

ESTRATÉGIAS DE CONTROLE TERRITORIAL: CONFLUÊNCIAS AUTORITÁRIAS ENTRE PRÁTICAS MILITARES E EMPRESARIAIS

Henri Acselrad¹

Juliana Barros²

Raquel Giffoni Pinto³

Resumo: O texto discute as condições políticas de implantação de grandes projetos de desenvolvimento no Brasil num contexto em que o Estado adquiriu um papel, eminentemente schumpeteriano, de apoio à competitividade das empresas. Destaca-se, em particular, o peso crescente das grandes corporações privadas na gestão do território, assim como a absorção empresarial de funções anteriormente públicas de fornecimento de bens coletivos como saúde e educação na perspectiva de desarmar a mobilização crítica das populações locais no debate democráticos sobre as condições sociais, ambientais e territoriais de implantação dos projetos. Identifica-se, por fim, a presença, nas estratégias das grandes empresas, de práticas autoritárias inauguradas no período ditatorial, quando políticas assistenciais visavam impedir que a população tivesse acesso à fala crítica dos movimentos sociais, bem como a emergência de uma atividade de “inteligência privada” destinada a monitorar diretamente, sem mediação do Estado, as atividades destes movimentos.

Palavras-chave: Projetos de desenvolvimento. Estado. Empresa. Movimentos sociais. Estratégias de autoritarismos.

Os debates recentes, por ocasião dos cinquenta anos do Golpe de 1964, motivaram vários balanços sobre o que se tem chamado de restos da ditadura, “heranças” autoritárias ainda presentes na estrutura jurídica, nas práticas políticas e na violência exercida pelas forças policiais em nosso país. Restaram da ditadura a militarização das polícias, a impunidade dos torturadores, a desfaçatez com que bem-falantes altos responsáveis do período de arbítrio, como Delfim Netto e Celio Borja, usam da liberdade de imprensa para negar que houve golpe – usurpação, pela força, de um governo legítimo. Mas procurou-se também trazer à luz o fato

1 Professor do IPPUR/UFRJ e pesquisador do CNPq.

2 Advogada e doutoranda do IPPUR/UFRJ

3 Socióloga e doutoranda do IPPUR/UFRJ

que grandes interesses econômicos lucraram com o golpe, além de terem estado envolvidos no apoio à sua realização, à continuidade do regime de exceção que dele decorreu, e, em certos casos, no próprio financiamento à repressão e à tortura. Afinal, o golpe foi dado para barrar as mobilizações populares e impedir a realização de reformas que então ameaçavam grandes interesses, fossem eles de corporações internacionalizadas, de setores da grande propriedade fundiária ou do capital financeiro. Não custa lembrar que este último teve, inclusive, um de seus representantes, Magalhães Pinto, consagrado como um dos “líderes civis” do *putsch*.

Uma observação mais atenta permitirá, por outro lado, destacar elementos ainda pouco discutidos da relação entre o atual modo de operação de grandes interesses econômicos e as práticas de origem militar, correntes no período de exceção. Isto porque estão hoje em curso procedimentos baseados em esquemas de percepção e lógicas de operação provenientes do próprio pensamento militar gestado durante o período de arbítrio, que vemos agora sendo aplicados ao controle territorial de áreas requeridas para a implantação de grandes projetos de investimento.

Tomemos, a título de exemplo, notícias recentes relativas a um grande projeto petroquímico em construção no estado do Rio de Janeiro. A respeito da forma pela qual trabalhadores em greve foram tratados, dizia um operário: “Não somos bandidos. Passamos a maior humilhação nos protestos que fizemos na greve (...) com a forma que a polícia nos tratou”. E prossegue a matéria jornalística: “seguranças das empresas questionavam, até em vias públicas, o que a equipe de reportagem fazia”⁴. Ao lado de traços de autoritarismo como estes expressos no exercício da violência contra movimentos sociais e no desrespeito à liberdade de trabalho de jornalistas, vale destacar um crescente recurso a ações privadas ditas de “inteligência corporativa” aplicadas ao terreno em que constróem-se barragens, polos industriais ou grandes projetos de mineração, tendo em vista a obtenção de informações sobre comunidades, movimentos sociais e lideranças locais.

1. AS ESTRATÉGIAS EMPRESARIAIS DE CONTROLE TERRITORIAL

São já conhecidas as ações de espionagem exercidas sobre movimentos sociais reveladas nos casos da hidrelétrica de Belo Monte e do projeto de duplicação da Estrada de Ferro Carajás⁵. Tais práticas alimentam-se de um mercado especializado em serviços

4 “Dilema petroquímico – As mãos que erguem o complexo”, O Globo, 6/4/2014, p. 17.

5 Em 24/10/ 2013, numa audiência pública na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Congresso, um ex-funcionário da VALE S.A. apresentou provas de que a empresamentinha uma rede de espionagem

privados de vigilância, inteligência e segurança, tendo, entre os proprietários das empresas que nele operam, militares aposentados e ex-agentes da ditadura. Ou seja, configurou-se um processo de privatização da atividade de espionagem que, nos anos de chumbo, era operada por agentes da repressão política do regime de exceção.

Ao lado da infiltração de agentes privados de informação nos movimentos sociais, denunciada publicamente a partir de 2013, temos visto também constituir-se uma espécie de “ciência” destinada a enfrentar e desmobilizar estes movimentos: são, por exemplo, realizados estudos ditos de “risco social”, para determinar em que medida as populações atingidas pelos grandes projetos podem vir a gerar risco aos empreendimentos, caso elas venham a ser, com sucesso, mobilizadas para o debate e o questionamento dos projetos. Cientistas sociais e comunicadores são contratados para estudar os grupos atingidos e desenvolver programas de relações comunitárias. É possível observar, assim, um forte parentesco entre as ações ditas de “responsabilidade social empresarial” e aquelas que são conhecidas como “ações cívico-sociais” das forças armadas.

