



# Mídia e Direitos Humanos

ANDI - SEDH - UNESCO



Mídia e  
Direitos  
Humanos



## ANDI

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA

### CONSELHO DIRETOR

*Presidente do Conselho da ANDI:* Oscar Vilhena Vieira

*Vice-Presidente do Conselho:* Geraldinho Vieira Filho

*Diretor para Assuntos Financeiros:* Márcio Schiavo

*Diretor para Assuntos Jurídicos:* Anamaria Schindler

*Diretora para Assuntos Internacionais:* Regina Festa

*Vice-Diretor para Assuntos Financeiros:* Léo Voigt

### ASSEMBLEIA GERAL DE SÓCIOS

Ambar de Barros

Benedito Rodrigues dos Santos

Cenise Monte Vicente

Claudett Ribeiro

Claudius Cecon

Fernando Rossetti

Jailson de Souza

Marcus Fuchs

Mário Osava

M. Marcos Terena

Oded Grajew

Ricardo Kotscho

Sérgio Adorno

### SECRETÁRIO EXECUTIVO

Veet Vivarta

### SECRETÁRIA EXECUTIVA ADJUNTA

Ely Harasawa

### COORDENADOR DE PESQUISA E ESTATÍSTICA

Guilherme Canela

### COORDENADOR EDITORIAL

Adriano Guerra

SDS - Ed. Boulevard Center, Bloco A, sala 101

70.391-900 – Brasília, DF

Telefone: (61) 2102-6508 | Fax: (61) 2102-6550

E-mail: [andi@andi.org.br](mailto:andi@andi.org.br)

Site: [www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)

## Secretaria Especial dos Direitos Humanos

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, edifício sede, 4º andar.

70064 – 900, Brasília – DF.

E-mail: [direitoshumanos@sedh.gov.br](mailto:direitoshumanos@sedh.gov.br)

[www.presidencia.gov.br/sedh](http://www.presidencia.gov.br/sedh)

### FICHA CATALOGRÁFICA (CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO)

IZA ANTUNES ARAUJO - CRB-1/079

M627 Mídia & Direitos Humanos/ coordenado por Veet Vivarta.  
pesquisa Guilherme Canela. --- Brasília : ANDI; Secretaria Especial  
dos Direitos Humanos; UNESCO, 2006.  
372 p

Inclui glossário  
ISBN: 85-99118-06-4

1. Mídia. 2. Direitos humanos I. Vivarta, Veet (Coord.) II. Guilherme  
Canela III. Agência de Notícias dos Direitos da Infância.

CDU: 396.3

### REALIZAÇÃO



Secretaria Especial  
dos Direitos Humanos

### APOIO



Organização  
das Nações Unidas  
para a Educação,  
a Ciência e a Cultura

# Mídia e Direitos Humanos

ANDI - SEDH - UNESCO



# Sumário

## Apresentação | 6

## Introdução | Direitos Humanos já! | 8

*Essenciais para a consolidação da democracia, os Direitos Humanos devem ser amplamente disseminados por toda a sociedade.*

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Caco Barcellos | 25

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Fábio Konder Comparato | 30

## 1 Processo em construção | 36

*Fruto da evolução histórica, os Direitos Humanos representam uma das maiores conquistas da humanidade.*

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Eliane Brum | 46

ARTIGO: O vínculo radical entre Direitos Humanos e democracia – Maria Victoria de Mesquita Benevides | 56

## 2 Estrada para a cidadania | 66

*Diante de um cenário internacional tão heterogêneo, os organismos multilaterais são decisivos na promoção dos Direitos Humanos.*

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Maria Luiza Marçílio | 77

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Eliane Trindade | 81

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: José Arbex Jr. | 86

## 3 Uma aliança fundamental | 98

*Direitos Humanos e desenvolvimento reforçam-se mutuamente e partilham um objetivo e uma motivação comuns: a liberdade humana*

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Eduardo Viola | 114

ARTIGO: Processos de empobrecimento, poder e direitos - Jorge O. Romano e Glauce Arzua | 121

## 4 União promissora | 128

*Formular e implementar políticas públicas que levem em conta os Direitos Humanos é um dos grandes desafios para o Brasil do século XXI.*

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Liliana Lavoratti | 135

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Maria Elena Rodríguez | 139

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: José Gregori | 142

ARTIGO: Por que cotas e ação afirmativa? - Rosana Heringer | 148

ARTIGO: Direitos Humanos e políticas públicas - Gonzalo Delamaza | 179

## 5 Personagem principal | 182

*Nas últimas décadas, a sociedade civil brasileira teve papel primordial em relação aos Direitos Humanos.*

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Hélio Bicudo | 189

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Conceição Paganele | 202

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Gabriela Athias | 204

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Adriana Carranca | 208

## 6 Conciliando lucros e direitos | 218

*O poder do empresariado e o processo de globalização adicionam elementos desafiadores ao já complexo debate sobre os Direitos Humanos.*

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Norman Gall | 232

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Andréia Vialli | 236

ARTIGO: Responsabilidade social empresarial e acesso universal à água e ao saneamento – Cecilia Ugaz | 240

## 7 Respeito à diversidade | 246

*É indispensável contemplar as questões referentes a populações específicas, ainda em situação vulnerável nas sociedades contemporâneas.*

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Jacqueline Pitanguy | 254

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Sérgio Adorno | 258

ENTREVISTA / A VOZ DA REDAÇÃO: Ricardo Lobo | 261

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Marcos Terena | 264

ARTIGO: Repensando as estratégias de reconhecimento social dos Direitos Humanos – Theophilos Rifiotis | 268

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Dalmo Dallari | 278

ARTIGO: A percepção dos excluídos: dificuldades de apreensão – Railssa Peluti Alencar | 285

ARTIGO: Direitos Humanos e liberdade, um desafio complexo – Debora Diniz | 298

## 8 Comportamento editorial | 300

*Ampliar o enfoque e as vozes presentes na cobertura é um dos principais desafios da imprensa.*

ENTREVISTA / O OUTRO LADO DO BALCÃO: Julita Lemgruber | 307

ARTIGO: Sociedade e comunicação democráticas – Bia Barbosa | 310

## Para saber mais | 318

*Fontes de informação relevantes e um glossário com conceitos e documentos centrais para a compreensão dos debates em torno do tema.*

## Referências bibliográficas | 359

## Colaboradores | 366

## Índice de tabelas

Foco central dos textos sobre Direitos Humanos (dados agregados) | 21

Presença do tema Direitos Humanos na cobertura (por unidade da federação) | 34

Presença do tema Direitos Humanos na cobertura (por região) | 34

Presença do tema Direitos Humanos na cobertura (por jornal) | 35

Direitos (gerais e específicos) majoritariamente mencionados | 63

Como as Organizações Internacionais são retratadas nos textos | 73

Princípios do Desenvolvimento Humano Sustentável | 103

Relação entre os ODM (Objetivo de Desenvolvimento do Milênio) e os Direitos Humanos | 113

Vantagens de uma abordagem complementar entre Direitos Humanos e Desenvolvimento | 119

Nível de governo a que o texto se refere em seu enfoque principal | 146

Ações Cíveis Públicas: demandas por educação em São Paulo | 169

Como as Organizações da Sociedade Civil são retratadas os textos | 197

Como o Setor Privado é retratado nos textos | 224

Minorias políticas e/ou grupos excluídos majoritariamente mencionados | 250

Como ocorre a menção ao público-alvo | 267

Abrangência e nível de abordagem do assunto | 303

Enquadramento da menção aos direitos (específicos ou em geral) | 304

Tipo de texto (reportagens, artigos, colunas, editoriais, entrevistas) | 305

Principal fonte de informação ouvida nos textos | 306

Causas apresentadas | 309

Soluções apresentadas | 309

Atores presentes nos textos | 314

# Direitos Humanos no cotidiano

---

**A** real efetivação dos direitos humanos na experiência cotidiana está diretamente associada à dinâmica social e política da vida democrática, especialmente numa era marcada pela presença massiva dos meios de comunicação. Construídos historicamente, os direitos nascem, de modo gradual, a partir das lutas em defesa de novas liberdades. Ao conferir visibilidade aos sujeitos e ao processo de construção de novos direitos, os veículos de imprensa possibilitam a constituição de um debate público e pluralista, fundamental para a construção de uma cultura que valorize os direitos humanos e para a formação de novos consensos que busquem o respeito à dignidade humana e o exercício da cidadania.

Ciente deste importante papel desempenhado pela mídia, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República considerou oportuno contribuir para a elaboração da publicação *Mídia e Direitos Humanos*. Este livro busca associar os esforços de reflexão e análise da cobertura jornalística acerca da questão a um processo de sensibilização de um dos principais agentes do exercício da liberdade de expressão: os jornalistas.

É importante ressaltar que esta ação integra o empenho da Secretaria Especial dos Direitos Humanos para a implementação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. A relação “Educação e Mídia” é uma das linhas estratégicas do Plano, elaborado pelo Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos em parceria com a SEDH. A mídia é uma importante parceira para a efetivação e garantia dos direitos fundamentais e seu envolvimento na causa engrandece e reforça a luta dos que acreditam que a construção de uma sociedade justa passa, necessariamente, pela realização dos Direitos Humanos para todos. ✨

**Secretaria Especial dos Direitos Humanos**

Presidência da República

---

# A contribuição da imprensa

---

**C**onflitos armados, desigualdades sociais, fome e miséria, discriminação contra as minorias – estes são apenas alguns dos exemplos de violações aos princípios mais essenciais dos Direitos Humanos que, cotidianamente, impactam a vida de bilhões de pessoas em todo planeta. Tais situações nos revelam os imensos desafios que inúmeros países – entre os quais o Brasil – terão de enfrentar para cumprir, até 2015, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ou seja, a garantia dos Direitos Humanos mais básicos. Nesse grave cenário, é preciso apontar, entretanto, sinais reveladores do crescente compromisso dos Estados Nacionais, organismos internacionais, organizações não-governamentais, empresas e entidades acadêmicas, além de cidadãos e cidadãs, com a defesa, garantia e promoção desses direitos.

A presente publicação reúne um rico conteúdo sobre esses dois universos: o das lacunas e o dos progressos no campo dos Direitos Humanos. O objetivo central, ao traçar esse cenário, é ressaltar o papel decisivo que a imprensa desempenha na efetivação desses princípios. Em um País como o nosso, em que muitas das liberdades civis e políticas estão razoavelmente asseguradas, os profissionais da mídia contam com a ambiência adequada para avançar tanto no processo de agendamento do tema junto à opinião pública quanto no controle social das políticas voltadas para as diversas áreas a ele associadas.

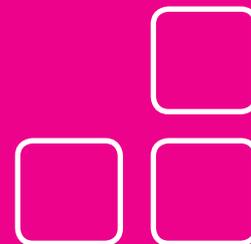
A partir das ações do projeto *Mídia e Direitos Humanos*, a ANDI, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e a Unesco esperam contribuir diretamente para ampliar esse debate. Os dados, conceitos, entrevistas, artigos e outros conteúdos publicados nas próximas páginas revelam que, no contexto brasileiro, não faltam recursos e oportunidades para que o acesso a esses direitos venha a ser estendido a toda a população, no bojo de um processo de desenvolvimento verdadeiramente inclusivo e sustentável. ✨

Boa leitura!

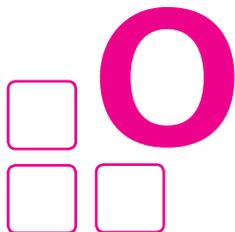
# Direitos Humanos já!

**O trocadilho com o slogan que marcou a redemocratização do Brasil, o Diretas Já,** não é por acaso. “Direitos Humanos e democracia deveriam ser sinônimos”, defende a socióloga Maria Victoria Benevides. O Brasil só poderá concretizar seu projeto de democratização prescrito pela Constituição quando os Direitos Humanos alcançarem o cotidiano dos indivíduos. ✨ Esse caminho vem sendo percorrido há mais de 50 anos, no Brasil e no mundo. Documentos internacionais e nacionais, órgãos públicos especializados, uma legião de organizações não-governamentais e até mesmo o sisudo Setor Privado têm se empenhado em realizar políticas estruturadas, projetos e ações para potencializar os parâmetros mínimos que, para além das características

**Essenciais para a consolidação da democracia, os Direitos Humanos devem ser amplamente disseminados por toda a sociedade. Nesse sentido, a imprensa vem desempenhando um papel fundamental**



biológicas, nos definem como pessoas humanas. ✨ É a partir dessa perspectiva, que a ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) desenvolveram o projeto Mídia e Direitos Humanos. Uma detalhada análise quanti-qualitativa da cobertura oferecida pela imprensa brasileira à agenda dos direitos, oficinas sobre o tema no âmbito das redações e a presente publicação são os principais resultados do projeto, que reconhece nos meios de comunicação um aliado fundamental para a disseminação de uma cultura de Direitos Humanos em nosso País. ✨



## **Novo Dicionário Aurélio aponta mais de 80 definições da palavra**

“direitos”. Nenhuma delas, no entanto, trata de Direito Humano. “Direitos Humanos constituem um termo comum, mas não são categoricamente definidos”, esclarece Louis Henkin, professor da Columbia University Law School, dos Estados Unidos. “Incluem todas as reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem o dever de sustentar perante sua sociedade ou governo, reivindicações estas reconhecidas como ‘de direito’ e não apenas por amor, graça ou caridade”, conclui o especialista.

Os direitos traduzem com fidelidade o seu tempo. São fruto de uma construção histórica, como afirma a teórica política alemã Hannah Arendt. Logo, o contexto importa e muito. Em *O Espírito das Leis*, o filósofo e escritor francês Montesquieu faz questão de salientar a relevância de um amplo conjunto de variáveis, desde o clima até as condições políticas, para a compreensão das normas que regem uma determinada sociedade.

Até conquistarmos os 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, vivemos inúmeros conflitos, disputas, revoluções – e formulamos outras tantas declarações e tratados de paz. Por vários séculos, além disso, muitos homens e mulheres se ofereceram em holocausto por uma humanidade mais justa e igualitária.

Na visão de Eleanor Roosevelt, presidenta da Comissão de Direitos Humanos da ONU à época da redação e aprovação da Declaração Uni-

versal, o documento deveria ser compreendido como a “Magna Carta”, a Constituição, para toda a humanidade.

O texto, redigido na esteira da aprovação da Carta de São Francisco (1945) – documento que formalizou a criação da Organização das Nações Unidas – foi aprovado por unanimidade por 48 Estados, sem nenhum voto contrário. Apenas oito países (seis do bloco soviético, além da África do Sul e da Arábia Saudita) se abstiveram. Hoje, a notória seqüência de 30 artigos está disponível em mais de 300 línguas distintas, foi incorporada nas Constituições nacionais de inúmeras nações e serviu de inspiração para a confecção de tratados, convenções e pactos mais detalhados, precisos e de claro poder regulador, entre os membros da Comunidade Internacional (*leia mais sobre esse assunto nos Capítulos 1 e 2*).

### Direitos na prática

Provavelmente, os observadores mais atentos (ou pessimistas) indagarão se não estaríamos diante de mais um caso clássico de “cidadania de papel”. Ou seja, teríamos uma Declaração de Direitos, mas não direitos de fato.

Não há dúvida de que o questionamento é válido. A garantia dos direitos declarados deve se constituir na preocupação central de todos e todas, especialmente dos Estados Nacionais. Os capítulos seguintes trazem uma série de reflexões nesse sentido, apontando como esses direitos com frequência vem sendo



Cerca de metade dos textos analisados (50,8%) fazem menção à expressão Direitos Humanos e 80% citam a palavra direitos.

Entretanto, somente 0,5% do material pesquisado traz um conceito explícito de Direitos Humanos, segundo mostra o estudo coordenado pela ANDI em parceria com a SEDH e Unesco.



A investigação promovida pela ANDI, SEDH e Unesco constata que 1% dos textos jornalísticos mencionam a Declaração

Universal dos Direitos Humanos.

negligenciados não só por governos, mas também pelos outros entes estatais, pelo Setor Privado, pelas Organizações da Sociedade Civil e pela Mídia.

Entretanto, não se pode minimizar o fato marcante ocorrido em 1948. Pela primeira vez na história da humanidade foi alcançado um consenso tão amplo para a enumeração de direitos aplicáveis a todos os indivíduos, sem nenhuma distinção. Isso fica claro ao compreender-se que não é possível implementar uma democracia étnica-racial sob a égide de uma Constituição Nazista. Da mesma forma, não se pode garantir direitos se os mesmos não estão definidos – e, o que é mais importante – se eles não são universalizados para todo o conjunto das populações.

### **O DNA da Humanidade**

O salto mais ousado e significativo da empreitada humana, a partir do cenário que passou a ser construído com a Declaração Universal, talvez esteja sintetizado no artigo VI do documento: “Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei”.

A aparente redundância manifestada nesse direito constituiu-se, na verdade, em uma das buscas mais antigas da coletividade humana: definir quem merece ou não a “dádiva” de ser reconhecido como pessoa e, dado esse passo, estabelecer quais são os direitos que esses privilegiados detêm.

Como veremos, a Declaração buscou consolidar uma história de mais de 25 séculos. De um lado, por assegurar formalmente a todos e todas o título de pessoas, sem nenhum tipo de distinção. De outro, ao enumerar os direitos inalienáveis e universais.

