2012), com base na realidade vivenciada no Mato Grosso do Sul, na região centro-oeste do Brasil, a questão é saber quem cria o mercado do sexo, se a demanda ou a oferta. Isso porque, segundo aborda, “[q]uando implantam os grandes projetos, como ocorreu com o gasoduto Brasil-Bolívia, a comunidade dizia: ‘bem-vindo ao gasoduto’. Os ambientalistas atuaram sobre o EIA-RIMA, sobre as condicionalidades ambientais... as ações mitigatórias, compensatórias. Nós, quando acordamos para as obras que cortaram o estado de Mato Grosso do Sul, o comércio sexual já tinha se instalado muito antes de nos atermos aos impactos do projeto. Nas destilarias, a mesma história: antes dos trabalhadores chegarem para o corte da cana, já chegaram as casas e as meninas... o mercado é inteligente, se adapta, propõe, planeja...” (p. 139).

⁶ Em acordo com Kamga e Heleba (2012), os quais, a partir da realidade de crescimento econômico presente na África do Sul, problematizam a dificuldade do monitoramento das violações de direitos humanos decorrentes das políticas de desenvolvimento devido: (1) falta de acesso e de transparência aos dados oficiais; (2) “ignorância do público em geral, [pois] as pessoas não sabem onde essas instituições [responsáveis pelo monitoramento] estão localizadas, quando e como procura-las” (2012, p. 101) e (3)

mais do que isso, em entender que os direitos das crianças e dos adolescentes não estão circunscritos a tal período temporal, sendo de fundamental importância reivindicar a prioridade de seu cumprimento no período posterior ao megaempreendimento.

Porém, o conteúdo reivindicatório da REVSCA apresenta uma orientação simbólica de evidenciar que ao fortalecimento dos investimentos na rede de proteção antepõe-se e justapõe-se o potencial de mobilização e articulação dos agentes estatais e da sociedade civil para organizarem estratégias políticas de reivindicação de direitos “de baixo para cima”, sendo este, em muitos casos, o principal ganho de fortalecimento institucional necessários para a possibilidade de conquista de outras melhorias, de mais direitos às crianças e aos adolescentes.

Nesse aspecto, questão central está no fortalecimento do processo de fixação de recursos humanos nas políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes, tal como reivindica a REVSCA:

Política de fixação e valorização dos profissionais que atuam nas instituições que atuam diretamente com crianças e adolescentes nos locais onde são implantados grandes obras de infraestrutura e de apropriação de recursos naturais, devido o aumento do custo de vida social que acarreta a dificuldade de permanência destes profissionais (*Carta de Altamira*, 2013, p. 04)

Segundo Oliveira (2013), há uma percepção reiterada de que o aumento do custo de vida nos locais de implantação de grandes obras relaciona-se diretamente com a diminuição do quadro de profissionais existentes nas instituições de atendimento às crianças e aos adolescentes, visto levar a uma redução do poder aquisitivo que torna desfavorável a permanência na localidade – daí os pedidos de transferência para outras regiões – ou na própria instituição – ante, sobretudo, a instalação de diversas empresas privadas, que atuam como terceirizadas das empresas ou consórcios empresariais responsáveis pelas grandes obras, e que oferecem condições salariais mais favoráveis do que as presentes no funcionalismo público.

A diminuição ou a rotatividade dos recursos humanos nos equipamentos da rede de proteção contribui para uma diminuição da capilaridade e da qualidade do atendimento, acirrando o contexto de violação de

sobrecarga do elevado número de queixas, carecendo de “recursos para combater a corrupção e fazer com que o crescimento chegue aos pobres, como seus mandatos e poderes limitam sua eficiência” (2012, p. 102).

direitos às crianças e aos adolescentes. Por isso, a valorização das condições de trabalho dos profissionais da rede de proteção, sobretudo em seu aspecto salarial, repercute diretamente no potencial de fortalecimento dos serviços públicos destinados às crianças e aos adolescentes.

4. Responsabilização social das empresas e consórcios empresariais

O neodesenvolvimentismo econômico brasileiro acirrou um processo relativamente recente de transferência da incumbência pela construção e execução de grandes obras, via licitações e concessões públicas, para empresas ou consórcios empresariais de abrangência nacional ou transnacional que passam também a receber vultuosos empréstimos financeiros provenientes, principalmente, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), entre outros bancos públicos.

A dinâmica de afetação das atividades das empresas e consórcios empresariais junto às populações circunscritas à área de influência das grandes obras é de abrangência e intensidade de escalas difíceis – para não dizer impossíveis – de serem traduzidas em cálculos financeiros de caráter compensatório ou mitigatório e cuja fiscalização pelos órgãos ambientais, especialmente o IBAMA, e órgãos financeiros, com foco no BNDES, não é feito com o rigor e o poder de regulação necessários, e tampouco apresenta diretrizes de monitoramento e de investimento alinhados com os preceitos dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Além disso, Garzon (2014) indica que dependendo do tipo de consorciação estabelecida, fica sob a jurisdição político-econômica empresarial um conjunto de políticas ambientais, fundiárias, indígenas e sociais que passam a ser implantadas com recursos e/ou atos privados prescritos enquanto medidas condicionantes presentes nos licenciamentos ambientais, apesar de serem, em sua maioria, políticas públicas de responsabilidade estatal.