Durante a ditadura, foi criada pelo Exército a estratégia das chamadas ações cívico-sociais, em nome do atendimento a carências das populações ditas “marginalizadas”. No combate à guerrilha do Araguaia, tais ações foram executadas, inclusive, pelos próprios órgãos de inteligência das Forças Armadas⁶. Entre os princípios de tais ações encontra-se o requisito do “estudo minucioso dos valores, crenças, tradições e costumes da população a

sobre funcionários da empresa, políticos e movimentos sociais; Cf. Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa da Câmara de Deputados, 2013. Espionagem e infiltração da Vale S.A, disponível em <http://www12.senado.gov.br/ecidadania/visualizacaoaudiencia?id=841>). Este ex-funcionário exibiu demonstrativos de pagamentos feitos a uma empresa que havia sido fundada por um ex-integrante do DOI-CODI. Cf. Otávio, Chico; Duarte, Alessandra. Agentes da ditadura criam rede de arapongas, jornal O Globo, 25/04/2011; Amaral, Marina, “Vazamento de informações expõe espionagem da Vale”, Publica Agencia de Reportagem e Jornalismo Investigativo, 13/09/2013, disponível em: <http://www.apublica.org/2013/09/abrindo-caixa-preta-da-seguranca-da-vale/>). A denúncia de um esquema ilegal de espionagem e invasão de privacidade efetuados pelo Consórcio Construtor de Belo Monte (CCBM) contra militantes do Movimento Xingu Vivo (MXVS) deu-se no dia 24 de fevereiro de 2013, quando um dos presentes a uma reunião do movimento em Marabá foi descoberto gravando as discussões com uma caneta-espia. Este reconheceu ter sido contatado pela equipe de segurança do Consórcio para infiltrar-se no Movimento Xingu Vivo, recebendo para tanto um pagamento mensal Cf. representação oferecida ao Ministério Público Federal por membros do Movimento Xingu Vivo no dia 25/02/2013, disponível em: <http://xa.yimg.com/kq/groups/24805135/3296795/name/UNKNOWN_PARAMETER_VALUE>.

6 Ação Civil Pública dos Ministério Público Federal do Pará, São Paulo e Distrito Federal, relativo à localização dos restos das vítimas da repressão à guerrilha do Araguaia, 8/8/2011, disponível em <<http://www.prsp.mpf.mp.br/prdc/area-de-atuacao/torviopolstist/ACP%20-%20Acesso%20aos%20registros%20sobre%20o%20Araguaia.pdf>>. Acessado em 10/4/2014.

ser atendida” e a promoção da “participação da população nos trabalhos desenvolvidos de forma a integrar a Força Armada com a comunidade em todas as ações”⁷.

Ora, as práticas de assistência social são, em princípio, tão estranhas aos atores da guerra como aos agentes da exploração mineral, da produção siderúrgica ou petroquímica que têm por fim a obtenção de lucro privado. No entanto, discursos e práticas das forças armadas e das grandes corporações se aproximam claramente entre si no que diz respeito a suas relações com as populações, quando estas ocupam áreas de interesse para suas respectivas operações. Tudo indica que elas teriam em comum o vocabulário de uma certa “ciência” – a da chamada “guerra revolucionária moderna”.

No âmbito militar, a menção a ações de assistência social surge no bojo das transformações do discurso estratégico verificadas nos anos 1960, notadamente a partir das análises, desenvolvidas pelos estrategistas da dominação colonial, da derrota do colonialismo francês no Vietnã. Segundo tais análises, as guerras no Vietnã e na Argélia diferenciavam-se das anteriores por envolverem “tudo o que pensa, tudo o que vive, tudo que respira”. Tratando-se de “uma guerra que toma conta das almas como dos corpos”, “o primeiro de seus princípios é a supremacia do territorial sobre o operacional”⁸. Pois a chamada “arte operacional” era vista como insuficiente para dar conta das “operações de manutenção da paz, onde há ênfase na assistência humanitária, no combate ao terrorismo e na guerra de informação”. Nesses casos, o teatro de operações passaria a ser todo o território e o essencial seria cortar a possibilidade de que a população viesse a ouvir e apoiar os movimentos de resistência.⁹

No âmbito empresarial, por sua vez, as ações de assistência social são parte das chamadas estratégias ditas de “não-mercado”. Em apenas aparente paradoxo, ao longo das reformas liberais, as grandes corporações vieram, crescentemente, evocando a necessidade de adotarem estratégias – políticas, por suposto – “para combater o risco de instabilidade institucional”, aquele “que pode afetar seriamente as oportunidades de negócio”. Tais ações visam, assim, “afetar os meios político e social” de modo a, nos termos dos administradores

7 Ministério da Defesa, Exército Brasileiro, Comando de Operações Terrestres, Caderno de Instrução, s/l, 2009, p. 2-2.

8 Coronel Lacheroy, Conferência “Guerré révolutionnaire et arme psychologique” pronunciada em julho de 1957 no grande anfiteatro da Sorbonne in <<http://www.cobaye.in/Exclu-Conference-de-Lacheroy-de>>. Acessado em 10/4/2014.