Parece claro que esse fato, por si só, não pode ser entendido como um acontecimento coadjuvante. Nesse sentido, aqui se co-

## Exportando Direitos Humanos

A convicção, ideológica ao menos, acerca da relevância dos Direitos Humanos (e da Democracia) é tão contundente nos corações e mentes do mundo ocidental, especialmente entre os países desenvolvidos, que já há algum tempo tornou-se recorrente o debate relativo à “exportação” de Direitos Humanos e de Democracia.

A conhecida reflexão do cientista político Francis Fukuyama – sublinhando que as democracias não entram em guerra entre si – surge como uma das críticas mais contundentes a essa política de disseminação “forçada” dos princípios democráticos e dos direitos para aquelas nações que ainda não comungam desses mesmos ideais.

Os acontecimentos pós-onze de setembro conferem os exemplos mais recentes da forma como essas políticas operam. As invasões do Afeganistão e do Iraque teriam por finalidade última, segundo os seus protagonistas, libertar as populações locais do domínio de regimes ditatoriais e violadores dos Direitos Humanos.

### Polícia do mundo

Se é verdade que é preciso ler as entrelinhas da proposta norte-americana – e de muitos companheiros da OTAN – de se transformar em “polícia do mundo”,

protegendo os Direitos Humanos e propagando a democracia, também é correto lembrar que essa era, na visão de muitos, uma expectativa com respeito à ONU. Diante dessa análise, fica um questionamento: se as Nações Unidas, muitas vezes impotente diante dos conflitos, não consegue efetivamente salvaguardar os direitos de populações inteiras vitimizadas por governos ditatoriais, quem então o fará? Tal indagação está na raiz da política de “exportação” de Direitos Humanos.

Nesse cenário, cabe ressaltar que mesmo a sociedade civil internacional tem respondido de maneira não unívoca a essas situações: condenou-se, por exemplo, a invasão ao Iraque, mas se louvou a intervenção em Kosovo.

Um primeiro elemento que tem sido observado, especialmente por aqueles que não contestam *a priori* a política de exportação de democracia, refere-se às mensagens contraditórias do próprio governo norte-americano. Para o articulista do *Washington Post*, Peter Baker, em artigo publicado em 25 de janeiro de 2006, ainda que o Presidente Bush tenha explicitado que a política central de seu segundo mandato é “espalhar a democracia”, tal decisão não se aplica de forma coerente a casos com características semelhantes.

Outro ponto de crítica reside nas reais intenções da política norte-americana de expansão dos Direitos Humanos.

Para o colunista Anatole Kaletsky, em artigo publicado no jornal *The Times*, em 20 de março de 2003, os Estados Unidos não estariam invadindo o Iraque para remoção do ditador Saddam Hussein, mas sim por interesses diretos em relação à produção de petróleo daquele país e para dar uma demonstração de poderio militar.

Por fim, não se pode deixar de salientar uma questão central, atrelada a este tipo de política: qual a legitimidade do mundo ocidental, especialmente dos Estados Unidos, para levar a cabo uma exportação de Direitos Humanos? Parte significativa dessa discussão remete ao debate sobre a inserção de tais direitos no contexto das diferentes culturas (*leia sobre a relação entre tradições culturais e Direitos Humanos na página 290*).

loca um eixo central da reflexão que o presente livro pretende convidar o leitor ou a leitora a levar adiante: raciocinar segundo a lógica dos Direitos Humanos.

Esse tipo de raciocínio é revolucionário e fundamental, apresentando como consequência imediata o redesenho da forma como se responde a antigas questões. Sim, temos um número inaceitável de analfabetos e crianças e adolescentes recebendo educação de péssima qualidade – esses contingentes, no entanto, eram inúmeras vezes mais significativos no início do século . Ainda há milhões de crianças e adolescentes imersos nas mazelas do trabalho infantil; mas, o problema atingia proporções assustadoras há algumas décadas atrás. Por mais absurdo que pareça, existem trabalhadores escravos no Brasil, porém, há menos de 150 anos contávamos com a maior parte da população nessa condição. Por que, a despeito de todas as melhoras, esses dados nos chocam mais hoje do que chocaram as gerações passadas, quando os problemas eram indubitavelmente mais graves?

As possíveis respostas a essa questão não podem deixar de levar em conta o fato de a história estar repleta de exemplos, como veremos nos próximos capítulos, de nossa capacidade de desumanizar e despersonalizar os grupos populacionais a quem não desejamos conferir direitos. Não é difícil elencar, no próprio contexto brasileiro, situações que reiteram tal afirmação, como é o caso da não extensão do FGTS às trabalhadoras e trabalhadores domésticos.

## O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O questionamento subjacente ao episódio da ampliação do FGTS é o seguinte: como justificar a não extensão do direito ao Fundo de Garantia às trabalhadoras e trabalhadores domésticos a partir da lógica dos Direitos Humanos? Essa indagação traz à tona um outro eixo fundamental das questões discutidas nos capítulos seguintes de nosso livro: em que medida as políticas públicas – em especial aquelas levadas a cabo pelos Estados Nacionais, mas não só – incorporam, de maneira definitiva, os princípios e diretrizes assegurados pelo paradigma dos Direitos Humanos.

O Estado, nesse contexto, assume dois papéis contraditórios: de algoz e de protetor dos direitos. Se, por um lado, atua como instituição garantidora dos Direitos Humanos diante das diversas forças políticas que integram uma determinada sociedade, de outro, acaba sendo também monopolizador dos instrumentos legítimos de violência – para nos valermos da reflexão do sociólogo alemão Max Weber.

Adicionalmente, para além de proteger as liberdades individuais dos seus cidadãos e cidadãs, o Estado, paulatinamente, tem sido chamado a assumir a garantia de outros direitos. Ou seja, caberia também às ações empreendidas pela estrutura estatal a oferta de condições objetivas para a efetivação dos Direitos Humanos: a construção de um sistema educacional e a garantia permanente de seu funcionamento, por exemplo.

### De lobo a cidadão

Para Thomas Hobbes, filósofo empirista inglês, a constituição do Estado Nacional surge como uma necessidade de proteger os seres humanos de si mesmos. “O homem é o lobo do próprio homem” e, portanto, um “Leviatã” externo seria necessário para



Segundo pesquisa coordenada pela ANDI, com o apoio da SEDH e Unesco, 80% dos textos jornalísticos que fazem interface com os Direitos Humanos não vão além de uma simples contextualização do assunto focalizado – textos factuais e contextuais simples (veja tabela completa na página 303).

a proteção do direito à vida e à propriedade, dentre outros. A partir dessa concepção, começa a tomar forma a idéia de cidadania e cidadãos. Ou seja, os homens e mulheres vão sendo definidos mais pela sua conexão com a cidade e o Estado do que por sua individualidade humana e seu conseqüente estado de natureza – ou como veremos mais adiante, a condição hipotética que se encontravam antes da constituição dos acordos sociais que levaram à formatação dos Estados Civis (o Leviatã).

Por outro lado, esse Leviatã hobbesiano, dotado de grandes poderes, acaba por padecer de parte dos problemas anteriormente levantados: assim como o ser humano no estado de natureza, ele pode se transformar em um poderoso lobo ou, em outras palavras, em um contundente violador de Direitos Humanos. Conforme assinalamos, essa tendência ganha dimensões ainda mais graves em contextos como o vivenciado pelas vítimas do nazismo, quando o ser humano foi, da forma mais cruel já vivenciada pela humanidade, totalmente despido de sua condição de pessoa. A pergunta que fica é: quem protege os indivíduos das violações cometidas pelos Estados?

### Sistema Internacional

A constituição da Organização das Nações Unidas pode ser apontada como um dos passos mais importantes empreendido pelos Estados Nacionais no sentido da consolidação de um Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos.

Apesar dos inegáveis problemas que enfrenta, este Sistema acabou fomentando – pautado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos – o avanço de uma série de conquistas, dentre as quais é importante destacar:

- Pela primeira vez, alcançou-se um acordo de ampla abrangência internacional acerca de direitos mínimos a serem garantidos a todas as populações.
- Também de maneira inédita, conseguiu-se construir um sistema mínimo de vigilância e – em menor medida – de proteção internacional desses direitos acordados.
- Como conseqüência da aprovação da Declaração, houve um movimento mundial – especialmente no Ocidente – de incorporação dos direitos nas constituições nacionais que foram reformuladas no período pós-declaração.
- Houve uma ampliação, jamais vista na história da humanidade, do debate acerca da proteção, promoção e das violações aos Direitos Humanos. A expressão *human rights* (Direitos Humanos), para efeitos ilustrativos, retorna em torno de 200 milhões de páginas, em uma pesquisa no sistema de busca virtual *Google*.

- A conquista de uma linguagem comum e do acesso a direitos como uma garantia fundamental dos cidadãos e cidadãs, especialmente nas democracias ocidentais, acabou por oferecer a essa idéia uma força especial. O discurso dos “direitos” é uma “arma” dotada de grande poder simbólico nas sociedades contemporâneas.
- A necessidade de construção da Declaração, a partir dos aportes de nações partidárias de distintas correntes ideológicas, acabou também por gerar um resultado positivo para a humanidade: a interdependência entre os Direitos Cíveis e Políticos (amplamente capitaneados pelo ocidente capitalista e liberal) e os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (defendidos mais fortemente pelo bloco soviético).
- Um sistema não oficial de proteção dos Direitos Humanos, capitaneado por organizações da sociedade civil – mas do qual também fazem parte o Setor Privado e a Imprensa – também foi consolidado ao longo dos últimos anos.

É em função deste cenário que Flavia Piovesan, professora de direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), no artigo “Democracia, Direitos Humanos e Globalização Econômica: Desafios e Perspectivas para a Construção da Cidadania no Brasil”, ressalta: “Além do alcance universal dos Direitos Humanos, a Declaração Universal também inova ao consagrar que os Direitos Humanos compõem uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, na qual os Direitos Cíveis e Políticos hão de ser conjugados com os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.”



Na imprensa brasileira, a expressão cidadania, em geral, não aparece vinculada aos Direitos Humanos, segundo a pesquisa coordenada pela ANDI. Apenas 22,2% dos textos analisados trazem explicitamente a expressão ou sinônimos muito próximos.



Segundo a pesquisa realizada pela ANDI, com o apoio da SEDH e da Unesco, apenas 0,3% dos textos jornalísticos mencionam a expressão “direitos humanos de bandidos”.



A imprensa brasileira centra parte considerável da abordagem dos Direitos Humanos no tema violência – 25% dos textos analisados, segundo dados da pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*. Parte da responsabilidade por tal índice é dos próprios atores (governamentais e outros) que conduzem essa agenda. Mas também não se pode deixar de reconhecer que, ao transpor essa perspectiva para as páginas dos jornais, a imprensa pode colaborar para retroalimentar a percepção de que os Direitos Humanos estariam sobretudo conectados às formas mais duras de violência praticadas pelo Estado e/ou combatidas por ele.

## ELEMENTOS CENTRAIS DO DEBATE

Não foi tarefa de pequena envergadura, como veremos, a cruzada milenar por entender e compreender o que são o Homem e a Mulher. Estabelecer o fio condutor que nos define e diferencia dos demais seres que vivem no planeta tem sido uma das sinfonias inacabadas de nossa história, desde tempos imemoriais.

A busca religiosa, ética, filosófica, jurídica, política – e, provavelmente, de várias outras ordens – por um conjunto de elementos que se constituam em um mínimo denominador comum para o conjunto humanidade não é, dessa forma, recente (*leia mais sobre os aspectos históricos dos Direitos Humanos no Capítulo 1*). Vários fatores compõem e explicam essa procura. É o que buscamos apontar nos conteúdos que se seguem.

### Diferencial de poder

Um dos elementos centrais na compreensão da configuração dos direitos é a inexorável existência de desequilíbrios de poder entre os indivíduos, assim como entre as comunidades, as sociedades e as nações. De uma forma ou de outra, os mais diversos meios de enunciação de direitos e proibições estão baseados na relação tensa e conflituosa entre fortes e fracos, poderosos e oprimidos, bons e maus, ricos e pobres, homens e mulheres, adultos e crianças.

Enfim, reconhece-se a necessidade de se proteger aqueles que se encontram, comparativamente, em uma posição de desvantagem. Não por outra razão, documentos orientadores das grandes religiões, como a Bíblia Sagrada – tanto no Antigo Testamento como no Novo – trazem a preocupação com a proteção às viúvas, ao estrangeiro, às crianças. A secular luta pelos direitos das mulheres, pela liberação dos cativos, pelos direitos das minorias também são exemplos da tentativa de se proteger aqueles que, por algum motivo, detêm menos poder.

## “Direitos Humanos de bandidos”

Um dos objetivos desta publicação é contribuir para a desmistificação do discurso, ainda fortemente presente na sociedade, de que os Direitos Humanos estariam, sobretudo, atrelados à proteção dos direitos dos criminosos ou dos direitos da população carcerária.

Diante dessa visão ainda predominante, é importante sublinhar que tamanho reducionismo não pode ser confundido com uma igualmente equivocada percepção de que os Direitos Humanos não deveriam ocupar-se dessas populações. Devem também, mas não só.

Dotados de razões mais do que justificadas, os defensores dos Direitos Humanos no Brasil, durante o período da ditadura, estavam absolutamente absorvidos pelas violações institucionais cometidas pelo Estado, a mando dos governantes militares que passaram a ocupar o poder a partir de 1964.

Prisões ilegais, tortura, desaparecimentos, exílios forçados e censura eram as questões que preocupavam à época a maior parte dos movimentos sociais e políticos que contestavam as ações do governo ditatorial.

### Efeitos do regime militar

Com o fim da ditadura, parte significativa dos componentes desses movimentos seguiu abraçando o tema da

violência institucional. Não eram mais os presos políticos o centro das atenções, mas os presos comuns, que também padeciam dos exageros na atuação das forças policiais e do sistema carcerário. Nesse contexto, acabaram por tornar-se emblemáticas as iniciativas equivocadamente denominadas como “defesa dos direitos de bandidos”.

De um lado, parte dos movimentos de Direitos Humanos estava – e ainda está – lutando por polícias que matem menos, sejam menos corruptas, tratem suspeitos e condenados com mais dignidade. De outro, está a sociedade influenciada pelo discurso conservador de aumento da repressão e da punição como soluções mágicas para os problemas de segurança pública que enfrentamos.

Na opinião do cientista político e especialista independente do Secretário-Geral das Nações Unidas para o estudo mundial da violência contra crianças, Paulo Sérgio Pinheiro, “não existem Direitos Humanos à brasileira”. Em entrevista ao jornal *O Estado de S. Paulo*, em 4 de Junho de 2006, ele afirma que a revisão que o País precisava fazer em relação a sua atuação nessa área já aconteceu. “Hoje, somos a favor de uma política dura em relação ao crime organizado. Não se está defendendo tratamento a pão-de-ló, nem de hotel cinco-estrelas para esses chefões do crime organizado. Os chefões têm tratamento vip nas penitenciárias graças à

corrupção, à aquiescência de funcionários públicos e não graças à defesa de Direitos Humanos.”

Para Paulo Sérgio, que também já ocupou o cargo de secretário nacional de Direitos Humanos, para além dos problemas referentes às políticas públicas da área de segurança, o discurso dos “Direitos Humanos de bandidos” também é tributário de um legado histórico do autoritarismo. “É o sucesso do autoritarismo brasileiro. Conseguiu-se convencer as pessoas de que os que defendem os Direitos Humanos das vítimas são co-responsáveis pelas façanhas dos criminosos. Olha, foi preciso séculos para fazer esse malabarismo. Houve a sedimentação da dominação autoritária, de uma sociedade hierarquizada, racista, discriminatória, que ainda é o Brasil, apesar de todos os avanços.”

Nesse sentido, não deveria causar espanto o fato de que os direitos a serem atribuídos a todos e todas surjam sempre como objeto de relações conflituosas e de disputas envolvendo a natureza desses direitos. Com alguma constância, perseguidos se transformam em perseguidores, fracos viram fortes, e os que deveriam ser contidos agora devem ser protegidos. Portanto, a compreensão acerca daqueles que detêm mais poder do que outros é central para uma visão abrangente da configuração dos Direitos Humanos.

### Os “sem alma”

As grandes religiões monoteístas (judaísmo, cristianismo e o islamismo), ao pavimentarem o caminho para assegurar os seus mandamentos morais, acabaram por prestar um grande serviço à construção histórica dos Direitos Humanos, ainda que não utilizassem essa linguagem. Muito do que está sedimentado nas constituições e declarações laicas de hoje já estava presente nos textos sagrados fundadores dessas religiões (*veja mais sobre o chamado “direito de origem divina” no Capítulo 1*).

O grande questionamento que aparece e desaparece ao longo da história dos direitos poderia ser assim enunciado: “Como a jornada pelo estabelecimento de direitos e deveres não conseguiu impedir ou reduzir significativamente as diversas formas de violações, mesmo quando a questão religiosa estava no centro da pauta?”.

É, portanto, no campo desse debate sobre o papel das religiões que se encontra outro dos aspectos centrais que ajudam a compreender porque é possível,

sem maiores constrangimentos éticos, filosóficos, religiosos e morais, garantir apenas os Direitos Humanos de alguns e não de todos. Ou, numa outra leitura, distinguir os que têm alma e os que não têm.