Ante tal formato de intervenção empresarial e de fomento/controlado estatal da atividade produtiva nos contextos de grandes obras, a REVSCA coloca a necessidade de rediscutir o papel do Estado no controle e

condicionamento da ação empresarial e de tencionar pela disseminação da responsabilidade social empresarial⁷ na atuação desenvolvida com a sociedade e na internalização de diretrizes de direitos das crianças e dos adolescentes, e de direitos humanos em geral, não enquanto estratégias de marketing, mas como política corporativa fundamental.

Garantir a transparência da destinação de recursos, tanto por parte dos órgãos públicos, quanto do setor empresarial, assegurando a participação popular (Carta de Porto Velho, 2011, p. 4).

Garantir, em longo prazo, que as riquezas geradas pelos empreendimentos possam ser revertidas em favor das comunidades, respeitando a cultura local, por meio da implantação e implementação de políticas públicas e de fundos de reparação (Carta de Porto Velho, 2011, p. 4).

... que as agências de financiamento (BNDES, BB, CEF) [Banco do Brasil/BB, Caixa Econômica Federal/CEF] criem regras e protocolos específicos, com a participação da sociedade civil e comunidade, para assegurar, por meio de condicionalidades contratuais, os direitos humanos das comunidades atingidas, a fim de que os empreendimentos não venham causar danos a essas populações, especialmente crianças e adolescentes (Carta 18 de maio, 2011, p. 2).

Criar mecanismo que determinem que as empresas das grandes obras destinem recursos para o FIA municipal (CONANDA, 2012, p. 4).

Registro, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, das empresas envolvidas com o desenvolvimento de políticas compensatórias que afetem crianças e adolescentes, com obrigação de encaminhar relatório de avaliação das atividades e de prestação de conta dos recursos investidos no município (Carta de Altamira, 2013, p. 3)

Por certo, a principal demanda está na definição de diretrizes que balizem a redefinição da responsabilidade social das empresas e consórcios com base nos direitos das crianças e dos adolescentes e em outras normativas de direitos humanos. Tal reivindicação vem sendo direcionada pela REVSCA para os bancos públicos, em especial o BNDES, justamente pelo papel decisivo que assumiu na execução financeira do neodesenvolvimentismo brasileiro. A ideia, até agora acordada, é a realização de um Seminário para reunir setores empresariais e da REVSCA com a finalidade de discutir e pactuar diretrizes que sirvam de orientação para a responsabilidade social empresarial nos contextos de grandes obras, o que não impede a adoção para outros cenários também.

Ainda assim, a REVSCA entende que o conteúdo desse “mecanismo contratual” não precisa aguardar cumprimento para somente depois de sua confecção pelos órgãos estatais competentes, especialmente o BNDES, a

⁷ Adota-se a definição de Kliksberg (2010) de responsabilidade social empresarial, entendendo-a como uma terceira fase da lógica de estruturação da relação entre empresas e sociedade – de modo a superar as fases de “empresas narcisistas”, as quais só se preocupavam com os seus problemas relativos à maximização do lucro, e as “empresas filantrópicas”, que passam a realizar contribuições para causas específicas, especialmente a partir da criação de fundações, e estimuladas por incentivos fiscais – em que é necessário que as empresas adotem uma postura ética de fortalecimento do compromisso social com os problemas e demandas da sociedade, e entendendo-se “como uma de suas instituições básicas, que, justamente por causa disso, tem de se inserir plenamente nas discussões de seus problemas centrais e se colocar na primeira linha de seu enfrentamento” (p. 369).

adequação da lógica empresarial das grandes obras aos ditames dos direitos humanos faz-se no apoio às causas de interesse coletivo, como o das crianças e dos adolescentes, mediante a colaboração empresarial com as políticas públicas, e não a substituição destas por aquelas (Kliksberg, 2010), para enfrentamento de problemas sociais históricos e/ou conjunturais identificados *pela* e *com a* participação e controle social da sociedade civil da região de abrangência do empreendimento, o que exige, por correlato, uma abertura para o diálogo permanente e horizontal com tais agentes e instituições, assim como o reconhecimento do protagonismo infanto-adolescente.

Considerações finais

As medidas identificadas e analisadas ao longo do artigo foram construídas ao longo de anos cruciais de uma militância social na área dos direitos das crianças e dos adolescentes que soube qualificar o debate e as proposições em torno dos dilemas sociais que afligem as crianças e os adolescentes situados em regiões de implantação de grandes obras.

Com a adoção e instrumentalização das medidas propostas, entende-se que haverá um avanço da internalização dos direitos humanos de crianças e adolescentes nos espaços, procedimentos e normativas relacionadas às políticas de desenvolvimento, visando torna-las menos prejudiciais às crianças e aos adolescentes, ainda que não se possa desconsiderar a questão de fundo que é a disputa pelos modelos de desenvolvimento, cujo ideal seria uma ampla mudança da vertente hegemônica atual por outros modelos que tenham por orientação central a garantia de direitos e a sustentabilidade local.