9 “Durante a guerra de Argélia, o Estado Maior do Exército francês aderiu definitivamente à doutrina da guerra revolucionária. Sua obsessão: cortara Frente de Libertação Nacional de sua retaguarda, quer dizer, da população”, cf. Entrevista do General General Paul Aussaresses a Marie-Monique Robin, in *Escuadrones de lamuerte -ladoctrina francesa y el terror en América Latina*, disponível em <<http://www.elortiba.org/soja.html>>. Acesso em 10/4/2014. No Brasil, a chamada “ação psicológica” da Força Terrestre junto aos civis foi inaugurada pelo Decreto nº 67.487 de 06/11/1970, que, em pleno período autoritário, ampliou as atribuições da 5ª Subchefia do EME.

privados, “aumentar as capacidades empresariais de captura de valor, através da gestão de suas interações institucionais, políticas e sociais”.¹⁰ Entende-se que tais interações são aquelas “que são mediadas pelo público”, ou seja, pelos “não clientes, não-fornecedores, não-concorrentes, governos e entidades reguladoras”¹¹.

Pesquisadores da área da Antropologia¹² têm designado por “políticas de resignação” a esses esforços empresariais envidados no sentido de neutralizar a crítica social e o descontentamento popular, procurando oferecer respostas limitadas por meio de gestos simbólicos de compensação ou mitigação, aproveitando-se, em geral, do vazio do Estado na garantia dos direitos à educação e à saúde¹³. Assim é que um representante da grande mineração afirmou a um periódico econômico nacional: “antes, os movimento sociais nos criticavam por fecharmos a mina e só deixarmos, no local, um grande buraco. Agora, deixamos também uma escola e um posto de saúde”. Ou seja, a intenção de desmobilizar os movimentos críticos está na origem mesma de tais estratégias ditas “sociais”.

Atividades de relações comunitárias, de “monitoramento de populações do entorno” e estudos ditos de “risco social” procuram antecipar-se à possibilidade de que movimentos sociais organizem populações atingidas pelos grandes empreendimentos. Buscam identificar lideranças, avaliar a imagem das empresas junto aos grupos que têm alguma relação de proximidade física – e, dados os efeitos danosos dos empreendimentos, tendência a adotarem posição potencialmente crítica – com monocultivos, equipamentos e instalações. Aproveitando-se do vazio do Estado na garantia de direitos básicos, as grandes empresas procuram legitimar os danos que causam oferecendo como favor aquilo que é dever do Estado. Os programas ditos de “responsabilidade social” procuram, assim, aumentar o chamado “estoque de capital reputacional” das empresas, obtendo o que elas entendem por “licença social para operar”.

10 RUFIN, C. PARADA, P. SERRA, E., O Paradoxo das estratégias multidomésticas num mundo global: testemunho das estratégias de “não-mercado” nos países em desenvolvimento. In: **Revista Brasileira de Gestão dos Negócios**, v. 10, n. 26, jan. mar. 2008. p. 63-65.

11 D. Baron, Integrated strategy: Market and nonmarket components> In: **California Management Review**, v. 37, n. 2, 1995, p. 47-65, apud Rufin, C. Parada, P. Serra, E., op. cit. p. 65.

12 BENSON, P. KIRSCH, S. Capitalism and the politics of resignation. In: **Current Anthropology**, v. 51, n.4, august 2010.

13 A respeito dos programas sociais da Vale no Maranhão, pode-se afirmar que “a assimetria de poder entre a empresa e as precárias condições sociais dos municípios da região (...) subjuga os moradores como beneficiários de um sistema que não é de direitos, mas de cessões, de clientela (palavra cada vez mais comum entre ONG´s e prestadores de assistência social)”. cf. I. Pantoja, **Planejamento Privado Social**: práticas da CVRD (Vale S.A.) em municípios do Maranhão, Diss. Mestrado IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

Nos últimos vinte anos, tendo o Estado brasileiro abandonado ações inspiradas em matriz *keynesiana* e assumido crescentemente um papel dito *schumpeteriano*, preocupado basicamente em apoiar a competitividade das empresas, houve uma importante retirada da ação governamental dos espaços ditos de “não-mercado”. Concomitantemente, verificou-se uma crescente ocupação relativa desses espaços por grandes interesses corporativos – sob a forma de “quase-Estados” – empenhados em fornecer, pontual e utilitariamente, aquilo que é direito da população e obrigação do Estado, como escolas e postos de saúde, de modo a obter aceitação social local para seus empreendimentos. Confirma-se assim a hipótese do antropólogo James Ferguson, que sustentou, em seu trabalho sobre o Lesotho, que os projetos ditos de “desenvolvimento” acionam uma espécie de “máquina anti-política”, que tem por finalidade despolitizar a pobreza e o próprio Estado. Sintoma desse processo de despolitização seria, por exemplo, a adoção de categorias contábeis como “custo indígena” e “custo quilombola” pelos departamentos de planejamento das grandes empresas que detêm interesses em áreas de fronteira onde se instalam grandes projetos. Ou seja, a presença de certos sujeitos sociais – cidadãos com identidades territorializadas e implantação enraizada em certos pontos do espaço nacional dotados de recursos ambicionados pelos projetos de investimento – é traduzida em categorias de custo contábil por parte das empresas. Assim, as empresas é que tendem a determinar, em última instância – de posse dos argumentos legitimadores do desenvolvimentismo, e, frequentemente com a ajuda da flexibilização dos expedientes do licenciamento ambiental –, as condições de uso dos referidos espaços. Em acréscimo, o farão alegando estarem compensando com recursos monetários os povos tradicionais cujas territorialidades específicas são perturbadas pelos grandes projetos. Assim é que, no novo modelo de crescimento, em contexto de liberalização das economias, tende a ocorrer uma relativa despolitização da ação governativa pública e uma paralela politização da ação empresarial – consubstanciada em suas cada vez mais explícitas estratégias ditas “de não-mercado”. A persistência da resistência dos movimentos sociais, de povos e comunidades tradicionais poderá explicar, por outro lado, aquilo que os mesmos contabilistas designam por “recusto indígena e quilombola”¹⁴, cuja evocação pressupõe a percepção da possibilidade dos movimentos virem a recusar tais ofertas empresariais supostamente compensatórias.