Em Atenas, os escravos, mulheres e estrangeiros não participavam da celebrada democracia direta. No mundo judaico, os pecadores podiam ser apedrejados, leprosos eram afastados da comunidade, muitos dos que iam na contra-mão do que rezavam os “testa-

mentos” eram vistos como possuídos pelo demônio. Para a Igreja Católica, o batismo e a crença no Cristo eram os passaportes para ingressar no rol dos privilegiados detentores de uma série de direitos assegurados por Deus. Da mesma forma, países signatários da Declaração Universal dos Direitos Humanos não vêem maiores problemas em instituir a pena de morte em seus territórios ou em condenar civis inocentes à morte em intervenções militares questionáveis.

### FOCO CENTRAL DOS TEXTOS JORNALÍSTICOS (AGREGADO)

Segurança, violência, guerra e conflitos armados	24,9%	Educação	2,2%	Resultados de pesquisas	0,6%
Questões da diversidade	14,2%	Atores do sistema de garantias de direitos	2,2%	Corrupção	0,6%
Direitos específicos	9,0%	Trabalho infantil, escravo e tráfico de pessoas	2,0%	Habitação	0,5%
Programas e projetos	7,9%	Saúde	2,0%	Questões sindicais	0,5%
Eventos	4,5%	Campanhas	1,4%	Organização comunitária/ mobilização social/ movimentos sociais	0,5%
Legislação	4,3%	Lazer e cultura	1,2%	Meio ambiente	0,3%
Abertura de arquivos da ditadura	3,6%	Renda, trabalho e desemprego	1,1%	Redes	0,3%
Questões políticas e institucionais	2,8%	Aborto	0,9%	Abrigos	0,2%
Protestos e manifestações	2,7%	Água, saneamento, energia e infra-estrutura	0,8%	Ética/ moral	0,2%
Fome, pobreza, exclusão, desigualdade	2,6%	Cidadania	0,7%	Ciência, tecnologia e inovação	0,1%
Democracia	2,3%	Agricultura e reforma agrária	0,6%	Drogas	0,1%
				Terceiro setor	0,1%
				Outros	2,1%

## REFLEXO DO CONTEXTO SOCIAL

Ainda é inconclusa a busca por uma argumentação que fundamente um conjunto de direitos que possa ser aplicado, sob quaisquer contextos e circunstâncias, a todos os homens e mulheres. A teoria do direito divino, ainda que seja até hoje sustentada pelos mais diferentes credos religiosos, perdeu considerável força com o Renascimento e, posteriormente, com o Iluminismo.

Nessa trajetória, alguns pensadores – especialmente o filósofo inglês John Locke – assumem fundamental importância, ao cunharem os conceitos de “natureza humana” e de direitos naturais. Existe uma natureza humana? E, se sim, podemos dela derivar direitos universais? Esta parece ser a concepção filosófica que está por trás do movimento de Direitos Humanos que ganhou corpo no século XIX e, especialmente, no século XX, com o fim da Segunda Guerra Mundial (*veja mais sobre essa discussão no Capítulo 1*).

Contudo, a força assumida pelo empirismo e a conseqüente dificuldade em se demonstrar a existência de tal natureza humana – e, mais importante, de se determinar claramente quais são as suas características – levam-nos à conclusão de que a definição de um conjunto de direitos comuns a todos é, antes de tudo, uma construção histórica. Ou seja, estamos falando de acordos e consensos mínimos (porém fundamentais) que foram sendo obtidos ao longo da história e que, ao contrário de uma pre-

tensa natureza humana, podem ser alterados em função da correlação de forças que rege a sociedade em determinado momento. Esta parece ter sido a lógica de construção dos direitos no decorrer dos últimos séculos.

## As gerações de Direitos Humanos

Esse desenrolar cronológico da constituição dos Direitos Humanos acabou por permitir a elaboração clássica construída pelo sociólogo Karel Vasak, no fim da década de 1970, de que haveria três gerações de direitos. Ele se inspirou no lema da Revolução Francesa – liberdade, igualdade e fraternidade – para definir três grupos que corresponderiam a períodos de formação da sociedade moderna.

O primeiro conjunto estaria vinculado à época das revoluções burguesas, no século XVIII. Os direitos defendidos eram civis (liberdade pessoal, de pensamento, de religião, de reunião e liberdade econômica) e políticos (liberdade de associação nos partidos, direitos eleitorais, liberdade de participar na determinação dos objetivos políticos do Estado).

Já os direitos da segunda geração seriam constituídos pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc), conquistados com as lutas sociais impulsionadas pelo ideário socialista, pelo sindicalismo e pela organização política da classe operária e das classes populares na sociedade industrial do século XIX. Na segunda metade do século XX, os conflitos do contexto pós-guerra criariam uma ter-

ceira geração de Direitos Humanos, formulados e considerados como direitos de fraternidade e solidariedade entre os povos: o direito ao desenvolvimento e a um meio ambiente sustentável, por exemplo.

É em um período mais recente, portanto, que os desastres ambientais, as desigualdades decorrentes do processo de desenvolvimento de algumas nações e os avanços nas ciências começaram a chamar atenção para o reconhecimento de novos direitos. Tais fatos reforçam a percepção de que os Direitos Humanos estão em permanente construção. “Os direitos do homem não nascem todos de uma vez. Nascem quando podem ou devem nascer”, afirma o filósofo político italiano Norberto Bobbio, no livro *A Era dos Direitos*.

Atualmente, os direitos dos seres humanos passaram a ser discutidos não mais apenas a partir da ótica dos indivíduos, mas também partindo da concepção de que mulheres e homens integram uma mesma espécie. As inovações tecnológicas contemporâneas propuseram desafios sobre o que fazer para evitar a alteração do genoma humano e proteger o patrimônio genético, por exemplo. Esse tipo de direito faz parte do que é chamado, por alguns especialistas, de quarta geração de Direitos Humanos.

Há quem critique essa divisão em gerações, por considerá-la fragmentadora e distante da realidade. “Quando surge um novo direito, os direitos anteriores não desaparecem. Os direitos se ampliam, e os novos direitos enriquecem os direitos anteriores”, afirma Antônio Augusto Cançado Trindade, juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) e professor da Universidade de Brasília (UnB), que expôs sua posição na V Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 2000.

## GENOMA HUMANO E DIREITOS HUMANOS

Diante de um contexto científico e político marcado por questões polêmicas como a manipulação do genoma humano, a clonagem humana e os transgênicos, foi adotada em 1997, durante a 29ª sessão da Conferência Geral da Unesco, a Declaração Universal sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos. O documento afirma ou reafirma princípios e valores intangíveis diante das novas questões éticas levantadas com o progresso nesse campo. O genoma humano como patrimônio da humanidade e não como objeto de transações financeiras; o respeito aos direitos individuais, como a não discriminação por razões genéticas; as condições para as pesquisas do genoma e exercício da atividade científica – além da questão da cooperação internacional estão entre os principais pontos tratados pela declaração.



A investigação conduzida pela ANDI revela que 17,5% dos textos jornalísticos pesquisados abordam os Direitos de primeira geração e 7,4%, os Direitos de segunda geração. Desenvolvimento, Meio-Ambiente, Democracia, questões bioéticas – os chamados direitos de terceira e quarta gerações – são ainda menos retratados pela imprensa no contexto da cobertura de Direitos Humanos.

## Sedimentando as conquistas

A compreensão dos elementos constituidores dos Direitos Humanos aponta para inúmeros desafios. Dentre eles, a aplicação de seus princípios na lógica de formulação e implementação das políticas públicas.

As seções anteriores procuraram, a um só tempo, delinear alguns dos mais relevantes debates conceituais e históricos relativos ao universo dos Direitos Humanos. Algumas das importantes faces dessa discussão foram apresentadas e passarão a ser abordadas com mais profundidade ao longo dos próximos capítulos. Traçado esse panorama, é importante destacar os desafios que se colocam diante da sociedade brasileira para que os princípios que regem tais direitos passem a fazer parte de seu dia-a-dia – e para que sejam incorporados à realidade das políticas públicas.

Na opinião do ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Paulo Vannuchi, para que os Direitos Humanos sejam tratados e incorporados no cotidiano dos cidadãos e cidadãs com o devido respeito e prioridade uma das principais apostas deve ser o investimento na Educação em Direitos Humanos (EDH).

Margarida Genevois, fundadora e coordenadora da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, acredita que a medida que a mentalidade for transformada cresce também a possibilidade de se mudar a socie-

dade (*leia mais sobre o assunto nos Capítulos 4 e 5*). A EDH, de acordo com a especialista, ajudaria a derrubar vários mitos que cercam os Direitos Humanos. Entre eles, o de que os Direitos Humanos são concessões de um governo bonzinho à população. “As ações de promoção de direitos são sempre apresentadas como um benefício extra à sociedade. E não são. Estão garantidas em lei”, diz ela.

### Democracia e Direitos Humanos

Um elemento de central relevância na sedimentação dos Direitos Humanos é a sua correlação com a democracia. A defesa da democracia, enquanto regime político ou conceito abstrato, é, não raro, mais veemente e unânime do que a defesa dos princípios dos Direitos Humanos.

Não por outra razão, os direitos de primeira geração, diretamente associados à democracia formal, acabam por ser mais frequentemente contemplados nas discussões e, logo, mais compreendidos como direitos, do que os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nesse sentido, devemos também atuar na outra ponta: a do alargamento da concepção de Democracia.

É consenso entre os teóricos jurídicos e políticos que os Direitos Humanos são fundamentais para o entendimento do Estado Democrático de Direito. Não se pode pensar um Estado verdadeiramente democrático sem uma efetiva implementação dos Direitos Humanos. “Os cidadãos somente poderão fazer uso efetivo de sua autonomia pública se forem suficientemente independentes em razão dos Direitos Humanos uniformemente assegurados”, conclui José Ricardo Cunha, dou-

## A voz da redação

*Caco Barcellos é repórter especial da TV Globo e escritor. Atua há 31 anos como jornalista, sempre cobrindo temas relacionados a injustiças sociais e violência.*

**Segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos, as organizações da sociedade civil são apontadas, como perspectiva central, em apenas 8,9% das matérias. Movimentos sociais, universidades e família, em menos de 1% do material analisado. Por que esta pauta é hoje focada na perspectiva governamental?***

Isso acontece porque as redações estão muito burocratizadas. Tivemos uma evolução tecnológica maravilhosa, que facilitou muito a nossa atividade. Mas por incrível que pareça, e para minha particular decepção, isso está sendo usado para tirar o jornalista da rua. Como o acesso à informação é fácil, você consegue fazer uma apuração entrando em sites oficiais, sem precisar ir às ruas. As pessoas deixaram de ser ouvidas, os problemas reais deixaram de ser vistos. É impressionante a quantidade de matérias feitas por telefone, pela internet e via *releases* de assessorias de imprensa – o que acaba dando um tom oficial.

Essa perspectiva é prejudicial à cobertura de Direitos Humanos. O foco central deve ser a vítima ou a coletividade que sofre com a agressão aos seus direitos, e não

quem está encarregado de prevenir ou combater essas violações – o governo. Se não mostrarmos o drama derivado do desrespeito aos Direitos Humanos... não vamos conseguir obter soluções efetivas. É preciso mostrar primeiro o problema, para termos bases mais sólidas para buscar e avaliar as soluções e ações governamentais.

**Também não há praticamente menção ao protagonismo da população na defesa e promoção dos Direitos Humanos. Por que?**

Existe um preconceito nas redações. As pessoas protagonistas e as redes sociais que elas formam promovem e defendem direitos de quem não tem vez e voz – a população pobre. Isso não interessa às redações. Além disso, como os repórteres não vão mais às ruas, ficam mais distantes da área de atuação da sociedade civil e da população. Quanto mais pobre a área, menos freqüentada pela reportagem. E isso é uma contradição, porque somos um país de perfil muito pobre e deveríamos retratar o universo dessas pessoas de forma prioritária.

**E por que a imprensa não mostra esse universo?**

Esse descaso com a população pobre não acontece apenas com a imprensa, mas também em outras institui-

ções da sociedade brasileira. Em uma reportagem apresentada no Fantástico no dia 11 de junho [2006], por exemplo, era clara a diferença no tratamento dado pela polícia e pela justiça a crimes que envolvem pessoas de classe média e alta em relação aos que envolvem a população mais pobre. No caso específico do assassinato do casal Von Richtoffen pela filha Suzane, o inquérito tinha mais de três mil páginas com apurações, provas técnicas, científicas, testemunhos – tudo aquilo que se espera de um processo do crime mais grave de todos, que é o crime contra a vida. Mas em um caso semelhante que ocorreu dois dias depois, envolvendo gente da periferia, não havia nada. Não há justificativa para essa desigualdade.

O problema é que a imprensa, em vez de combater esse tipo de injustiça, segue a mesma linha. Para ela, a dor do rico é mais sentida, a lágrima do rico chama mais a atenção. E isso é ruim para a questão dos Direitos Humanos. Se a gente concentra a cobertura na defesa dos privilegiados, a tendência é que a opinião pública fique com uma visão deformada. Se a sociedade não conhece o drama da maioria da população, por que vai se preocupar com seus direitos?

Quem tem que mostrar isso somos nós, da imprensa, por dever de ofício. Mas nos tornamos uma catego-

ria muito arrogante, que vê o universo a partir do seu próprio umbigo.

### **Há dificuldades para um profissional da imprensa assumir uma postura diferente desta?**

Eu já passei por diversos tipos de veículos e já tive problemas ao pautar matérias focalizando um extrato mais pobre da população. Mas é preciso enfrentar essa resistência. A barreira em relação à cobertura de Direitos Humanos não pode ser creditada apenas aos donos, diretores ou editores dos veículos de comunicação. Ela é criada pelo conjunto da imprensa. Inclusive porque há repórteres que preferem retratar o bairro dele, a região dele, do que ir à periferia.

Mais que um problema de formação do jornalista, eu acredito que isso aconteça por uma questão política e ideológica brasileira. Todos deveriam ter a preocupação com os Direitos Humanos, não só as faculdades de comunicação. Mas não interessa ao poder que a sociedade deixe de ser individualista.

### **Como a imprensa pode contribuir para a promoção dos Direitos Humanos?**

A palavra chave é a contextualização. É preciso mostrar todos os lados da questão dos Direitos Humanos,

que está extremamente relacionada à injustiça social. A maior violação de direitos que o país comete é com o valor do salário. É da pobreza que deriva todo o tipo de desrespeito aos Direitos Humanos. Com uma renda digna é possível ter educação, saúde, alimentação, por exemplo, sem depender da boa vontade governamental. A população se libertaria da dependência de políticas públicas que o Estado, na maior parte das vezes, não oferece com eficiência.

tor em Direito e professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

“Toda e qualquer lei só contribui efetivamente para a melhora da humanidade quando está escrita no coração. Apenas saber que todos nascemos livres e iguais, como ensina o primeiro artigo da bela Declaração dos Direitos Humanos, ainda é pouco. É preciso viver essa igualdade dia por dia[...]”, afirma com poesia a escritora mineira Adélia Prado, no livro *Direitos Humanos no Cotidiano*.

### **Um pacto pelos Direitos Humanos**

No Brasil, os Direitos Humanos ainda não estão de fato “escritos no coração” e os setores mais empobrecidos e vulneráveis continuam sendo as principais vítimas da sua violação. Graças ao incansável trabalho da sociedade civil e a avanços estruturais conquistados na pós-redemocratização – freqüentemente fruto de um esforço suprapartidário – temos obtido progressos de grande relevância, que serão detalhados ao longo desta publicação. Várias conquistas merecem ser elencadas, como as incontáveis alterações trazidas pela Constituição Cidadã; a ratificação de diversos instrumentos internacionais de proteção e promoção dos Direitos Humanos; a composição e aprovação de importantes legislações infraconstitucionais; e a criação de um órgão governamental federal específico para cuidar de assuntos referentes ao tema – a Secretaria Especial dos Direitos Humanos,

Os desafios a serem enfrentados, no entanto, são tantos e tão diversificados que, em artigo publicado no jornal *Folha de S. Paulo*, no dia 30 de junho de 2006, o

ministro Paulo Vannuchi, o ex-secretário Nacional de Direitos Humanos e atual presidente da Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo, José Gregori, e a coordenadora do Sistema ONU no Brasil, Kim Bolduc, propõem um Pacto pelos Direitos Humanos.

Essa iniciativa se, por um lado, é consequência da lista de problemas ainda por resolver, por outro, denota uma das características mais positivas da agenda dos Direitos Humanos: arregimentar atores político-partidários divergentes ao redor de uma causa comum. Tal possibilidade coloca na ordem do dia a esperança de que as políticas públicas para o setor não padeçam do mal da descontinuidade entre governos – característica, desafortunadamente, inerente a vários outros setores.

Temas urgentes como o tratamento do adolescente em conflito com a lei, a erradicação do sub-registro, do trabalho escravo e do trabalho infantil, o combate à tortura, à exploração sexual de crianças e adolescentes e ao tráfico de pessoas humanas devem, segundo eles, ser objeto de um acordo entre as mais diferentes forças políticas e sociais do Brasil. “Diante de problemas de tal magnitude, é chegada a hora de nos colocarmos para além de divisões, sejam elas de que natureza forem e lançarmos um apelo de comprometimento à sociedade e ao Estado brasileiro”, afirmam os autores no artigo.