Referências

Abramovich, V. (2004). *Una Aproximación al Enfoque de Derechos en las Estrategias y Políticas de Desarrollo de América Latina*. Santiago: CELS.

Almeida, A. W. B. (2012). Territórios e territorialidade específicas na Amazônia: entre a “proteção” e o “protecionismo”. *Cadernos CRH*, 25 (64), 63-71. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v25n64/05.pdf>

- Bermann, C. (2012). O projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte: a autocracia energética como paradigma. *Novos Cadernos NAEA*, 15 (1), 5-23.
- _____. (2014). A desconstrução do licenciamento ambiental e a invisibilização do social nos projetos de usinas hidrelétricas. In Zhouiri, A. & Valencio, N (orgs.). *Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Belo Horizonte: UFMG, pp. 94-109.
- Carta de Porto Velho*. (2011). Porto Velho: mimeo. Disponível em: www.pair.ledes.net
- Carta 18 de maio*. (2012). Porto Velho: mimeo. Disponível em: www.pair.ledes.net
- Carta de Altamira*. (2013). Altamira: mimeo. Disponível em: www.pair.ledes.net
- Castro, E. (2010). Políticas de estado e atores sociais na Amazônia contemporânea. In Bolle, W., Castro, E. & Vejmelka, M. (orgs.). *Amazônia: região universal e teatro do mundo*. São Paulo: Globo, pp. 105-122.
- Comissão de Defesa dos Direitos da pessoa Humana (CDDPH). (2011). *Comissão Especial “Atingidos por Barragens”*. Resoluções n°s 26/06, 31/06, 01/07, 02/07, 05/07. Brasília: CDDPH. Disponível em: http://www.agb.org.br/documentos/GT_Agraria_Relatorio_Final_CDDPH_2011.pdf
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). (2012). *Pacto do CONANDA*. Altamira: mimeo. Disponível em: www.pair.ledes.net
- Franco, H. B. & Leal, M. F. M. (1989). Diretrizes e alternativas para uma política eficaz para a criança da Amazônia.
- Garzon, L. F. N. (2014). Grandes projetos do PAC: fato consumado ou futuro leiloado? In Pinho, V. A. & Oliveira, Assis da Costa (orgs.). *Direitos Infanto-Juvenis e Violência Sexual em Contexto de Grandes Obras: perspectivas e desafios*. Belém: GTR, pp. 21-33.
- Jiménez Benítez, W. G. (2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, Bogotá, 7 (12), 31-46.
- Kamga, S. A. D. & Heleba, S (2012). Crescimento econômico pode traduzir-se em acesso em direitos? Desafios das instituições da África do Sul para que o crescimento conduza a melhores padrões de vida. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, 9 (17), 88-111. Disponível em: <http://www.surjournal.org>

- Kliksberg, B. (2010). O papel da responsabilidade social empresarial na crise. In Sen, A. & Kliksberg, B (orgs.). *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. São Paulo: Companhia das Letras, pp. 354-375.
- Mesquita, B. A. (2011). A dinâmica recente do crescimento do agronegócio na Amazônia e a disputa por territórios. In Sauer, S. & Almeida, W. (orgs.). *Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, pp. 45-68.
- Oliveira, A. C. (2013). Consequências do neodesenvolvimentismo brasileiro para as políticas públicas de crianças e adolescentes: reflexões sobre a implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, 17 (2), 289-302.
- _____. (2014). Notas para a formulação de uma política de garantia de direitos sexuais às crianças e aos adolescentes no cenário das grandes obras. In Pinho, V. A. & Oliveira, A. C. (orgs.). *Direitos Infanto-Juvenis e Violência Sexual em Contexto de Grandes Obras: perspectivas e desafios*. Belém: GTR, pp. 49-62.
- Pinho, V. A. & Oliveira, A. C. (2013). *Relatório final do Diagnóstico Rápido Participativo: enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes de Altamira/PA*. Altamira: s/n.
- Scandola, Estela Márcia. (2012). Exploração sexual de crianças e adolescentes – inquietações de militância. In: Lima, A. O., Pereira, C. R. & Santos, E. R. (orgs.), Marques, F. D. (coord.). *Enfrentamento à exploração sexual comercial infantojuvenil*. São Paulo: LTr, pp. 135-142.
- Tourinho, M. B. A. C. & Gomes, F. S. D. (2011). *O impacto das grandes obras e a violação de direitos humanos de crianças e adolescentes*. Porto Velho: mimeo.
- Vázquez, D. & Delaplace, D. (2011). Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, 8 (14), 34-65. Disponível em:
<http://www.surjournal.org>
- Verdum, R. (2007). Obras de infra-estrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: Verdum, R. (org.). *Integração, usinas hidrelétricas e impactos socioambientais*. Brasília: INESC, pp. 13-40.

Zhour, A. (2013). Belo Monte: crise do sistema ambiental e da democracia. In: Zhour, A. (org.).

Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais. Brasília: ABA, pp 45-65.