A intervenção das firmas na gestão do território não constitui propriamente uma novidade. A novidade residiria no papel que desempenham hoje no contexto das transformações do capitalismo – no caso, das reformas neoliberais - que vêm favorecendo a participação crescente das mesmas nas políticas territoriais. Alguns autores assinalam,

14 FERNANDEZ, Claudio. “O Estado é o responsável pela eclosão do custo indígena”. In: **Revista Custo Brasil**, 2009, Modal Informática, Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.revistacustobrasil.com.br/pdf/06/Rep%2003.pdf>>. Acessado em 10/5/2010.

a este propósito, o caráter residual atribuído aos processos eleitorais nas situações de “governança” em que os atores privados tendem a assumir maior espaço de decisão,¹⁵ conforme veremos a seguir.

2. O “RISCO SOCIAL” DO PONTO DE VISTA DAS CORPORAÇÕES

Dadas as novas condições de operação das corporações nas economias liberalizadas, os *thinktank* empresariais adotaram um novo tipo de discurso sobre risco. Na perspectiva de certos consultores de empresas, as relações de interdependência geradas nesse contexto teriam um efeito duplo: ao mesmo tempo em que possibilitaram conquistas de mercado e maior eficiência comercial, tornaram as empresas mais vulneráveis. Estas estariam mais sujeitas a pressões de ordem ambiental, social e trabalhista do que antes. A tais pressões em proveniência da sociedade civil, os autores chamaram de *risco social* aqueles que ocorrem “quando um *stakeholder* empoderado leva adiante uma questão social e pressiona a corporação explorando sua vulnerabilidade através da reputação, da imagem corporativa”.¹⁶ Para esses consultores, professores em Harvard, a probabilidade de um *risco social* se difundir aumentou com a proliferação do poder de ONGs e das novas formas de mídia.

Delineando uma espécie de “sismologia social” das ameaças às empresas, Kytle e Ruggie sustentam que a sociedade organizada pode oferecer risco social por diferentes vias: os investidores podem mobilizar “*shareholders*” para mudar políticas da companhia; os clientes podem exigir mudanças na política ambiental da companhia; funcionários podem questionar a terceirização de empregos no exterior e solicitar uma cobertura de plano de saúde etc. Aquilo que teria sido antes visto como uma “boa decisão empresarial”, pode, sob a ação crítica da sociedade, tornar-se uma fonte de riscos sociais. “*For example, the quest for cheaper labor to drive down costs appears to make good business sense on the basis of busca de trabalho barato para fazer baixar os custos pode ser bom negócio com base no sentido da competitive advantage. vantagem competitiva. For many consumer products companies, cheaper labor is necessary for market. However, the decision to employ workers in a developing country without full No entanto, a decisão de empregar trabalhadores em*

15 AMILHATSZARY, Anne-Laure La prise de position des acteurs privés dans la gouvernance territoriale: enjeux, opportunités, risques - Territorial “share-taking” en Amérique Latine , in Les Acteurs privés dans la gouvernance en Amérique Latine: firme et territoire. em Amérique Latine, mars 2010.

16 KYTLE, B, RUGGIE, J. **Corporate social responsibility as risk management**: A model for multinacionais. Corporate social responsibility initiative, Working paper nº 10. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University. 2005.

um país em desenvolvimento, sem a adesão aos padrões trabalhistas internacionais, poderia causar resultados indesejáveis, como críticas públicas a sua cadeia produtiva.”¹⁷

Diversos manuais do campo empresarial elegem os programas de responsabilidade social como instrumento para enfrentar esta “nova modalidade de risco”. Sustentam que à medida que o risco social afeta a reputação das empresas, os programas de responsabilidade social deveriam ganhar posição estratégica no âmbito das decisões corporativas. Para Kytte e Ruggie (2005b), em contextos passados, as empresas podiam pensar a responsabilidade social como uma forma de cumprir obrigações cívicas. Mas, com a maior presença dos movimentos sociais no espaço público, novas práticas se fazem necessárias:

“Enquanto os riscos tecnológicos, econômicos e políticos forem o principal suporte da gestão empresarial de riscos, o risco social não deverá ser tratado com igual importância na agenda de riscos. O risco social é inicialmente isolado num departamento; mas à medida em que a atenção da sociedade e da mídia cresçam, ele deve espalhar-se através da companhia de modo a afetar o coração mesmo das operações e funções de negócios.”¹⁸

Para se relacionar com os *stakeholders* – partes interessadas – foram, assim, desenvolvidas diversas iniciativas, no âmbito das agências multilaterais, consultorias e institutos voltados para os interesses empresariais do que se convencionou chamar de “engajamento” de *stakeholder*. Nos termos de consultores de empresas, a análise e o processo deste “engajamento” estabeleceria:

“Uma relação mútua de confiança, diálogo, troca e influência, para que todas as partes possam trabalhar questões de risco (conflitos, greves, perdas de licença), potenciais oportunidades (fornecedores locais, apoio da comunidade, sinergias etc.) e até mesmo a formação de parcerias nas quais haja objetivos compartilhados e se estabeleça uma situação de “ganha-ganha”¹⁹.