Na opinião dos autores é preciso reconhecer que:

- Direitos Humanos devem integrar a estrutura político-administrativa do Estado brasileiro

e, sem um trabalho decisivo nesse campo, não será possível atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, nem assegurar a efetivação do desenvolvimento humano.

- Direitos Humanos devem servir como baliza para atuação dos agentes de Estado no Brasil.
- Direitos Humanos, principalmente na sua dimensão de justiça, segurança, responsabilidade, paz e desenvolvimento, sem discriminações de qualquer tipo, devem ser um ideal a inspirar a conduta de todos os que vivem na sociedade brasileira.

### Complexidade em pauta

Os 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a milenar história que os antecede e os 50 anos de avanços – e alguns retrocessos – que a eles se seguem se constituem na ilustração mais acabada da complexidade do debate relacionado aos Direitos Humanos.

Não poderia ser de outra forma. O que se busca, conforme assinalamos, é o apontamento de um conjunto de parâmetros que possam ser compreendidos como um denominador comum daquilo que somos como coletividade humana.

Nesse sentido, é anseio primordial da presente publicação despir os pré-conceitos, os reducionismos equivocados, o pessimismo desinformado e o otimismo interessado. Em outras palavras, o que se quer é contribuir para a ampliação do debate. Salientar que os Direitos Humanos vão muito além das relações com a violência em geral e com a criminalidade em particular.

Para tanto, buscaremos apresentar os contornos gerais do debate histórico e conceitual que nos conduziu até a Declaração de 1948 e sublinhar as relações com as idéias de desenvolvimento, diversidade e cultura, além de esmiuçar o papel do sistema internacional, do Estado, da Sociedade Civil Organizada e do Setor Privado.

Apontada como um ator estratégico na disseminação de uma nova cultura a respeito de Direitos Humanos, a mídia tem um importante papel a desempenhar nesse complexo cenário. Como poderá ser verificado nas próximas páginas, que trazem uma análise pormenorizada da cobertura oferecida ao tema pelos principais jornais do País, ainda há um longo caminho pela frente – o qual pode ser trilhado de maneira bem mais segura, dados os avanços conquistados tanto no campo dos Direitos Humanos quanto nas formas de atuação da própria imprensa.

## O PAPEL DA IMPRENSA

Ninguém duvida da relevância do papel da imprensa na erosão de regimes ditatoriais e na denúncia de atrocidades cometidas. O cerceamento da atividade jornalística em regimes autoritários é uma prova da importância da mídia no controle social do Estado como potencial violador de Direitos Humanos.

Nas democracias, por sua vez, a imprensa, mais livre, é uma das instituições centralmente envolvidas na promoção, proteção e apontamento de violação dos Direitos Humanos. Valendo-se do instrumental que os jornalistas têm à sua disposição – a investigação, o texto, a imagem e o áudio –, a mídia pode contribuir para

um agendamento contextualizado do debate público.

O cenário brasileiro não destoia dessa regra geral: de momentos heróicos de resistência à ditadura (cujo exemplo mais extremo está no assassinato do jornalista Vladimir Herzog), passando pela Campanha pelas Diretas e progredindo em direção à uma postura de maturidade perante a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, a imprensa nacional tem, a despeito de não desprezíveis escorregões ao longo da jornada, cumprido um papel histórico, digno de nota, nessa seara.

Por isso mesmo, organizações internacionais de proteção aos Direitos Humanos e de verificação do estágio de violação dos mesmos (como a Anistia Internacional ou a *Human Rights Watch*) valem-se, em muito, do que sai publicado na imprensa para a emissão de seus relatórios sobre a situação de diversos países.

Diante de tal contexto, parece-nos absolutamente necessário compreender o estágio da evolução da cobertura da imprensa brasileira sobre as mais diversas temáticas que integram a agenda dos Direitos Humanos.

## Função estratégica

Para esse fim, acreditamos ser válido ressaltar algumas das tarefas que, desde os primórdios da imprensa, sempre foram entendidas como consistindo o cerne de seu papel em sociedades nas quais pode atuar de modo minimamente livre:

- *Controle do Estado* – o papel de vigia das ações dos poderes estatais, especialmente no que tange ao cumprimento dos princípios constitucio-

nais e na implementação das políticas públicas, é uma das mais antigas atribuições designadas à atividade jornalística.

- *Denúncias e investigação* – dar visibilidade aos problemas mais amplos e graves enfrentados pela sociedade também se enquadra nas atividades que, se espera, sejam desempenhadas pela imprensa.
- *Agendamento do debate* – mais recentemente, tem ficado cada vez mais clara a influência decisiva dos conteúdos noticiosos na ordenação da lista de prioridades da sociedade em geral e dos governos em particular.
- *Contextualização* – com o passar das décadas, a comunicação de massa, em geral, e o jornalismo, particularmente, foi se tornando uma das mais importantes fontes de informação sobre os mais variados e distintos temas. Nesse sentido, construir uma reflexão contextualizada em relação aos assuntos que pretende abordar parece ser uma outra relevante função das coberturas jornalísticas.

Essas funções, aplicáveis a um amplo conjunto de assuntos, ganham contornos especiais quando estamos dirigindo nossas atenções para a complexa discussão dos Direitos Humanos. A promoção, proteção e combate à violação dos Direitos Humanos dependem – e muito – de ações com características idênticas a essas, que regularmente são desempenhadas pela imprensa em diversos outros contextos.

## O outro lado do balcão

*Fabio Konder Comparato é doutor em direito pela Universidade de Paris. Fundador e Diretor da Escola de Governo, em São Paulo, há mais de três décadas vem atuando com destaque na defesa dos Direitos Humanos.*

### **Há pouca ênfase na mídia aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Por quê?**

Tenho a impressão de que os nossos jornalistas, com raras e honrosas exceções, não se interessam por Direitos Humanos ou reduzem o assunto ao âmbito meramente policial. Ao lado disso, persiste ainda no rádio e na televisão a visão distorcida de que as organizações não-governamentais que se ocupam da defesa dos Direitos Humanos só agem quando as vítimas são bandidos.

Na realidade, a população em geral tem a larga convicção de que os Direitos Sociais não são Direitos Humanos. Isso reforça a orientação liberal-individualista que sempre predominou em nosso meio político.

É preciso considerar também que a margem de liberdade dos nossos jornalistas para atuar, até mesmo no terreno da simples informação, é freqüentemente anulada pela direção do meio de comunicação de

massa. As empresas jornalísticas, de rádio e televisão, como ninguém ignora, são predominantemente controladas por empresários ou políticos conservadores.

**Durante muito tempo, o tema e a luta pelos Direitos Humanos estiveram vinculados estritamente à sociedade civil. Em que momento o governo se apropriou da questão de maneira a ser figura predominante no foco das reportagens analisadas?**

Até pouco tempo, as violações de Direitos Humanos só chamavam a atenção das autoridades federais quando eram denunciadas no exterior – o País ficava com a imagem ruim perante a comunidade internacional. Foi o que ocorreu durante todo o Império com o problema do tráfico negreiro e da escravidão – e durante a República, até bem recentemente. Durante o regime militar, inclusive, a preocupação era de desmentir toda e qualquer denúncia de violação de Direitos Humanos no Brasil.

Foi somente com o restabelecimento do estado de direito entre nós que as questões referentes a Direitos Humanos foram ganhando mais espaço nos meios de comunicação de massa. A partir do governo Fernando Henrique Cardoso, a proteção dos Direitos Humanos passou a fazer parte da agenda governamental. Se de um lado ganhamos mais preocupação por parte do Estado, do outro a questão passou a ter

um tom oficial – apesar do trabalho fundamental das diversas organizações da sociedade civil que defendem os Direitos Humanos.

Mas os sucessivos governos jamais quiseram ir ao fundo da questão, especialmente no tocante às violações de Direitos Humanos durante o regime militar. Até hoje, por exemplo, o País não teve a dignidade de declarar inconstitucional a indecente lei de anistia de 1979, que livra militares e policiais assassinos e torturadores de prestar contas à Justiça, quando leis semelhantes foram anuladas em países vizinhos e declaradas incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sobre isso, aliás, os meios de comunicação de massa mantêm completo silêncio.

## Para entender a pesquisa

A partir de um instrumento exclusivo de análise quanti-qualitativa, o estudo realizado pela ANDI, SEDH e Unesco traz resultados importantes para apoiar os profissionais da imprensa na qualificação da cobertura sobre Direitos Humanos.

Ao longo deste livro, serão apresentados os resultados de um levantamento realizado pela ANDI, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e a Unesco, sobre a cobertura da mídia impressa brasileira na área dos Direitos Humanos. A pesquisa analisou 1.315 textos, (matérias, artigos, editoriais, colunas e entrevistas) veiculados por 57 diários de todas as unidades da federação ao longo de 2004. Para obter os textos que integraram a investigação, usou-se a metodologia do mês composto. Conforme esse método de seleção amostral, sorteiam-se 31 dias entre os 365 do ano, de forma a que todos os meses e dias da semana estejam representados de modo proporcional.

Um dos principais objetivos do estudo – realizado com a contribuição de um grupo de especialistas (*veja o perfil dos colaboradores na página 364*) – era investigar como a imprensa cobre os diferentes aspectos da agenda dos Direitos Humanos, a partir de uma análise dos textos que identificavam claramente termos relacionados ao universo conceitual dos direitos. Ou seja, buscamos responder à seguinte indagação de pesquisa: sobre o que fala a mídia impressa, quando se vale de

expressões muito próximas do campo semântico dos Direitos Humanos? Nesse sentido, importantes Direitos Humanos – como Educação, Saúde e Cultura –, certamente detentores de espaços privilegiados na imprensa brasileira, ficaram de fora da análise nos casos em que os textos não traziam nenhuma das palavras-chave consideradas para a presente investigação.

Após determinar os veículos e os dias a serem pesquisados, inserimos em um sistema de busca eletrônica de textos de jornais as 34 palavras-chave intimamente correlacionadas ao universo terminológico dos Direitos Humanos. Depois de selecionar os textos que continham ao menos uma das palavras e expressões, foi realizada uma triagem do material, eliminando casos que, apesar de conterem uma ou mais das palavras listadas, centravam-se inequivocamente em outros assuntos.

### O instrumento de análise

Com o material de pesquisa selecionado, a ANDI, a SEDH e a Unesco reuniram especialistas em Direitos Humanos com o objetivo de elaborar uma ficha de classificação a ser aplicada em cada um dos textos da amostra.

O documento final do instrumento de pesquisa permitiu abstrair, dentre outras, as seguintes informações:

1. **Menção às expressões “Direitos Humanos” e “cidadania”.**
2. **Foco geográfico** – sobre que países, regiões, estados ou municípios o texto concentrava a discussão?

3. **Foco em direitos** – mapearam-se todos os direitos mencionados pelos textos e o enquadramento a partir do qual se dava a menção.
4. **Foco no desenvolvimento** – procurou-se analisar quais as perspectivas de desenvolvimento abordadas pela matéria, nos casos em que esse tema foi focalizado.
5. **Foco central** – qual era a principal discussão sobre o universo dos Direitos Humanos desenvolvida nos textos? Algumas das possibilidades eram pobreza, desigualdade, violência e democracia.
6. **Principal perspectiva do foco** – procurou-se identificar se o foco central foi desenvolvido segundo uma ótica individual (o papel de uma pessoa específica), do setor público (o papel das esferas estatais e seus braços), da sociedade civil (a ação das ONGs), do setor privado (o viés das entidades com fins lucrativos), dos organismos internacionais, das entidades comunitárias, dos partidos e sindicatos, das instituições de ensino e pesquisa ou se foi trabalhado segundo uma ótica temático/conceitual, isto é, sem vinculação com os atores mencionados.
7. **Foco no governo** – quando o setor público era o principal enquadramento do foco, quais eram as características específicas dessa cobertura?
8. **Foco em Direitos Humanos** – quais foram os parâmetros específicos da discussão de Direitos Humanos (conceito, perspectiva histórica etc.)?
9. **Inclusão na pauta** – como as temáticas e os fatos noticiados foram se acomodar na pauta da imprensa? Ou seja, quais foram os elementos geradores das notícias?
10. **Discussões transversais e construção da notícia** – o interesse nesta seção do questionário aplicado foi identificar os elementos que colaboraram na construção, mais ou menos complexa e qualificada, da notícia. Foram avaliadas características como: atores presentes; menção a estatísticas e legislações; discussão de causas, conseqüências e soluções; abordagem de gênero, raça/etnia; Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.
11. **Questões jornalísticas** – na seção final do questionário buscou-se examinar o tipo de texto, as fontes de informação consultadas e os responsáveis pelos artigos, editoriais, colunas, entrevistas e matérias analisados.

### Eixos de análise

Com o instrumento definido, uma equipe de classificadores foi treinada exaustivamente com o propósito de tornar o processo de classificação o mais objetivo possível, diminuindo assim as possibilidades de erro. Após o treinamento, a equi-

### PRESENÇA DO TEMA DIREITOS HUMANOS NA COBERTURA (POR REGIÃO)\*

Sul	15,1%
Sudeste	25,3%
Nordeste	28,3%
Norte	15,1%
Centro-Oeste	16,2%

\*Os dados dessa tabela são puramente quantitativos. Portanto, não é possível, por meio deles, aferir a qualidade das matérias publicadas pelos jornais.

pe analisou os 1.315 textos componentes da amostra e construiu um banco de dados que sistematizasse as fichas de classificação aplicadas.

A sistematização dos dados resultantes do processo de classificação permitiu elaborar informações sobre frequências e cruzamentos, os quais foram analisados pelos especialistas durante uma reunião de dois dias. A equipe foi dividida em dois grupos de trabalho:

- 1. Temas e Contextos** – concentrou-se na análise da cobertura dos direitos, verificando aspectos geográficos, foco central e associação institucional do foco.
- 2. Comportamento Editorial** – dedicou-se a analisar públicos mencionados, responsabilidade pela violação e promoção dos direitos, uso das noções de Direitos Humanos e sua associação com temas como religião e desenvolvimento. ✨

### PRESENÇA DO TEMA DIREITOS HUMANOS NA COBERTURA (POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO)\*

AC	1,9%	ES	2,1%	PB	2,3%	RR	2,4%
AL	1,1%	GO	4,1%	PE	4,1%	RS	5,7%
AM	1,1%	MA	1,1%	PI	2,7%	SC	5,2%
AP	0,8%	MG	8,4%	PR	4,1%	SE	0,8%
BA	6,0%	MS	0,8%	RJ	7,8%	SP	7,0%
CE	8,6%	MT	5,9%	RN	1,6%	TO	1,2%
DF	5,4%	PA	6,2%	RO	1,4%		

\*Os dados dessa tabela são puramente quantitativos. Portanto, não é possível, por meio deles, aferir a qualidade das matérias publicadas pelos jornais.

**PRESENÇA DO TEMA DIREITOS HUMANOS NA COBERTURA (POR JORNAL)\***

O Povo – CE	5,3%	Jornal do Commercio – PE	2,2%	Gazeta de Alagoas – AL	1,0%
A Tarde – BA	4,6%	Diário Catarinense – SC	2,1%	O Norte – PB	0,9%
A Gazeta – MT	3,7%	Diário de Cuiabá – MT	2,1%	Correio do Estado – MS	0,8%
O Liberal – PA	3,5%	Folha de Londrina – PR	2,1%	Diário do Amapá – AP	0,8%
Zero Hora – RS	3,5%	Gazeta do Povo – PR	2,1%	Gazeta Mercantil – SP	0,8%
Diário do Nordeste – CE	3,3%	Diário da Tarde – MG	2,0%	Diário do Amazonas – AM	0,7%
Estado de Minas – MG	3,3%	A Gazeta – ES	1,9%	Jornal da Tarde – SP	0,6%
A Notícia – SC	3,2%	Diário de Pernambuco – PE	1,9%	A Gazeta – AC	0,5%
Hoje em Dia – MG	3,1%	Jornal do Brasil – RJ	1,9%	Jornal do Comércio – RJ	0,5%
Correio Braziliense – DF	3,0%	Diário da Manhã – GO	1,8%	Correio do Sergipe – SE	0,5%
Folha de S. Paulo – SP	2,9%	Correio da Bahia – BA	1,4%	Tribuna do Norte – RN	0,4%
O Dia – RJ	2,9%	O Rio Branco – AC	1,4%	Valor Econômico – SP	0,4%
Diário do Pará – PA	2,7%	Correio da Paraíba – PB	1,4%	A Crítica – AM	0,3%
O Globo – RJ	2,5%	Brasil Norte – RR	1,2%	Diário da Amazônia – RO	0,3%
Jornal de Brasília – DF	2,4%	Diário de Natal – RN	1,2%	O Dia – PI	0,3%
Meio Norte – PI	2,4%	Folha de Boa Vista – RR	1,2%	Correio de Sergipe – SE	0,3%
O Estado de S. Paulo – SP	2,3%	Jornal do Tocantins – TO	1,2%	Tribuna de Alagoas – AL	0,2%
O Popular – GO	2,3%	O Estado do Maranhão – MA	1,1%	Correio da Amazônia – AM	0,2%
Correio do Povo – RS	2,2%	O Estadão do Norte – RO	1,1%	Diário de Vitória – ES	0,2%

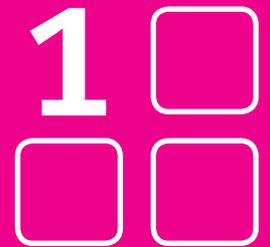
\*Os dados dessa tabela são puramente quantitativos. Portanto, não é possível, por meio deles, aferir a qualidade das matérias publicadas pelos jornais.