17 KYTLE, B, RUGGIE, J. **Corporate social responsibility as risk management**: A model for multinacionais. Corporate social responsibility initiative, Working paper nº 10. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2005

18 KYTLE, B, RUGGIE, J. “Corporate social responsibility as risk management: A model for multinacionais”. Corporate social responsibility initiative, **Working paper** nº 10. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2005.

19 **Painel de stakeholders**: uma abordagem de engajamento versátil e estruturada. Disponível em: <<http://www3.ethos.org.br/cedoc/painel-de-stakeholders-uma-abordagem-de-engajamento-versatil-e-estruturada/>>. Acessado em 26/06/2013.

Esse processo visa conferir à empresa o apoio dos atores sociais (comunidades, poder público etc.) ao empreendimento, granjeando um ambiente politicamente estável, a fim de que a empresa consiga a chamada “licença social para operar”. Segundo uma grande empresa mineradora, a “licença social para operar” é “um conceito usado para descrever a importância do amplo consentimento comunitário para grandes projetos”, tendo em vista que “deixar de tratar dos interesses comunitários e perder assim o apoio da comunidade (a licença para operar) já resultou em grave perturbação, ou fechamento de muitos grandes projetos de investimento, inclusive na indústria de mineração”²⁰.

Sabe-se que a legislação obriga que a empresa, para obter suas licenças ambientais, apresente soluções para o gerenciamento e minimização dos impactos ambientais que irão decorrer de suas operações. Supõe-se que a “licença social para operar” poderia ser obtida em moldes semelhantes. Nesse caso, porém, as companhias atuariam – elas próprias – no gerenciamento da sociedade, mediante estudos das comunidades mais críticas à empresa, análises de como estão organizadas tais comunidades, de quem são suas lideranças e no estabelecimento de “programas sociais” a fim de gerenciar e mitigar possíveis “impactos” sobre a lucratividade da empresa.

A noção de “risco social corporativo” está também hoje presente na diretriz mundial das Nações Unidas para o tema “negócios e direitos humanos”. O professor John Ruggie, acima mencionado, foi nomeado em 2005, pelo então secretário-geral da ONU, Kofi Annan, para ser o representante especial de direitos humanos e companhias transnacionais. Ao longo destes últimos seis anos, Ruggie coordenou uma pesquisa chamada “Cost of Conflict with Communities”, motivada por um estudo do banco Goldman Sachs que analisou 190 projetos da indústria de petróleo e verificou que o tempo entre a primeira aprovação do projeto e o início das operações dobrou nos últimos dez anos devido a ações judiciais e resistência política das comunidades, ao que se denominou *stakeholder-related risk*. Ruggie, e sua equipe, solicitaram a setores extrativistas, notadamente grandes empresas mineradoras e petrolíferas, que observassem e calculassem os riscos aos quais estavam submetidos, respondendo a questões como: “quanto custa o fato da única estrada de acesso à mina ser bloqueada pela comunidade por uma, duas ou três semanas?”²¹.

20 **Anglo Social Way. Padrões de Gerenciamento de Sistema.** Disponível em: <<http://www.angloamerican.com.br/sustainable-development/-/media/47D640D6694D4201B3BDE905DED7208F.pdf>>. Acessado em: 01/07/2013.

21 **John Ruggie on Business Practice and Human Rights.** Entrevistado por Molly Lanzarotta, em 29 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.hks.harvard.edu/news-events/publications/insight/markets/john-ruggie>>. Acessado em 25/06/2013.

É crescente o número de artigos e teses que, a partir dessa perspectiva, dedicam-se a construir uma ciência dos custos e dos riscos a que as empresas, cujas atividades produtivas dependem fortemente dos recursos distribuídos no território, estão submetidas. O artigo “The costs of conflict with local communities in the extractive industry”, apresenta o resultado de quarenta entrevistas realizadas com diretores de empresas extrativistas, advogados corporativos, seguradoras e institutos de pesquisa sobre os custos dos conflitos sociais para as empresas mineradoras²². Entre os principais “tipos de custos”, os mais frequentes para essas empresas foram “perda de tempo dos administradores com manejo de risco e conflito”, “custos administrativos com procedimentos de litígio”, “interrupção da produção” e “gastos com relações públicas”²³.

Uma das diversas propostas feitas pelo representante da ONU para evitar esses custos é o relacionamento com as comunidades a partir da implantação do que chamou de “mecanismos de reclamação de nível local”, uma espécie de ouvidoria a ser promovida pelas companhias a fim de que as populações saibam “aonde ir” para fazer suas reclamações, e a empresa, por sua vez, saiba como “gerir as queixas.” Ruggie menciona uma entrevista que fez com um líder comunitário no Peru e que o teria incentivado a sugerir tal mecanismo:

(...) Eu encontrei-me com ele e perguntei: “Pois então o que lhe levou a esse ponto? Por que você fechou a mina?” Ele disse algo que não vou esquecer jamais: “Eles não nos escutariam se nós viéssemos a eles com pequenos problemas;então tivemos de criar um grande problema”²⁴.

Os consultores sugerem, assim, que os programas de responsabilidade social empresarial ofereçam, mediante contato com as “comunidades do entorno”, “informações, conscientização e insights sobre quais são os riscos sociais, e ao mesmo tempo, um meio eficaz para responder a eles.” The key to both is more effectively “managing stakeholder relationships.”Defendem que programas sociais protagonizados pelas empresas, sejam eles

22 DAVIS, Rachel e FRANKS Daniel M. The costs of conflict with local communities in the extractive industry. <http://shiftproject.org/sites/default/files/Davis%20&%20Franks_Costs%20of%20Conflict_SRM.pdf>. Acessado em 18.08.2015.

23 DAVIS, Rachel e FRANKS Daniel M. The costs of conflict with local communities in the extractive industry. <http://shiftproject.org/sites/default/files/Davis%20&%20Franks_Costs%20of%20Conflict_SRM.pdf>. Acessado em 18.08.2015.

24 **Business and Human Rights:** Entrevista com John Ruggie, 30 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://business-ethics.com/2011/10/30/8127-un-principles-on-business-and-human-rights-interview-with-john-ruggie/>>. Acessado em 27/06/2013.

de geração de renda, educação ou saúde, ao proporcionarem melhores condições sociais às comunidades, diminuiriam a probabilidade de surgirem riscos para as empresas. Seria, pois, fundamental para a sobrevivência das empresas a antecipação dos “riscos sociais”, através da criação de sistemas de gestão que incluam “conexão com as comunidades, partilha de informação e integração da responsabilidade social empresarial com as suas operações comerciais”. Segundo certos estrategistas empresariais como Braga *et al* (2007), deve-se proceder à análise do contexto em que o empreendimento será realizado, “contabilizando todos os riscos possíveis” de modo a “*reduzir as surpresas, antecipar ou simular comportamentos defensivos ou agressivos*”.

Bezerra (2004:235) confirmou empiricamente a adoção de estratégias desta ordem, ao identificar como uma empresa de processamento de resíduos no estado do Rio de Janeiro passou, a partir das queixas dos moradores das vizinhanças, a redirecionar os equipamentos de ventilação de modo a destinar, a cada reclamação, as emissões poluentes para outras áreas. Por meio de tais práticas, configurou-se o que Bezerra chamou de um modelo ‘*just in time*’ de resolução de conflitos – ou de “gestão do risco social” – fundado num monitoramento contínuo de demandas. O que a empresa buscou, nesse caso, foi alcançar um “estoque zero” de protestos, tendo por base a colaboração involuntária e gratuita dos moradores, de modo a evitar custos suplementares de controle ambiental e prevenir multas eventuais.

No campo de relações entre os representantes das empresas e os portadores potenciais de críticas às práticas empresariais, o objetivo dos consultores especializados em “risco social” é o de convencer a sua clientela de que este tipo de risco – de “não-mercado” – é tão estratégico quanto os riscos tradicionais de mercado. Procuram justificar seus serviços alegando que os impactos de riscos sociais associados a protestos e boicotes podem arruinar uma empresa ao afetar diretamente suas operações produtivas e comerciais. Um alto dirigente da empresa líder em consultoria de gestão e de tecnologia dos EUA utiliza uma metáfora climática para ressaltar a importância de se antecipar os riscos sociais:

“O mau tempo requer, tipicamente, uma proteção moderada e padrão. Poucos e simples elementos como um guarda-chuva e uma capa são apropriados em geral para um clima inclemente; mas se você for atingido por um tornado, um ciclone ou um furacão? A maior parte das empresas não vai sofrer mais do que um temporal ou uma nevasca, mas se alguma delas for atingida por um risco social significativo, isto poderá lhe ser mortal.”²⁵

25 Discurso de Chris Kelly vice presidente da Booz Allen, em 2005, na Association of Americans for Civic Responsibility (AACR) Roundtable Conference . Washington, DC. Disponível em: <www.boozallen.com/>.

Essa climatologia dos negócios mostra-se, portanto, bem mais relevante para estes setores do empresariado do que a preocupação com as mudanças climáticas entendidas correntemente como risco ambiental. Para melhor fazer a “previsão meteorológica” do clima social e da capacidade de mobilização dos movimentos sociais é que certas corporações montam seus sistemas privados de informação e espionagem.

3 OS MOVIMENTOS SOCIAIS COMO OBJETO DE SISTEMAS PRIVADOS DE INFORMAÇÃO E SEGURANÇA EMPRESARIAL

Com o fim da ditadura no país, profissionais egressos do Serviço Nacional de Informações (SNI) – órgão extinto em 1990, no início do governo Collor – montaram empresas privadas de treinamento e serviços na área dita de Inteligência Corporativa, Estratégica ou Empresarial. Esta “comunidade civil de informações” começou, assim, a atuar nas áreas de vigilância, segurança e contrainformação, mantendo, porém, canais privilegiados de acesso ao aparato estatal.²⁶

Alinhadas com a lógica militar que inspira as instituições governamentais de segurança e inteligência, lastreadas na doutrina da segurança nacional, tais empresas propõem-se a “controlar riscos”, vigiando movimentos sociais que tecem críticas e se mobilizam contra empreendimentos que julgam portadores de danos às comunidades.

O ramo da “inteligência privada” se difundiu no país sem qualquer regulamentação legal, atuando na informalidade e se propondo à venda de serviços – como monitoramento eletrônico, levantamento de dados pessoais, antecipação de informações, rastreamentos, controle de riscos, eufemisticamente renomeados como inteligência competitiva – muitos dos quais são função exclusiva do Estado, sendo só permitidos sob determinadas condições legais ou autorizações judiciais. Na maior parte das vezes, eles implicam violação de direitos fundamentais vinculados às liberdades democráticas, como direito à honra, privacidade, intimidade, autodeterminação informativa (direito de cada um saber quem detém e como detém informações sobre si próprio), de organização política e liberdade sindical, entre outros.