# Processo em construção

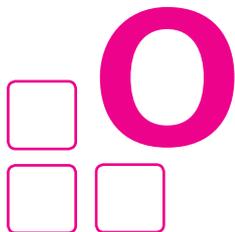
## **A busca por um conjunto de parâmetros que se constitua em um mínimo denominador**

comum a ser oferecido – e cobrado – ao conjunto da humanidade não é recente. Um bom exemplo está no Epílogo do Código de Hamurabi, talhado cerca de 1.800 anos antes de Cristo – com pequenas alterações, ele poderia integrar outras cartas de princípios e/ou legislações de proteção dos seres humanos que habitaram e habitam este planeta. A afirmação histórica dos Direitos Humanos é, portanto, uma luta que se confunde com a passagem do homem e da mulher pela Terra. ✨ “Os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra ve-

**Fruto da evolução histórica, os Direitos Humanos devem ser compreendidos como uma das maiores conquistas da humanidade. Colocá-los em prática é o grande desafio de todos nós**



lhos poderes e nascidos de modo gradual. Não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”, afirma o filósofo político italiano Norberto Bobbio. ✿ Compreender essa longa trajetória é fundamental para entender a importância que o conceito de Direitos Humanos tem para a sociedade contemporânea. Jamais, em toda a história, tantos atores – Estado, empresas, sociedade civil organizada, organismo multilaterais, imprensa, cidadãos e cidadãs – estiveram ocupados com a promoção e a garantia de tais direitos. É verdade que ainda não podemos falar em uma vitória da filosofia dos Direitos Humanos. Por outro lado, “O direito de ter direitos”, para nos valermos da célebre frase da pensadora alemã Hannah Arendt, é um anseio muito mais alcançável na atualidade. ✿



## **debate ao redor da possibilidade do estabelecimento e da efetiva**

consolidação dos Direitos Humanos universais impõe-se como o mais central entre todos aqueles que vêm sendo conduzidos pela espécie humana ao longo dos séculos. Por universais, vale ressaltar, entende-se direitos aplicáveis a cada um e a todos os seres humanos, independentemente de quaisquer características particulares que os diferencie, como sexo, raça/etnia, religião, opção sexual, idade ou condições de renda, para citarmos as mais óbvias.

A história humana é, desafortunadamente, repleta de situações nas quais diferenciais de poder muito concretos levam à dominação, nas mais diversas matizes, dos fracos pelos poderosos. O advento de técnicas – desde a agricultura até a engenharia militar – que puderam ser apropriadas por grupos minoritários somente veio a potencializar as formas e o alcance desta dominação. As técnicas agrícolas, por exemplo, permitiram a sobreposição do ser humano à escassez de alimentos e a produção para além do mínimo necessário para a sobrevivência – mas o processo de acúmulo dos excedentes gerou os primeiros poderosos.

Da mesma forma, o surgimento e a disseminação de práticas complexas de perpetração institucionalizada da violência – inicialmente através das cidades-Estados, depois pelos Grandes Impérios, passando pela Igreja, pelos senhores de feudos medievais e pelo Estado Absolutista, até chegarmos aos Estados Totalitários e Autoritários – conferiram aos detentores desses instrumentos uma brutal e desproporcional capacidade de ferir o que hoje entendemos como Direitos Humanos.

Com o passar dos séculos, a consolidação da filosofia, das grandes religiões monoteístas e de sistemas morais compartilhados entre distintas partes do globo acabou por contribuir para a construção da idéia de que existe algo em comum entre todos os seres humanos. Como consequência desse contexto, tornou-se mais difícil a violação de direitos mínimos assegurados a toda a humanidade.

Cabe aqui lembrar que, em muitas situações de violação de direitos, a forma encontrada pelos agressores para justificar seus erros é a de questionar a condição humana daqueles cujos direitos estão sendo desrespeitados. Tal artifício torna-se cada vez menos palatável à medida que ganha força – do ponto de vista moral, ético, religioso, científico, político e legal – a idéia de que existe esse conjunto mínimo de garantias que devem ser estendidas a todos os indivíduos.

### **A importância da história dos Direitos Humanos**

É de central relevância, portanto, compreender que a construção histórica dos Direitos Humanos mescla-se com alguns dos principais acontecimentos dos últimos 25 séculos. Todavia, somente há pouco mais de 50 anos foi possível consensuar, entre um expressivo grupo de nações, um elenco de direitos aplicáveis a todos e a todas. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, com seus 30 artigos, é tributária de inúmeras tentativas de compreender o que, afinal, caracteriza o homem e a mulher – não por acaso, muitos foram



Embora o aprofundamento histórico seja relevante para a contextualização do debate, apenas 2,1% dos textos

jornalísticos avaliados pela pesquisa *Mídia e Direitos Humanos* avançam nessa direção.

os paradoxos, incoerências e pontos de divergência enfrentados durante esse longo percurso.

A construção do conceito de Direitos Humanos passa, assim, pela definição dos atributos que compõem a “dignidade humana”, nos termos do jurista Fábio Konder Comparato – ou seja, estamos tratando da formatação da idéia de que os indivíduos e grupos podem ser igualmente reconhecidos a partir de uma categoria geral, que a todos engloba. Os fatos históricos mais relevantes e algumas das principais correntes de pensamento que contribuíram para tecer este rol de elementos da dignidade humana são os focos centrais do presente capítulo. Sem esta perspectiva, dificilmente se compreenderá por que o debate acerca dos Direitos Humanos apresenta-se com o atual formato.

### Período axial

O entendimento da existência dessa identidade que nos une tem suas origens no que foi chamado de “período axial”, entre os séculos VIII e II a.C., quando as explicações mitológicas começam a ser abandonadas frente a novas respostas acerca da humanidade formuladas pela religião, filosofia e ciência.

Foi durante o período axial que Zaratustra, na Pérsia; Buda, na Índia; Lao-Tsé e Confúcio, na China; Pitágoras, na Grécia e o Dêutero-Isaias, em Israel, quase que simultaneamente formularam visões de mundo fundadoras da idéia contemporânea de humanidade.

O surgimento da filosofia tanto na Ásia quanto na Grécia introduz o saber lógico da razão em contraposição ao saber mitológico.

Para Fábio Konder Comparato, professor titular de direito da Universidade de São Paulo (USP), “é a partir do período axial que, pela primeira vez na História, o ser humano passa a ser considerado, em sua igualdade essencial, como ser dotado de liberdade e razão... Lançavam-se, assim, os fundamentos intelectuais para a compreensão da pessoa humana e para a afirmação da existência de direitos universais, a ela inerentes”.

O desenvolvimento da democracia em Atenas, os ensinamentos de Platão e Aristóteles, a conseqüente afirmação da cultura helênica e a experiência Republicana em Roma são alguns dos elementos relevantes que também devem ser lembrados na análise do desenrolar histórico que contribuiu para a formatação dos Direitos Humanos conforme os conhecemos hoje.

### Três lógicas de compreensão

Uma pergunta central, invariavelmente posta ao longo da história dos Direitos Humanos, é a que questiona qual seria a fonte principal da afirmação de direitos universais. Em que se sustentaria a tese de que todos os seres humanos têm um conjunto definido e equânime de direitos?

A grosso modo, três grandes vertentes explicativas foram construídas ao longo da história a fim de oferecer uma resposta a essa indagação. A primeira possibilidade reside na suposta existência de um Criador

externo à humanidade. De acordo com essa vertente, os direitos teriam sido, então, ditados a alguns escolhidos – Moisés e Maomé, por exemplo – e sua fonte seria, portanto, divina.

Com o passar dos séculos e a consolidação de um pensamento – especialmente na Europa – que buscava afirmar seu distanciamento dos muros religiosos, surge uma nova vertente explicativa: a do Direito Natural. Os Direitos Humanos seriam justificados pela identificação de características comuns e inerentes a todas as pessoas – o que comporia uma alegada “natureza humana”. A terceira possibilidade de resposta é, conforme vimos na Introdução, a idéia de construção histórica dos direitos – eles não seriam, portanto, nem derivados da vontade divina nem de uma pretensa natureza humana, mas sim frutos do contexto histórico.

As três lógicas citadas ainda encontram muitos seguidores, mesmo que a construção social e histórica prevaleça entre os estudiosos. De todas as maneiras, para avançarmos neste último enfoque, é essencial compreender como a trajetória dos Direitos Humanos foi influenciada tanto pela visão de que tais direitos seriam derivados diretamente de Deus quanto pela defesa da existência de uma natureza humana.

### **A origem divina dos direitos**

Para a primeira vertente histórica, a fonte originária dos direitos seria Deus, que os teria inscrito no DNA espiritual dos seres humanos: a alma.

Esse tipo de explicação é definitivamente ampliada com o advento das religiões monoteístas. Em muitos credos politeístas, os deuses, ainda que detentores de poderes sobrenaturais, apresentavam muitos dos mesmos erros cometidos pelos seres humanos, o que acabava por usurpar a legitimidade de fonte geradora isenta e independente de direitos e deveres comuns, universais e inalienáveis.

A fé monoteísta introduzida em Israel e, posteriormente, seguida pelo cristianismo, vem a constituir-se em um marco fundamental da compreensão da história dos Direitos Humanos. A partir dessa visão, a mensagem única – compilada no que depois veio a ser denominado de Bíblia – passa a ser transmitida por Deus por meio dos grandes patriarcas, dos profetas e dos evangelistas – com o fim primordial de garantir que os seres humanos pudessem alcançar, de fato, a condição que a eles foi atribuída no Gênesis (homens e mulheres teriam sido criados à imagem e semelhança de Deus). Com isso, o monoteísmo acaba por, a um só tempo, oferecer duas grandes conquistas para uma formatação embrionária dos Direitos Humanos: o povo de Deus era na sua totalidade regido por um conjunto único de deveres – e, como reflexo, de direitos – e esse rol de elementos comuns havia sido determinado diretamente por Javé.

Muitas religiões, dessa forma, acabaram por definir uma série de direitos, determinando aquilo que é ou não compreendido como pecado – muitos dos quais se sustentam até hoje. Quando o Deus judai-

co-cristão entrega ao personagem bíblico Moisés, no Monte Sinai, as Duas Tábuas da Lei – contendo os Dez Mandamentos que orientaram os hebreus até a vinda de Cristo e a conseqüente publicação do Novo Testamento – define-se, por exemplo, o direito à propriedade, ao estabelecer que não se deve furtar (Êxodo, 20,15). Aliás, o Antigo e o Novo Testamento, ou a Antiga e a Nova Aliança, nada mais são do que um acordo de direitos e deveres entre o Deus judaico-cristão e as suas criaturas humanas.

### A lógica dos deveres e do pecado

Como bem assinala o estudioso dos Direitos Humanos, Michael Freeman a inclusão do vocábulo “Direitos” no léxico das civilizações é um fenômeno recente. Entretanto, foi possível em diversos momentos compreender a lógica dos Direitos Humanos a partir da configuração dos deveres. O dever de não matar, por exemplo, corresponde ao direito à vida.

Entretanto, é necessário ressaltar os limites de entender os potenciais direitos dos seres humanos pela perspectiva do pecado (ou dos deveres): tanto a boa ação (promover ou proteger os direitos) quanto o sofrimento vivenciado quando os mesmos não são respeitados tendem a ser recompensados após a morte. Da mesma forma, os violadores tendem a também ser perdoados em um mun do extraterreno.

Etienne-Richard Mbaya, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Colônia, no artigo “Gênese, Evolução e Universalidade dos Direitos Hu-

manos frente à Diversidade das Culturas”, ressalta o risco de transpor a garantia e/ou a sanção de violações dos Direitos Humanos para um estágio exterior ao mundo que vivemos. A espera pela recompensa no Paraíso pode acabar por dificultar a alteração no *status quo* terreno. “Em lugar do ‘Homem’ e da ‘Sociedade’, a Igreja oferecia aos pobres e aos ricos a máxima o ‘Homem e o Reino de Deus’, esforçando-se por manter a riqueza dos ricos e a pobreza dos pobres”, critica.

Avançar para além da lógica dos deveres (e do pecado) constitui-se, portanto, em um grande salto na reflexão sobre os Direitos Humanos. Para o filósofo italiano Norberto Bobbio, em sua *Teoria Geral da Política*, a afirmação dos direitos é, assim, “uma inversão radical na história secular da moral”. Códigos morais ou jurídicos como os Dez Mandamentos, o Código de Hamurabi e as Leis das XII Tábuas debruçam-se centralmente sobre os deveres, e não sobre os direitos. Para que “a moeda se invertesse” e a perspectiva dos direitos ganhasse força, foi preciso que o problema passasse a ser observado não só pela perspectiva da sociedade – e, logo, das estruturas institucionalizadas de dominação que então prevaleciam, como a Igreja –, mas também pela dos indivíduos.

Não por outra razão, pode-se sustentar que a consciência histórica dos Direitos Humanos se confunde com a criação do conceito de indivíduo ou do ser humano como categoria. “O reconhecimento de que as instituições de governo devem ser utilizadas para o serviço dos governados e não para o benefício pessoal dos governantes foi o primeiro passo decisivo na admissão

da existência de direitos”, afirma Fábio Konder Comparato, professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), no livro *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*.

### O fim da Idade Média e o Renascimento

Foi na Idade Média que a concepção dos direitos derivados da fonte divina conheceu seu auge. A forte presença da Igreja Católica em todos os aspectos da vida de então contribui enormemente para tanto.

Se é verdade que naquele período temos importantes contribuições para a história dos Direitos Humanos – como revelam as narrativas sobre São Francisco de Assis, Marsílio de Pádua e São Tomás de Aquino, por exemplo – também deve ser reconhecido que o sistema feudal e o próprio comportamento de setores importantes da Igreja conduziram a grandes questionamentos quanto à ordem social e política de então.

Com o Renascimento, ganha força a idéia de distinção entre seres humanos e o divino, ao mesmo tempo em que prosperam os pensadores políticos – como Nicolau Maquiavel, Jean Bodin e, mais tarde, Thomas Hobbes – partidários da constituição de Estados Nacionais fortes contrapostos à fragmentação vivenciada em períodos da Idade Média.

Esses dois elementos – a redução da influência religiosa no entendimento do homem e da mulher e o fortalecimento do Estado –, como veremos, serão centrais para o formato que ganhariam as discussões posteriores.

### Reforma Protestante

Não é demais destacar que a importância conquistada pela religião na vida da população europeia, com a transformação do cristianismo no credo oficial do Império Romano foi descomunal. Não somente como



De acordo com a investigação coordenada pela ANDI com o apoio da SEDH e da Unesco, 4,9% dos textos jornalísticos estabelecem conexões com a religião, ao abordarem os Direitos Humanos.



Os direitos e os deveres estão inter-relacionados. Porém a reflexão sobre deveres praticamente não faz parte dos textos jornalísticos que abordam os Direitos Humanos. A pesquisa conduzida pela ANDI mostra que 4% da amostra cita os deveres.

experiência espiritual, mas também como elemento organizador da vida cotidiana. Quase tudo era controlado, de uma maneira ou de outra, pela Igreja Católica.

Daí a grande relevância da Reforma Protestante – iniciada no século XVI –, que colocou em cheque a estrutura litúrgica proposta pela Igreja, assim como sua organização. A Reforma valorizou o indivíduo e sua relação direta com Deus, aspecto que havia sido enfraquecido pelos diferentes intermediários (pe-

nitências, santos, rituais, dentre outros) criados pela Igreja como promessa para a “Salvação”. A partir dessa constatação, Fábio Konder Comparato, em sua obra *Ética*, salienta que a Reforma foi a “primeira revolução social do mundo moderno”. Um século antes, o sociólogo alemão Max Weber, no livro *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, já havia atrelado a constituição do capitalismo ocidental às conseqüências advindas da Reforma Protestante.

## Magna Carta

Se na Alta Idade Média o feudalismo esfacelou o poder político e econômico, a partir do século XI identificou-se um movimento de restauração da “unidade política perdida”, com as figuras do imperador carolíngio e do papa disputando a hegemonia sobre a Europa. Contra os abusos dessa “reconcentração” do poder surgiram as primeiras “manifestações de rebeldia”, sendo a mais importante a *Magna Carta* inglesa, de 1215. Dentre as inovações fundamentais do documento, segundo Fábio Konder Comparato, estão:

1) A *Magna Carta*, elaborada pelo rei João sem Terra sob pressão dos barões feudais para o reconhecimento de alguns privilégios, torna a soberania do monarca

restrita. O poder dos governantes, nesse caso, é limitado não só por normas superiores, tradicionais ou religiosas, mas pelos direitos subjetivos dos governados – elemento este que, segundo Comparato, é um dos pilares iniciais pelos quais se funda a democracia moderna.

- 2) Pela primeira vez, está implícito em um documento que o rei encontra-se submetido à própria lei que edita, ou seja, o direito desvinculado do monarca.
- 3) O monarca é desvinculado tanto da lei quanto da jurisdição, estando presente a idéia de que: “Os homens livres devem ser julgados pelos seus pares e de acordo com a lei da terra”.