A atuação desregulada deste setor, intensificada com o auxílio das inovações tecnológicas e do uso difundido da rede digital, motivou a apresentação de um projeto de lei em tramitação na Câmara dos Deputados (projeto de Lei n.º 2542-A/2007) que “dispõe

26 Dentre vários textos e reportagens publicados a respeito, ver: “Agentes da Ditadura criam redes de arapongas”, O Globo, 24/11/2011. Disponível em: <<https://online.journalism.utexas.edu/2012/presentations/Doria.pdf>>.

sobre a Atividade de Inteligência Privada e dá outras providências”.²⁷ O desenvolvimento de tais atividades é facilitado, por sua vez, por uma profícua rede de relações estabelecida no interior da máquina pública, sobretudo aquela que é parte do aparato repressivo-coercitivo do Estado. Não são incomuns denúncias de “parcerias” ou de participação de agentes públicos em operações de monitoramento e vigilância desenvolvidas em conjunto com empresas privadas. A própria estratégia de *marketing* de empresas privadas de inteligência e segurança inclui o bom relacionamento com o poder público – dada a trajetória anterior de seus quadros como funcionários estatais – como elemento garantidor de êxito nas operações.

Se, por um lado, inexistia legislação específica para os serviços de inteligência privada, verifica-se, por outro, uma tensão interna ao próprio Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), regulado pela Lei n.º 9883/99 promulgada durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, que tem a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) como seu órgão central. Esta tensão origina-se no fato de a ABIN ter sido vinculada ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI, antiga Casa Militar²⁸), que é chefiado por um Militar²⁹. A subordinação do sistema de inteligência civil do país a um órgão que é obrigatoriamente comandado por um militar, a ingerência e a centralização dos relatórios finais das atividades pelo ministro-chefe e a emissão de ordens de serviço que orientam o monitoramento prioritário dos movimentos sociais estão entre as principais contestações da própria “*ala civil*” dos servidores da Abin.

Em meio a essa tensão, documentos sigilosos de órgãos estatais de inteligência ganharam divulgação na imprensa, apontando greves e movimentos sociais como parte

27 Trecho da justificativa do PL 2542-A/2007; “Tal atividade compreende, desde a investigação comportamental até a elaboração de cenários, de controle de riscos, da espionagem empresarial/industrial, infiltração, enfim toda a sorte de técnicas de violação e de investigação da intimidade e da privacidade das pessoas, tanto físicas, quanto jurídicas, promovendo a quebra da ocultação (legítima ou não) de condutas, de segredos e sigilos, de suas intimidades, com os mais diferentes objetivos. Por outro lado, há que se considerar que a facilidade de comercialização de modernas tecnologias empregadas na atividade de Inteligência, envolvendo essa prática a banalização de atos de violação do sigilo das pessoas e instituições, tanto públicas, quanto privadas, recomenda urgência para o início de um rigoroso controle de sua utilização, sob pena de vir a ocorrer o indesejável aumento descontrolado da violação de direitos e garantias constitucionais. Essas são as razões principais que nos motivam a apresentar esta proposição, a fim de que o Estado venha a exercer seu poder regulamentador e fiscalizador sobre uma atividade que contém tão elevado grau de periculosidade à segurança das pessoas face às legítimas garantias que lhes são constitucionalmente asseguradas.” Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=42D2B30513062E79DD59B2C74D2E2519.node2?codteor=533938&filename=Avulso+-PL+2542/2007>.

28 <<http://www.gsi.gov.br/sobre>>. Alteração dada pela Medida Provisória (MP) 1.91-10, de 24 de setembro de 1999.

29 <<http://www.abin.gov.br/>>.

do rol do que consideram ameaças à segurança nacional³⁰. Em 2011, foi tornado público o relatório 251/82260, de 09/05/11, que identificava a lista de organizações não governamentais contrárias à hidrelétrica de Belo Monte.³¹ Em março de 2013, repórteres do jornal *O Estado de S. Paulo* afirmaram ter tido acesso a documentos sigilosos e divulgaram que o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) havia contatado a Abin para monitorar o movimento sindical nos portos do país, com ênfase no porto de Suape, em Pernambuco. Servidores organizados na Associação dos Oficiais de Inteligência (AOFI), entidade para-sindical criada em contraponto à Associação dos Servidores da Abin, que agrega egressos do antigo SNI, criticaram tal diretriz, recusando a herança das práticas do velho SNI e defendendo a “necessidade de reestruturação do órgão”³²

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conjunturas são, por certo, distintas. A diferença entre espionagem da ditadura e a de uma grande corporação que contrata tais serviços nos dias de hoje é que, no primeiro caso, visavam-se os agentes da crítica e da oposição, de modo a dismantelar a rede da resistência; no segundo caso, visa-se ao público em geral que se quer “proteger” dos efeitos

30 SIQUEIRA, Claudio Dantas. “Como funciona o Serviço Secreto Brasileiro”, **Revista Isto É**, 14 de novembro de 2012 (http://www.istoe.com.br/reportagens/254013_COMO+FUNCIONA+O+SERVICO+SECRETO+BRASILEIRO): Um raio X da atuação da ABIN, feito perla revista ISTOÉ, revela que, após seguidas crises, o serviço de inteligência vive seu auge desde a redemocratização. Em apenas quatro anos, o orçamento da agência mais que dobrou, saltando de R\$ 220 milhões em 2008 para R\$ 527 milhões em 2012. No mesmo sentido, ver a reportagem do Jornal Estado de São Paulo, de 26 de agosto de 2012 “Dilma dá a militares mais espaço dentro do planalto”. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,dilma-da-a-militares-mais-espaco-dentro-do-planalto,921773,0.htm>>.

31 Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/politica/2011/07/05/abin-identifica-as-ongs-estrangeiras-que-boicotam-belo-monte/>>.

32 MONTEIRO, Tânia. “Agentes da Abin dizem que superior adota pratica da ditadura”, Jornal O Estado de São Paulo, 20 de novembro de 2012. (Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,agentes-da-abin-dizem-que-superior-adota-pratica-da-ditadura,962477,0.htm>>; Abin reconhece que investiga MST e outros movimentos sociais” (disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2009/10/abin-reconhece-que-investiga-mst-e-outros-movimentos-sociais>>); Cardoso, Helvécio. A Revolta dos Carcarás - Oficiais de inteligência da Abin - Agência Brasileira de Inteligência -, não aceitam comando militar, recusam-se a espionar movimentos sociais, fundam entidade para-sindical, e vão direto a Dilma Rouseff reivindicar mudanças institucionais no órgão. A nova geração de agentes secretos não assimila o passado do SNI, cuja herança abomina e cuja tradição renega”, 15/02/2011 (Disponível em: <http://www.sinpepe.org.br/Principal/Pagina_Default.asp?COD_NOTICIA=6558>).

da crítica. No regime político de exceção, se queria, em prioridade, silenciar os críticos; no caso do regime de exceção privado das corporações, se quer, em princípio, obter elementos para montar programas eficazes de responsabilidade social, neutralizar a crítica a seus projetos e viabilizar o controle sobre o território.

É, porém, através desta convergência entre as técnicas de controle territorial, desenvolvidas durante a ditadura, e o repertório de ações destinadas a obter um controle análogo por parte de empresas em grandes projetos de investimento que o autoritarismo se reproduz e a democracia se vê corroída pela base. Pois não são, por certo, compatíveis com as perspectivas democráticas ações que têm por objetivo cortar a possibilidade de que a população – em geral desatendida, desinformada e com pouco acesso às esferas decisórias – ouça a fala de movimentos que problematizam os impactos, em geral dramáticos e expropriatórios, que grandes projetos exercem sobre suas condições de vida. Ao menos se entendermos por democracia uma forma de existência social bem distinta daquela evocada retoricamente pelos agentes do colonialismo francês e pelos gestores intelectuais da ditadura brasileira.

REFERÊNCIAS

AMILHATZARY, Anne. Laure La prise de position des acteurs privés dans la gouvernance territoriale: enjeux, opportunités, risques - Territorial “share-taking” en Amérique Latine, in *Les Acteurs privés dans la gouvernance en Amérique Latine: firme et territoire em Amérique Latine*, mars 2010.

BENSON, P. Kirsch, S. Capitalism and the politics of resignation. In: **Current Anthropology**, v. 51, n.4, august 2010, p. 459-486.

BRAGA, R; Bruni, A. L; MONTEIRO, A. Estratégia e as Decisões de Investimento em Condições de Risco: um Estudo na Veracel Celulose S/A. In: **Anais do XX Congresso Latino Americano de Estratégia**. SLADE, 2007, Barranquilla, Colômbia.

D. Baron, Integrated strategy: Market and nonmarket components> In: **California Management Review**, v, 37, n. 2, 1995.

FERNANDEZ, Claudio. “O Estado é o responsável pela eclosão do custo indígena”. In: **Revista Custo Brasil**, 2009, Modal Informática, Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.revistacustobrasil.com.br/pdf/06/Rep%2003.pdf>>. Acessado em 10/5/2010.

I. Pantoja, **Planejamento Privado Social: práticas da CVRD (Vale S.A.) em municípios do Maranhão**, Diss. Mestrado IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

DAVIS, Rachel e FRANKS Daniel M. The costs of conflict with local communities in the extractive industry. <http://shiftproject.org/sites/default/files/Davis%20&%20Franks_Costs%20of%20Conflict_SRM.pdf>. Acessado em 18.08.2015.

KYTLÉ, B, RUGGIE, J. **Corporate social responsibility as risk management**: A model for multinacionais. Corporate social responsibility initiative, Working paper nº 10. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2005.

RUFIN, C. PARADA, P. SERRA, E., O Paradoxo das estratégias multidomésticas num mundo global: testemunho das estratégias de “não-mercado” nos países em desenvolvimento. In: **Revista Brasileira de Gestão dos Negócio**, v. 10, n. 26, jan. mar. 2008, p. 63-65.

PROJETO DE PESQUISA:
DIREITO, PROPRIEDADE E CONFLITOS: ESTUDO DE CASOS JUDICIALIZADOS

Assistente de Pesquisa e Organização:
Kellyana Bezerra de Lima Veloso e Carolina da Silva Crozeta

Tradução em inglês:
3BS MULTISERVICES LTDA - ME
Revisão da língua inglesa:
Marilda Teresa de Oliveira Ehlke

Depósito legal junto à Biblioteca Nacional, conforme Lei nº 10.994 de 14 de dezembro de 2004

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Bibliotecária responsável: Luzia Glinski Kintopp - CRB/9-1535
Curitiba - PR

D598 Direitos em conflito : movimentos sociais, resistência e casos judicializados : artigos e ensaios - v.2 = Conflicting rights : social movements, resistance and case law : articles and essays - v.2 / Organização de José Antônio Peres Gediel ... [et al.]. — Curitiba : Kairós Edições, 2015. 340 p. ; 23 cm.

Vários autores
Texto também em Inglês
ISBN 978-85-63806-32-1

1. Direito. 2. Propriedade. 3. Movimentos sociais. I. Gediel, José Antônio Peres. II. Corrêa, Adriana Espíndola. III. Santos, Anderson Marcos dos. IV. Silva, Eduardo Faria. V. Título.

CDD: 342.12

IMPRESSO NO BRASIL/PRINTED IN BRAZIL



Coordenação Editorial

Antônia Schwinden

Assistente de Edição

Thaíssa Falcão

Projeto Gráfico e Capa

Glauce Midori Nakamura

Editoração Eletrônica

Ivonete Chula dos Santos