## DIREITOS NATURAIS AO HOMEM

Com o Renascimento e o Iluminismo, a teoria do direito divino perdeu força. Diante disso, alguns pensadores, especialmente o filósofo inglês John Locke, destacam-se por acreditar que os Direitos Humanos são derivados da existência de uma natureza humana, independentemente de qualquer relação com um ser superior. Essas questões influenciaram fortemente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

A relevância das reflexões de John Locke está nos questionamentos para a elaboração de sua teoria. Quais as características centrais do homem antes do surgimento dos Estados e das consequências positivas ou negativas impostas pela regulação da vida em sociedade? E por que os homens tomaram a decisão de se reunir sob uma entidade externa e detentora de um diferencial de poder tão significativo? Ao tentar responder a essas perguntas, ele delineia pontos fundamentais para a história dos Direitos Humanos: os parâmetros do que seria uma pretensa natureza humana e as condições que levaram os homens a se abrigar sob o signo dos Estados Nacionais.

A passagem da condição natural humana para a vida organizada pelos Estados Nacionais foi discutida por outros filósofos além de Locke. Nesse sentido, é possível destacar também o inglês Thomas Hobbes e o francês Jean-Jacques Rousseau. Todos eles elaboraram teorias políticas que enxergam a

origem da sociedade e o fundamento do poder político como um contrato, isto é, como um acordo tácito ou expresso entre a maioria dos indivíduos. Tal acordo assinalaria o fim do estado natural e o início do estado social e político. Segundo o *Dicionário de Política*, de Norberto Bobbio, é exatamente esse tipo de teoria que define o contratualismo, uma corrente ampla de pensamento político pela qual os três filósofos ficaram conhecidos.

Essas teorias foram centrais para a noção moderna de Direitos Humanos. As visões dos três pensadores influenciaram as Revoluções Liberais dos séculos XVII e XVIII, que tiveram grande relevância na concepção contemporânea dos Direitos Humanos.

### A contribuição de Locke

O debate sobre o surgimento da sociedade a partir de indivíduos isolados marcou as teorias propostas por John Locke. Para ele, os seres humanos estão originalmente num estado repleto de “paz, boa vontade, assistência mútua, e preservação”, onde reina a liberdade, e não a guerra de todos contra todos. Porém, mesmo sendo livres no estado de natureza (um estado anterior à organização política da sociedade), os indivíduos não vivem sem limites, mas são regidos pela lei da razão.

Dessa forma, no estado de natureza concebido por Locke, o poder de cumprimento da lei está nas mãos de cada indivíduo. A ausência de um mediador independente, porém, possibilita que os seres humanos

## A voz da redação

*Eliane Brum é repórter, escritora e documentarista. Ganhou mais de 30 prêmios de jornalismo no Brasil e no exterior. Entre eles, duas menções honrosas e dois prêmios principais Vladimir Herzog. Gaúcha de Ijuí, trabalhou 11 anos no jornal Zero Hora, de Porto Alegre, e desde 2000 é repórter especial da revista Época, em São Paulo. Em 1994, publicou o livro de não-ficção Coluna Prestes – O Avesso da Lenda, pelo qual recebeu o Açorianos de Literatura como autora-revelação. Outro livro, A Vida Que Ninguém Vê, foi lançado em agosto de 2006. É uma coletânea de crônicas-reportagens publicadas por Eliane no Zero Hora. Seu curta-metragem de estréia, Uma História Severina, de autoria conjunta com a antropóloga Debora Diniz, trata do direito das mulheres de interromper a gravidez de fetos sem cérebro – bebês que não têm chance de sobreviver fora do útero.*

**A pesquisa Mídia e Direitos Humanos revela que a imprensa tende a relacionar Direitos Humanos às populações carcerárias. Isso reforçaria um discurso conservador de que Direitos Humanos são direitos de bandidos. Você concorda?**

Não acredito nesta colocação. O que reforça esse discurso é tratar o “bandido” como um outro distante, que não tem nada a ver com o mundo de quem lê ou

escreve, exceto quando somos atingidos pelo seu crime. A função do bom jornalismo é também aproximar mundos. Ir, portanto, bem além dos fatos imediatos ao contextualizar, mostrar quem são essas pessoas, como vivem, o que pensam, o quanto são semelhantes aos leitores – apesar do abismo social em que um País desigual como o Brasil está mergulhado. Acho que só ao reconhecer o outro como um igual é que conseguimos ser solidários. Criar, pelo olhar da reportagem, outras possibilidades de pontes entre mundos que no cotidiano só têm se encontrado pela violência é uma tarefa do bom jornalismo.

**Por que a imprensa vincula tanto a questão de Direitos Humanos à violência e à população carcerária?**

Acho natural que exista um grande número de matérias relacionando Direitos Humanos à população carcerária. No momento em que o PCC, em São Paulo, demonstrou o nível de sua organização e alcance, ao aterrorizar as ruas de dentro dos presídios, essa é uma questão absolutamente atual e relevante. Acabamos de ver o campo de concentração em que se transformou a penitenciária de Araraquara, por exemplo. É natural que a cobertura dos Direitos Humanos

“olhe” para onde a situação é mais aguda. Se o Brasil é um país conhecido pelas constantes violações de Direitos Humanos, é previsível que a situação seja ainda mais crítica entre os presos. Por outro lado, a compreensão mais atual de Direitos Humanos, que abrange questões como o direito ao tempo, por exemplo, assim como os temas da Bioética, tem pouco impacto na cobertura. Ainda precisamos avançar nas chamadas questões novas para fazer uma cobertura mais inteligente.

**Em geral, as matérias analisadas pela ANDI, SEDH e Unesco não apresentam um conceito explícito sobre Direitos Humanos, não contextualizam o debate historicamente e nem mencionam um sistema de garantia desses direitos. Isso não torna a cobertura muito deficitária?**

Não sou uma analista da cobertura de Direitos Humanos. Seria irresponsável fazer uma análise apenas sobre as publicações que eu leio. De uma forma geral eu poderia dizer – e não apenas no que se refere a Direitos Humanos – que falta em muitas matérias contextualizar o tema historicamente, falta memória nas redações e nos textos. Sem memória, os fatos ficam desconexos. Essa mera repetição e/ou transcrição dos fatos leva à banalização, que é sempre perigosa.

**Você considera possível apontar evoluções e/ou involuções no trabalho da imprensa diante da pauta dos Direitos Humanos?**

Eu não falaria em “evolução” ou “involução”. Acho que a imprensa teve uma atuação importante numa época duríssima que foi a ditadura, onde exercer bem o jornalismo significava uma possibilidade concreta de ser preso, torturado e morto. E acho que a imprensa também teve uma enorme importância no período de retomada da democracia.

Hoje, temos novidades. As organizações não governamentais, nos anos 1990, confrontaram a mídia com uma diversidade de questões de Direitos Humanos e conseguiram colocá-las em pauta, como vêm fazendo até hoje. Isso movimentou as redações que, no início, foram um pouco à reboque das iniciativas do Terceiro Setor.

Outra tendência surgida nos últimos anos é a quantidade crescente de documentaristas que fazem a grande reportagem. Eduardo Coutinho e Silvio Tendler faziam isso há décadas, mas, com as facilidades da tecnologia, há muito mais gente retratando o País – inclusive aqueles que costumavam ser “personagens” de matérias e, com uma câmera digital na mão, passaram a contar sua própria história.

São os documentaristas – mais do que os jornalistas nas redações – que estão contando a história contem-

porânea do País. A imprensa, num contexto em que as empresas estão com dificuldades financeiras para bancar grandes projetos e contratar jornalistas experientes, tem perdido espaço no conjunto de vozes que registram e refletem seu tempo. E ainda não se sentiu suficientemente provocada – o que é uma pena – para reagir. Especialmente a imprensa escrita.

### **Qual é o papel do jornalista no aprimoramento da cobertura de Direitos Humanos?**

Fazer bem o seu trabalho. Investigar, duvidar, se espantar, não ser ingênuo, checar e recheckar mil vezes, observar muito, ouvir muitas fontes diferentes e de qualidade reconhecida, ler muito, saber quais são as discussões relevantes no mundo. Tentar escapar do telefone e da Internet para fazer entrevistas. E depois sentar para escrever. Não se deixar enganar pela banalização e pela repetição das violações de Direitos Humanos, mas se indignar sempre – o que implica um ato de resistência cotidiano.

### **E o papel da fonte?**

Há diversos tipos de fontes, mas referindo-se aos chamados “especialistas”, acredito que o principal é ter consciência de que democratizar a informação é uma obrigação, não um favor. E um dever que deve ser exercido com responsabilidade e respeito.

sejam juízes dos seus próprios casos. Isso, segundo o filósofo, gera um enorme conflito de interesses e inviabiliza um tratamento justo das questões em discussão. Nesse contexto, imperam situações sem nenhum tipo de regulação e ordenação geral válida para todos, como a realização da justiça com as próprias mãos.

Por essa razão, para ele, o contrato que estabelece a união entre indivíduos com o objetivo de resolver tais problemas visa à criação de uma entidade autônoma, que julgue os conflitos com imparcialidade. Essa tese se opôs às práticas correntes nas monarquias absolutas, nas quais o monarca tinha poder para julgar casos em que estivesse pessoalmente envolvido.

Locke não achava razoável que os seres humanos resolvessem os problemas do estado de natureza concentrando sobre um monarca poderes incontratáveis, totalitários, não regulados. Ele preocupava-se em defender o interesse dos indivíduos em levar uma vida digna, a salvo do abuso do poder exercido pelos governos.

### **O pensamento de Hobbes**

Para Thomas Hobbes, no estado de natureza, os homens apresentam um comportamento semelhante. Mas, na medida em que os indivíduos buscam satisfazer seus objetivos e eles se cruzam, instala-se um estado de guerra de todos contra todos. Dessa forma, é para a segurança coletiva que os indivíduos estabelecem um contrato social. Como vimos na Introdução,

para Hobbes o Estado Nacional nasce para proteger os seres humanos de si mesmos.

Ao mesmo tempo em que fundamentaram as bases teóricas do Absolutismo, as teorias do filósofo inglês também introduziram a perspectiva do indivíduo. Embora o soberano nunca pudesse ser punido pelos súditos e as liberdades dos súditos ficassem restritas à obediência ao soberano, o direito das pessoas defenderem-se da violência do Estado é intransferível. Por trás dessa idéia revelava-se a existência de um direito natural e inalienável bastante conhecido nos dias atuais: o direito à vida e à segurança pessoal – expresso no artigo 3º da Declaração de 1948.

Em um primeiro momento, a teoria de Hobbes pode parecer completamente oposta à concepção de Direitos Humanos. Uma análise mais cuidadosa, porém, sinaliza dois pontos extremamente relevantes para o tema: a centralidade do Estado para que os indivíduos tenham seus direitos garantidos e o fato de o próprio Estado eventualmente tornar-se violador de direitos.

Embora haja muitas distinções entre o pensamento de Hobbes e Locke, o racionalismo os unifica. Ambos “fundam o direito não mais numa entidade transcendente, mas na razão humana”, aponta Oscar Vilhena Vieira, doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo, no texto “Direitos Humanos 50 Anos Depois”.

### O diferencial de Rousseau

O filósofo Jean-Jacques Rousseau – radicado na França e nascido em Genebra – por sua vez, amplia o conceito de liberdade até então predominante. Não se trata apenas da liberdade de não ser coagido por normas externas, como entendida por Hobbes, mas de “obedecer a leis estabelecidas por nós mesmos”.

Nesse sentido, Rousseau revolucionou a idéia de participação política. Demandou que ela fosse mais ampla e direta, inclusive em moldes que a maioria das democracias contemporâneas ainda não conseguiu viabilizar. A política, na sua visão, é antes de tudo uma busca pelo bem comum, e o povo é o próprio soberano. Não por outra razão, muitas das chamadas teorias da democracia participativa inspiram-se nos seus ensinamentos.

Para o filósofo, o conceito de estado de natureza diferenciava-se do defendido por Locke e Hobbes. Rousseau afirmava que o ser humano vive inicialmente em isolamento e poderia ser descrito como um bom selvagem: não possui necessidades materiais e, portanto, é igual e bom, sem desejo de prejudicar os outros. Após esse primeiro momento, uma série de circunstâncias teria levado à configuração de uma sociedade desigual.

O filósofo sublinha de forma ainda mais explícita do que seus colegas ingleses as relações entre liberdade e igualdade, antecipando assim os ideais da Revolução Francesa.

## As revoluções liberais

Os escritos dos filósofos iluministas forneceram fundamentos teóricos à luta pelos Direitos Civis e Políticos. E as Revoluções Liberais os implementaram

Em 1688, na Inglaterra, a Revolução Gloriosa depôs o monarca Jaime II e coroou o Príncipe de Orange, inaugurando a monarquia parlamentar. A Revolução Americana, de 1776, estimulou a Guerra de Independência das Treze Colônias contra a Inglaterra, e deu origem aos Estados Unidos da América. Alguns anos mais tarde, em 1789, a Revolução Francesa pôs fim ao Antigo Regime monarquista.

Essas foram as Revoluções Liberais, que lutaram pela garantia de Direitos Civis e Políticos contra o Estado Absolutista e as instituições e privilégios que o caracterizavam. Essas revoluções conquistaram algumas liberdades importantes para a construção histórica dos Direitos Humanos: a liberdade de expressão, a tolerância religiosa, a liberdade de imprensa, os direitos individuais.

### A experiência pioneira dos Estados Unidos

A Declaração de Independência dos Estados Unidos foi o primeiro documento político de ampla relevância a reconhecer a existência de direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de condições sociais, sexo, raça ou religião. Por isso, con-

sidera-se que a democracia moderna tem início em 1776, com a independência das 13 colônias britânicas na América do Norte e a fundação dos Estados Unidos da América.

O reconhecimento dos direitos inalienáveis é um dos pontos centrais da Declaração da Independência americana. Entretanto, em nenhum momento do texto estava presente um dos ideais básicos da Revolução Francesa: a igualdade. Os documentos norte-americanos sempre se voltaram mais para a defesa das liberdades individuais e da propriedade privada. Não havia a preocupação em equacionar as desigualdades sociais, aponta Fábio Konder Comparato em *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*.

O pioneirismo dos Estados Unidos no campo dos direitos individuais prossegue com a Constituição Federal (1787), seguida de uma Declaração de Direitos Fundamentais do Cidadão (*Bill of Rights*), incluída no texto da própria Carta Magna. Aprovada em 1789 e ratificada em 1791, a Declaração de Direitos contempla dez emendas que estabelecem a liberdade religiosa, a inviolabilidade de domicílio e a ampla defesa, entre outros direitos e garantias.

A nova nação emergente precisava definir uma estratégia política. Nesse debate sobre os fundamentos da democracia norte-americana, ocupam posição de destaque Alexander Hamilton, James Madison e John Jay. Suas principais argumentações teóricas e conceituais, assim como suas visões pragmáticas sobre os Estados Unidos, estão registradas

## As liberdades conquistadas pelas revoluções liberais

Os regimes absolutistas europeus e a intolerância religiosa da Igreja determinaram restrições às liberdades individuais até o fim da Idade Média. Os debates sobre a questão começaram a ganhar algum espaço com o advento das revoluções burguesas do século XVII e XVIII.

A tradição liberal é precursora do texto da Declaração Universal de 1948. A atual configuração dos direitos à liberdade de pensamento, consciência e religião e à liberdade de opinião e de expressão – expressos nos artigos 18 e 19 da Declaração Universal – sofreu influência das Revoluções Liberais. Pois elas fizeram desses Direitos Civis uma de suas bandeiras principais.

### Por uma imprensa livre

Em 1993, a Convenção de Viena consagrou a interdependência dos direitos a liberdade de expressão e de imprensa, que devem ser garantidos, implementados e usufruídos em comunhão com os demais direitos expressos pela Declaração Universal (*leia mais sobre liberdade de expressão no artigo de Bia Barbosa, na página 310*).

A democracia ateniense é sempre lembrada quando se fala em liberdade de expressão. Todos os cidadãos da pólis podiam debater e votar qualquer assunto de interesse geral: guerra e paz, impostos, cultos ou obras

públicas. A democracia grega promoveu o uso da palavra como fundamento da política. “O ser político, o viver numa pólis, significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não através de força ou violência”, afirmou a teórica política Hannah Arendt. A própria definição aristotélica do homem como “ser vivo dotado de palavra” expressa a importância primordial do discurso na Grécia Antiga.

A liberdade de expressão é tão fundamental que nem sequer precisa ser discutida. Essa era a opinião de John Stuart Mill, teórico político britânico do século XIX. O pensador também propôs um avanço para a idéia de tolerância às opiniões políticas divergentes ao propor o combate à opressão da maioria, que pode impor uma “tirania da opinião e do sentimento predominantes”.

No fim da Idade Média, a transmissão de informação e de conteúdos simbólicos ampliou-se de modo estrondoso, revolucionando a organização da vida cotidiana. Essa transformação foi possível graças à invenção da imprensa de tipos móveis, em meados do século XV. A máquina de Johann Gutenberg marcou uma nova era: textos e livros puderam se espalhar e se multiplicar por toda a Europa. E não só livros: no século XVII começaram a surgir os primeiros jornais regulares de notícias.

Com o aparecimento das primeiras publicações periódicas, surgiu também o debate sobre a liberdade de imprensa. Em meados do século XVIII, o pensador escocês David Hume defendia que uma imprensa livre poderia despertar o espírito do povo e refrear as ambições da Corte. Para ele, a tentativa de restringir a liberdade de imprensa impõe custos tão grandes e uma “violação tão descarada” da liberdade, que seria o último esforço de um governo despótico: “A liberdade da Bretanha terá desaparecido inteiramente quando tais tentativas forem coroadas com êxito”.

Nos regimes democráticos modernos, a liberdade de imprensa ganhou ainda mais peso. A imprensa integra o “sistema de freios e contrapesos” inerente à tentativa democrática. “Não se pode responsabilizar e cobrar os governantes eleitos sem liberdade de expressão e uma imprensa livre”, afirma o cientista político Guilherme Canela.

O trabalho da imprensa é fundamental para consolidar as democracias contemporâneas, em geral, e para o debate sobre Direitos Humanos, em particular.

em um conjunto de textos conhecidos como Os Artigos Federalistas.

Preocupados em garantir as liberdades individuais, os autores propuseram a separação de poderes. Percebe-se a influência de Locke, Hobbes e Montesquieu. Do primeiro, a idéia de garantir a liberdade dos cidadãos com um poder público que não ultrapasse os limites constitucionais. De Hobbes, a concepção de que os seres humanos são naturalmente ambiciosos: “Se os homens fossem anjos, não seria necessário haver governos. Se os homens fossem governados por anjos, dispensar-se-iam os controles internos e externos”, afirmou Madison. E os três pensadores federalistas, assim como Montesquieu, acreditavam na separação de poderes como fundamento do Estado moderno democrático.

Com essas reflexões sobre a constituição da democracia norte-americana, os federalistas influenciaram bastante a formação das democracias ocidentais. Inclusive as diversas formas de proteção dos Direitos Cívicos e Políticos.

### **O marco francês**

Na França, além da liberdade, a igualdade serviu de fundamento para o movimento revolucionário. O objetivo era romper as estruturas enraizadas do Antigo Regime. Por isso, em pouco tempo, ficou claro que o fim das desigualdades seria posto como prioridade em relação às liberdades individuais. Já os norte-americanos estavam muito mais interessados em garantir a

independência e a consolidação do seu próprio regime político do que em promover a expansão da idéia de liberdade (e de direitos) a outros povos, como foi o caso do movimento francês.

Apesar das diferenças, as declarações de direitos da Revolução Francesa foram influenciadas pela experiência americana. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 1789 pela Assembléia Nacional, estabelece formalmente o fim do Antigo Regime. O documento é o marco inicial da luta pelos Direitos Humanos na sociedade contemporânea, pois afirma os direitos de toda a humanidade, e não mais de um povo. Suas proposições abstratas foram fundamentais para que se tornasse “uma referência indispensável a todo projeto de constitucionalização dos povos”, explica Fábio Comparato.

A Declaração de 1789 dá, por exemplo, contornos definitivos à idéia de liberdades individuais, sobretudo no campo legal, ao fixar que não havia crime nem pena que não fosse previamente fixado em lei (artigo 8o). O documento também atende a duas preocupações centrais da burguesia: a garantia da propriedade privada (artigo 17) e a estrita legalidade na criação e cobrança de tributos (artigos 13 e 14). Aliás, esse é um dos elementos que fazem Karl Marx criticar a Declaração classificando-a como egoísta. Para ele, o homem considerado pelo documento era o membro da sociedade burguesa, e não aquele inserido na coletividade.

As constituições francesas que se seguiram à queda da Bastilha também introduzem novidades no campo dos direitos. Ao prever a criação de um estabelecimento para educar crianças abandonadas, ajudar enfermos e inválidos e fornecer trabalho aos pobres desempregados, a Constituição de 1791, por exemplo, toca pela primeira vez nos Direitos Sociais. Já a de 1795, aprovada em clima de insurreição popular, não inclui alguns direitos fundamentais,



O direito à liberdade de expressão é, individualmente, o mais mencionado pela imprensa brasileira. A análise realizada pela ANDI com o apoio da SEDH e da Unesco revela que 6,9% dos textos discutem esse direito de forma central ou lateral.



Os Direitos Políticos são pouco discutidos pela imprensa brasileira no contexto dos Direitos Humanos: apenas

0,6% dos textos abordam o tema, segundo a pesquisa coordenada pela ANDI. As discussões centradas na democracia são ligeiramente mais volumosas: 2,3% do material analisado.

### MOVIMENTOS CÍCLICOS

Avanços e retrocessos marcam a história dos Direitos Humanos. A partir de poderosas violações de direitos, emergiram contraposições importantes e altamente relevantes para a sua atual configuração.

Dos arroubos do Estado Absolutista, surgiram as declarações das revoluções liberais dos séculos XVII (Revolução Gloriosa) e XVIII (Revolução Americana e Francesa), abrindo caminho para a consolidação dos chamados Direitos Cívicos e Políticos. Dos problemas advindos da Revolução Industrial, consolidaram-se os Direitos Sociais na Inglaterra e, alguns anos mais tarde, foi aprovada a Declaração de Direitos do Povo Trabalhador e Explorado (fruto da Revolução Russa). Depois da Primeira Guerra Mundial, constituiu-se a Liga das Nações. Após a Segunda Guerra, nasceram o sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

como o direito de resistência à opressão e às liberdades de opinião, expressão e culto. Além disso, retira Direitos Sociais estabelecidos nas declarações anteriores, como o direito ao trabalho, à assistência pública e à instrução. Foi a “consagração constitucional explícita da ordem privatista burguesa e do sistema capitalista de produção”, resume Comparato.

Enquanto os Direitos Cívicos se consolidam – ao menos no discurso – os direitos políticos avançam ao longo do século XVIII e, especialmente, no século XIX, com uma maior extensão do direito ao voto. Os Direitos Sociais, por sua vez, só ganham uma roupagem mais consistente no século XX, com a disseminação das idéias marxistas e a intensificação da Guerra Fria.

### Questões trabalhistas e Direitos Sociais

Colocado em perspectiva histórica, o Direito Social que se manifestou mais intensa e precocemente nas discussões contemporâneas é o direito ao trabalho. O primeiro grande debate em torno dele aconteceu, de acordo com o filósofo italiano Norberto Bobbio, na Assembléia Constituinte que votou a Constituição da França de 1848.

As insurreições operárias de 1848, chamadas de “primavera dos povos”, derrubaram o rei da França e desencadearam um processo imediato de eleições para uma Assembléia Constituinte. Nas eleições, entretanto, foi eleita uma bancada desfavorável aos líderes do movimento. A assembléia apresentava, portanto, resistências à reintrodução dos Direitos Sociais na nova Constituição, conforme salienta o jurista Fábio Konder Comparato em seu livro *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. O debate mais acalorado esteve justamente na questão do direito ao trabalho, que envolveu de um lado liberais históricos, como Adolphe Thiers e Alexis de Tocqueville, e socialistas reformistas, como Louis Blanc.

A Constituição de 1848 acabou ficando entre compromissos liberais e socialistas e valores conservadores. Apesar da ambigüidade, o texto já institui deveres sociais do Estado.

### Documentos Pioneiros

O pleno reconhecimento dos Direitos Econômicos e Sociais só foi expresso, no entanto, durante o século XX, com a Constituição mexicana, de 1917, e a Constituição alemã (de Weimar), de 1919.

A Carta mexicana foi a primeira a atribuir aos direitos trabalhistas a qualidade de direitos fundamentais. De acordo com Fábio Konder Comparato, a Constituição do México introduz, entre outras coisas, a limitação da jornada de trabalho, a proteção da maternidade e a idade mínima de admissão de empregados nas fábricas, antecipando a extensão dos direitos ao campo social que surgiria na Europa após o fim da primeira Grande Guerra, em 1918.

No mesmo caminho do texto mexicano, segue a Constituição alemã de 1919. Fruto do fim da Primeira Grande Guerra (1914-1918), a Carta alemã influenciou de maneira importante as instituições políticas do Ocidente, introduzindo a idéia de democracia social. A educação pública, por exemplo, é mencionada no texto assim como a inovadora possibilidade de adaptação do ensino escolar ao meio cultural e religioso das famílias. Os direitos trabalhistas e previdenciários aparecem, por sua vez, em destaque tanto na Constituição mexicana quanto na alemã.

A criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), também em 1919, é, segundo Celso Lafer, professor de direito da Universidade de São Paulo (USP), outro elemento fundamental nesse movimento. Graças a ela, a proteção do trabalhador assalariado passou também a ser objeto de uma regulação convencional entre os diferentes Estados.



Segundo a pesquisa coordenada pela ANDI com o apoio da SEDH e da Unesco, 1,4% dos textos versam sobre o direito ao trabalho.

### O PAPEL EMBLEMÁTICO DE KARL MARX

As análises aprofundadas de Marx acerca das características do Sistema Capitalista foram fundamentais para ampliar a discussão sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. “Nenhum dos chamados Direitos Humanos ultrapassa, portanto, o egoísmo do homem, como membro da sociedade burguesa, isto é, do indivíduo voltado para si mesmo, para seu interesse particular, em sua arbitrariedade privada e dissociada da comunidade”, dispara o sociólogo alemão em *A Questão Judaica*. Essas críticas potencializaram a conclamação de um outro conjunto de direitos universais pela classe operária. Direitos valorizados na constituição da Rússia pós-revolução que também acabaram por influenciar decisivamente na constituição do Estado de bem-estar social no Ocidente e na própria declaração.

## ARTIGO

**O vínculo radical entre Direitos Humanos e democracia**

Por Maria Victoria de Mesquita Benevides\*

**D**ireitos Humanos e democracia deveriam ser sinônimos. O regime político da soberania popular requer respeito integral aos Direitos Humanos. Os fundamentos comuns determinam uma associação radical entre os conceitos e as práticas de Direitos Humanos e democracia. Ambos decorrem da adesão teórica e concreta aos princípios que iluminaram as revoluções do século XVIII: liberdade, igualdade e solidariedade.

Mais de duzentos anos depois, hoje o valor da liberdade está presente em nosso inconsciente coletivo. Porém o mesmo não ocorre com o ideal da igualdade. Talvez porque *igualdade* ainda seja confundida com *uniformidade*.

Numa democracia, o direito à igualdade pressupõe o direito à diferença. Não há contradição: igualdade não é sinônimo de homogeneidade, assim como diferença não é sinônimo de desigualdade. A desigualdade pressupõe hierarquia dos seres humanos, pois define a condição de inferior e superior. Implica, portanto, uma valorização positiva ou negativa e estabelece quem nasceu para mandar e quem nasceu para obe-

decer, quem nasceu para ser respeitado e quem nasceu para respeitar. Já a relação das pessoas sob a perspectiva da diferença baseia-se numa relação horizontal.

Homens e mulheres, brancos e negros são diferentes; europeus e latino-americanos podem ser diferentes; cristãos, judeus e muçulmanos podem insistir em suas diferenças. A desigualdade só se instala quando existe a crença de que alguns indivíduos seriam intrinsecamente superiores a outros. Por isso, a diferença pode ser culturalmente enriquecedora, enquanto a desigualdade pode constituir um crime. É o que costuma ocorrer no Brasil. E, cada vez mais, no mundo todo, com as guerras e as perseguições motivadas por diferenças de identidade étnica e religiosa.

Liberdade, igualdade e solidariedade. Os dois primeiros ideais não subsistem nas sociedades contemporâneas sem a prática eficiente do terceiro. Para a criação de uma democracia radical – das raízes –, é preciso adotar a solidariedade não só no plano pessoal e coletivo, mas essencialmente como condição política para a cidadania democrática e um novo sistema econômico.

**Brasil: distância entre teoria e prática**

Nas sociedades democráticas do Primeiro Mundo, o conceito e a garantia dos Direitos Humanos estão incorporados à vida política. Mesmo que eles não sejam integralmente cumpridos, fazem parte dos valores dos povos e das nações. No Brasil, apenas depois do período mais duro do regime militar começou-se a estabelecer a idéia de que todos os seres humanos, e não apenas os presos políticos, são dignos dos direitos fundamentais.

No entanto, os Direitos Humanos não prosperaram como se esperava. O foco da atenção da defesa dos Direitos Humanos passou dos presos políticos para os presos comuns, e o movimento acabou perdendo o apoio da sociedade civil por ser identificado com “direitos de bandidos”. Como se o dever do Estado de Direito democrático não fosse prevenir, segregar e punir de acordo com a lei, mas exercer a vingança ou a falsa justiça do talião, “olho por olho, dente por dente”. Ou como se fosse permitido praticar a “justiça com as próprias mãos”, por meio de “justiceiros”, linchamentos, tortura e outros métodos que igualam o Estado aos criminosos na barbárie.

Nas sociedades efetivamente democráticas, os Direitos Civis não podem ser invocados para justi-

ficar a violação de Direitos Humanos de outra pessoa. Portanto, o direito à segurança não pode ser alegado para justificar abuso de poder da polícia ou de particulares contra suspeitos de qualquer crime. Da mesma forma, o direito à propriedade não deve prevalecer contra o direito à subsistência, e o direito de autoridade dos pais sobre os filhos não justifica humilhações e maus-tratos.

Os Direitos Humanos, além de universais, são indivisíveis e interdependentes. Não se pode separar o respeito às liberdades individuais da garantia dos Direitos Sociais. Não se pode considerar natural o fato de o povo ser livre para votar, mas permanecer escravo das teias da pobreza absoluta. No entanto, a luta legítima pela igualdade social também não pode justificar a privação de liberdade.

No Brasil, a identificação entre Direitos Humanos e democracia não é unânime. Acho compreensível, pois em nossa frágil democracia as eleições periódicas convivem com o esmagamento da dignidade dos indivíduos considerados “inferiores” ou “descartáveis”. Em sociedades desiguais como a nossa, a distância entre os valores e a prática é muito grande. Apesar de a realidade injusta e cruel repugnar à consciência universal e ser condenada

## ARTIGO

por entidades mundiais de defesa e promoção dos Direitos Humanos, sabemos que há trabalho escravo perto de nós, no interior de São Paulo, e todos os dias vemos crianças vivendo na rua, exploradas de diversas formas. Uma realidade cruel que não deixa indignados apenas os brasileiros, pois ela repugna à consciência universal e é condenada por entidades mundiais de defesa e promoção dos Direitos Humanos, oficiais ou privadas. Os Direitos Humanos superam as fronteiras jurídicas e a soberania dos Estados nacionais.

Esse princípio universal é invocado quando instituições internacionais vinculadas à Organização das Nações Unidas (ONU) intervêm em casos transnacionais, como genocídio, lutas tribais e fundamentalistas, “faxinas étnicas” e crimes decorrentes do terrorismo internacional e do novo imperialismo. Uma dessas instituições é o Tribunal Penal Internacional (TPI). Trata-se do primeiro órgão judiciário mundial em caráter permanente criado para processar e julgar as pessoas responsáveis por crimes internacionais. O TPI conta com a representação do Brasil: entre o corpo de 18 magistrados eleitos para os tribunais globais, está a juíza paulistana Sylvia Helena Steiner.

Neste mundo globalizado no mais perverso

neoliberalismo econômico, o grande desafio do século XXI é consolidar a democracia radical como uma exigência contra as novas formas do capitalismo selvagem e do novo imperialismo. A defesa, proteção e promoção de Direitos Civis, Sociais, Econômicos, Culturais e Ambientais constituem o mecanismo concreto para identificar ou avaliar a democracia em um sistema político e uma sociedade.

A sociedade brasileira só perceberá – e, mesmo assim, gradualmente – a necessidade de reconhecer, defender e promover os Direitos Humanos quando estiver organizada e mobilizada. O povo pode exigir do Estado a garantia real dos direitos fundamentais: segurança, educação, saúde, acesso à justiça e aos bens culturais, moradia, emprego e salário justo, seguridade social. Mas para isso é fundamental que os meios de comunicação promovam uma campanha de esclarecimento sobre os Direitos Humanos, associados à justiça social e à democracia. E que as escolas e outras instituições públicas assumam um compromisso com a educação em Direitos Humanos.

*\* Socióloga, professora titular da Faculdade de Educação da USP, diretora da Escola de Governo e da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos.*

## Proteção internacional dos Direitos Humanos

Catalisado pelas graves violações de direitos ocorridas na Primeira Guerra, a constituição de organizações multilaterais representa um marco central no histórico traçado até aqui. A América Latina teve um importante papel nesse cenário.

A ausência de responsabilização dos Estados no caso de violações dos Direitos Humanos – ao contrário do que ocorre com os indivíduos, empresas, ONGs e outros atores sociais – desaguou em um momento de elevada preocupação com a Primeira Guerra Mundial.

Os milhões de mortos, deslocados, viúvas e órfãos que se constituíram em trágico saldo da guerra acabaram por impulsionar os Estados vencedores a tentar elaborar um Sistema Internacional – voltado, em um primeiro momento, para a regulação e discussão das questões bélicas. Esse movimento teria sido iniciado com o envio de mensagem do presidente Woodrow Wilson, ao Congresso norte-americano. O documento, que ficou conhecido como “Os 14 Pontos de Wilson” continha, sobretudo, elementos diplomático-militares e, em seu último ponto, propunha a criação da Sociedade ou Liga das Nações.

A Liga das Nações, criada em 1919, após a Primeira Guerra Mundial, constitui-se em uma tentativa mais ampla de regulação internacional – embora não tenha

mostrado muita preocupação com os Direitos Humanos e seu tempo de vida tenha sido bastante curto e pouco produtivo. Note-se, por exemplo, que enquanto a mensagem do presidente Franklin D. Roosevelt ao Congresso norte-americano, a fim de propor o que seria um embrião das Nações Unidas, tinha como eixo condutor a questão dos Direitos Civis (as liberdades), os “14 Pontos de Wilson” nem sequer tocam no tema.

Apesar do pioneirismo do presidente Wilson na constituição da Liga, o Congresso norte-americano não aprovou a entrada dos Estados Unidos na organização, o que enfraqueceu, em muito, a iniciativa. Além disso, as duríssimas condições impostas pelo Tratado de Versalhes aos derrotados, sobretudo à Alemanha, já prenunciavam um novo conflito.

Uma ação que incluía os Estados Nacionais e, minimamente, a criação de um sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos torna-se possível apenas com a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1945, após a Segunda Guerra Mundial (*leia mais sobre a criação da ONU no Capítulo 2*).

### Uma nova perspectiva

O ambiente na primeira metade do século XX era de grande ceticismo, ou como dizia Max Weber, de desencantamento. “Não havia consenso sobre a idéia de justiça ou mesmo sobre os direitos que deveriam proteger as pessoas.” Em entrevista ao *Jornal da Rede* (publicado pela Rede Brasileira de Educação em Di-

## A Paz Perpétua

Uma contribuição essencial para a noção dos Direitos Humanos foi ofertada por Immanuel Kant com seu clássico *A Paz Perpétua*, de 1795. Indo além da tradição contratualista de Hobbes e Locke, Kant propõe que as nações, de forma análoga aos indivíduos, façam a passagem do estado de natureza para o estado civil (jurídico). Ou seja, o filósofo alemão convoca a realização de um pacto entre as Nações, com o objetivo de constituir um “Leviatã” internacional que pudesse regular as transgressões cometidas pelos Estados Nacionais.

Segundo Celso Lafer, no artigo “A ONU e os Direitos Humanos”, Kant contrapõe os paradigmas precedentes acerca do sistema de relações entre os Estados.

No paradigma hobbesiano-maquiviático das relações internacionais, retomado posteriormente pela corrente realista, a sociedade internacional se caracteriza pelo estado de natureza de uma guerra de todos contra todos. “Como não existe, no plano internacional, diferentemente do que ocorre no interior dos Estados, um poder unificado, não há como solucionar o problema da anarquia dos significados que, no plano interno, é resolvido pelo poder soberano... Daí a plenitude sem limites da soberania dos Estados e a convicção de que a única lei do sistema internacional é a da sobrevivência”, argumenta Lafer.

No extremo oposto desse paradigma, o “modelo da convivência” do jurista holandês Hugo Grócio “presupõe a existência na sociedade internacional de um potencial de sociabilidade e solidariedade que torna possível conceber a política internacional como um jogo que não é, inapelavelmente, de soma zero”, afirma Lafer. O modelo proposto por Grócio e os teóricos de sua época (que Kant chama de “incômodos consoladores”) pressupõe uma ingênua idéia de cooperação interessada. Segundo Kant, eram autores recorrentemente citados para justificar as guerras ocorridas no mundo.

Lafer conclui que o próprio tema dos Direitos Humanos se tornou, no mundo pós-Guerra Fria, uma questão global à maneira kantiana. “Representam o reconhecimento axiológico do ser humano como fim e não meio; tendo direito a um lugar no mundo; um mundo que encontra um terreno comum entre a Ética e a Política através da associação convergentes de três grandes temas: Direitos Humanos e democracia no plano interno e paz no plano internacional”.

reitos Humanos), Oscar Vilhena Vieira, expõe o contexto que daria origem ao Sistema Internacional de Direitos Humanos.

Segundo o especialista, após os horrores das Guerras Mundiais, surge a convicção de que os massacres não poderiam mais se repetir. Só na Segunda Guerra, haviam sido mortas cerca de 40 milhões de pessoas – e mais da metade não morreram no *front*, mas nas mãos de seus Estados. É aterrorizador constatar que “o Estado se utiliza do direito, e por intermédio desse direito consegue liquidar grupos raciais, religiosos e dissidentes políticos em escala assustadora”, diz Vilhena.

É essa preocupação que orienta a internacionalização dos Direitos Humanos e culmina na criação de normas de proteção de caráter supra nacional que buscam responsabilizar o Estado no domínio externo, quando as instituições nacionais forem falhas ou omissas na tarefa de proteger seus cidadãos.

Pela primeira vez, torna-se possível fazer um acordo de ampla abrangência internacional sobre direitos mínimos a serem garantidos. E também se consegue definir um sistema mínimo de vigilância e – em menor medida – de proteção desses direitos. “Trata-se de uma resposta, ainda que filosoficamente não bem resolvida, de uma reação ao vazio ético deixado pelo desencantamento que favoreceu o nazismo e todas as atrocidades por ele realizadas”, escreve Vilhena no texto “Direitos Humanos 50 Anos Depois”.

## A Declaração

Conforme apresentado no capítulo introdutório, em 10 de dezembro de 1948, a Assembléia-Geral da recém-criada Organização das Nações Unidas aprovaria a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O objetivo era estabelecer um “novo horizonte ético”. Portanto, o documento não surge com a pretensão de transformar-se em norma e obrigar os Estados juridicamente. Ou seja, não é um tratado internacional, mas um conjunto de recomendações aprovado pela ONU (*as diferenças entre Declarações e Tratados na página 70*).

Em 30 artigos, o documento proclama os direitos e as liberdades fundamentais como o “ideal comum a ser atingido por todos”. A ética expressa pela Declaração – a de que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” e “devem agir uns em relação aos outros num espírito de fraternidade” – retoma os ideais de lutas e reflexões filosóficas anteriores, os quais haviam caído no esquecimento com o terror perpetrado durante a guerra.

Nas palavras de Flavia Piovesan, professora de direito na PUC-SP, “além do alcance universal dos Direitos Humanos, a Declaração Universal também inova ao consagrar que os Direitos Humanos compõem uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, na qual os Direitos Civis e Políticos hão de ser conjugados com os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”.

### Os ecos da Declaração

Quase 60 anos depois, a Declaração Universal ainda é o documento de maior ressonância para a defesa e promoção dos Direitos Humanos. Ela exerceu papel importante na descolonização dos países africanos e nos movimentos de resistência contra regimes autoritários em várias regiões do mundo. Além disso, impulsionou a assinatura de dezenas de tratados internacionais de Direitos Humanos – como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw, 1979) e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Hoje, portanto, a Declaração Universal não pode ser considerada um instrumento retórico. Em “Direitos Humanos 50 Anos Depois”, Oscar Vilhena lembra que inúmeros Estados incorporaram a estrutura e a lógica do documento em suas Constituições. Na África, várias constituições partiram da concepção de Direitos Humanos proposta em 1948. Na América Latina, quase todos os países que reformularam as constituições após a Declaração Universal também a incluíram em suas Cartas. “Talvez a Constituição brasileira seja um ponto exemplar, não só de reprodução da lógica da Declaração, mas de uma ampliação e atualização de seus ideais”, afirma Vilhena.

Apesar dos avanços legais, o Brasil, segundo o mais recente relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, intitulado *Direitos Humanos no Brasil 2005*,

“permanece apresentando um triste panorama de violação dos direitos fundamentais.”

De acordo com a publicação, a pobreza, a fome e as violações ao Direito Humano à alimentação adequada continuam sendo um enorme desafio a ser transposto pela sociedade brasileira, especialmente em relação aos povos indígenas, quilombolas, afrodescendentes, às populações acampadas, aos sem-teto, em situação de rua e aos que sobrevivem dos lixões. “As principais vítimas são os setores mais empobrecidos, para os quais o governo não tem realmente políticas estruturantes”, aponta Maria Luisa Mendonça, diretora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e uma das organizadoras da publicação.

### Um olhar sobre a realidade

O principal condutor da política de Direitos Humanos no Brasil não ignora esses desafios. “A quem quiser ter um panorama sobre a situação dos Direitos Humanos, recomendo um exercício simples: leia a Declaração Universal, de 1948, e depois olhe ao redor”, afirma o ministro Paulo Vannuchi, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, valendo-se de uma citação do filósofo político italiano Norberto Bobbio. Para ele, a distância entre a proclamação de direitos e a sua concretização é grande.

O primeiro artigo da Declaração, por exemplo, afirma que todos os homens nascem livres e iguais em direitos e dignidades. Para Vannuchi, isso não é verdade. “Eles não nascem livres nem iguais. Nascem presos às estruturas sociais: à favela, ao cortiço ou a

uma cidade perfeita no interior da Suíça”, diz. A afirmação da liberdade e da igualdade é construída como um desafio a ser alcançado. “É preciso uma caminhada para chegar lá. E nunca se alcança um horizonte, apenas se avança em sua direção”, afirma.

Segundo o ministro, a principal questão hoje não é conceituar os Direitos Humanos, mas sim efetivá-

los e garanti-los. Isso porque nos países onde existem leis de proteção nacional dos Direitos Humanos, elas se referem especificamente apenas aos Direitos Civis e Políticos: vida, liberdade, voto etc. “Esses direitos têm garantias legais, ainda que muitas vezes a distância entre o que a lei assegura e o que o Estado garante seja grande”, diz o ministro. Já os Direitos Sociais não

### DIREITOS MAJORITARIAMENTE MENCIONADOS

Direitos Humanos em geral	41,8%	Direito a não ser escravizado	0,2%	Direito à alimentação	0,5%
Direitos Civis e Políticos	17,5%	Direito a não ser arbitrariamente preso, detido ou exilado	0,2%	Direitos econômicos	0,2%
Direito à liberdade de opinião, expressão e informação	6,3%	Direito a contrair matrimônio	0,2%	Direito à igual remuneração	0,2%
Direito à liberdade de locomoção e residência	2,7%	Direito de ser reconhecida(o) como pessoa	0,1%	Direito à habitação	0,2%
Direito à vida	1,9%	Direito à privacidade	0,1%	Direito ao lazer	0,1%
Direito ao acesso justo e público à Justiça	1,1%	Direito de asilo	0,1%	Outros	1,6%
Direito à propriedade	0,9%	Direito a uma nacionalidade	0,1%	Direitos sexuais	0,6%
Direito a não ser torturado	0,8%	Direito à liberdade de reunião e associação	0,1%	Direito à integridade física e moral	0,5%
Direito ao culto	0,7%	Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	7,4%	Direito à dignidade	0,2%
Direito à eleger e ser eleito	0,6%	Direito à educação	1,9%	Direito à convivência familiar e comunitária	0,2%
Direito à segurança pessoal	0,5%	Direito à saúde	1,8%	Direitos ambientais	0,2%
Direito ao nome e à documentação	0,5%	Direito ao trabalho	1,4%	Direito à participação	0,1%
Direito à igualdade perante a lei	0,4%	Direitos sociais	0,7%	Há dois ou mais direitos na mesma proporção	5,7%
Direito à liberdade	0,2%	Direitos culturais	0,5%	Não foi possível identificar	26,0%

estão garantidos, segundo Vannuchi. “Quais as garantias legais efetivas que os países têm contra o desemprego, por exemplo?”, questiona.

Para Oscar Vilhena, o problema é que a sociedade brasileira, altamente hierarquizada, está mais acostumada a trabalhar com a categoria dos privilégios do que com os direitos. “Privilégios são distribuídos desigualmente entre os grupos”, explica. “O rei tem todos os direitos, nenhuma obrigação. A aristocracia tem muitos direitos, pouquíssimas obrigações. A classe média, a burguesia, tem direitos e obrigações. Os que estão embaixo têm só obrigações”, exemplifica.

Na opinião de Vilhena, em síntese, o Brasil luta contra um legado cultural que ainda entende direitos como privilégios de determinados grupos – privilégios que não correspondem a obrigações. “Uma sociedade que quer viver sob o signo dos Direitos Humanos, precisa ter universalidade em direitos e obrigações”, conclui. Para o especialista, essa não é uma responsabilidade apenas do Estado. “Todos nós temos obrigações em relação aos Direitos Humanos”, aponta.

A identificação desse longo caminho a percorrer, entretanto, somente é possível porque a Declaração Universal – e todo o legado de afirmação dos Direitos Humanos que a precedeu e sucedeu – oferece os parâmetros e horizontes para tanto. Conforme ressaltado, como esses parâmetros foram ou incluídos na Constituição Brasileira ou ratificados pelo Estado em diversos momentos, cabe a toda sociedade a tarefa central de monitorar, cobrar, fiscalizar. ✨

## **América Latina: influência na construção do conceito de Direitos Humanos Universais**

Uma colaboração muitas vezes esquecida, mas que exerceu fundamental importância na definição do marco legal dos Direitos Humanos, foi a participação ativa dos países da América Latina na criação dos princípios da ONU e na formulação da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Diplomatas, documentos e tradições latino-americanas tiveram profunda influência na inclusão da proteção aos Direitos Humanos nos propósitos da Carta das Nações Unidas. Segundo Mary Ann Glendon, professora da Universidade de Harvard, em abril de 1945, quando delegados de 50 países reuniram-se em San Francisco, nos EUA, para dar toques finais à Carta da Nações Unidas, a idéia da inclusão de uma “carta de direitos” (*Bill of Rights*) no documento final não passava pela cabeça dos líderes aliados, que haviam convocado a conferência. “O que Churchill, Roosevelt e Stalin queriam era uma estrutura de segurança coletiva para o pós-guerra”, afirma.

Entretanto, segundo a pesquisadora, os representantes da América Latina tiveram um papel decisivo, ao chegarem a São Francisco com um plano de inclusão dos direitos fundamentais na Carta. Os delegados latino-americanos foram bem-sucedidos, por um lado, por sua importância política, já que representavam o único gran-

de bloco de países com peso para exercer pressão pela agenda dos Direitos Humanos.

Por outro lado, a América Latina já contava com uma experiência de engajamento pelos Direitos Humanos no âmbito internacional, com a criação da Conferência Interamericana (embrião da Organização dos Estados Americanos), já em 1890, e com a adoção, em 1938, pela mesma Conferência, de uma Declaração em Defesa dos Direitos Humanos.

Além disso, para Glendon, dois fatores contribuíram para o sucesso do movimento de inclusão dos Direitos humanos na Carta da ONU: a divulgação de fotos dos campos de concentração na Europa e a retirada da oposição dos EUA à criação da Comissão de Direitos Humanos da ONU. Assim, os princípios dos Direitos Humanos foram incluídos na Carta das Nações Unidas em junho de 1945.

### **A América Latina e a Declaração de 1948**

Segundo a professora, os representantes latino-americanos também se mantiveram ativos na promoção dos Direitos Humanos nos primeiros anos de existência da ONU e na formulação da Declaração Universal. A primeira versão da Declaração foi feita pelo jurista canadense John Humphrey, à época diretor da Divisão de Direitos Humanos das Nações Unidas. Parte das idéias construídas por Humphrey e sua equipe sobre os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (Desc) foram baseadas nas contribuições do Panamá e Chile. “O que fez os documentos latino-

americanos serem fontes tão importantes para Humphrey e a Comissão de Direitos Humanos foi sua compatibilidade com o amplo leque de culturas e filosofias representadas nas Nações Unidas”, ressalta a especialista.

Os motivos levantados para adoção dos documentos latino-americanos como modelo foram:

- 1) Enfatizavam a importância da família e a idéia de que os direitos são sujeitos a certas limitações, o que era compatível tanto com os preceitos das nações não-ocidentais quanto como as tradições européias.
- 2) Os documentos utilizados estavam baseados numa pesquisa supranacional, e, portanto, apresentava razoáveis condições de contemplar as diferenças existentes entre os países.
- 3) Os documentos eram os primeiros exemplos das constituições modernas a combinar direitos da primeira geração (de liberdades políticas e civis) com os da segunda geração (relacionados à justiça social).

De acordo com Mary Ann Glendon, o empenho dos latino-americanos conseguiu evitar uma Declaração dos Direitos Humanos fundada tanto em um extremo individualismo, vinculado ao modelo americano quanto no extremo coletivismo do estilo soviético. “Nem um documento ao estilo dos EUA e nem ao estilo da URSS poderia ter articulado um consenso para as Nações Unidas que fosse representativo das mais diversas culturas”, argumenta a especialista.

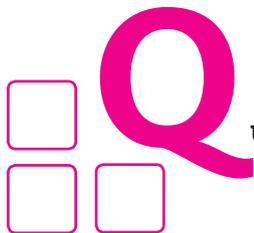
# Estrada para a cidadania

**Desde as primeiras décadas do século XX, a comunidade internacional vem buscando,** de maneira mais sistemática, constituir mecanismos que possibilitem conter os processos de violação aos Direitos Humanos levados a cabo em diversos países. Foi somente com o surgimento da Organização das Nações Unidas, entretanto, que passou-se a ter uma ação conjunta dos Estados Nacionais no sentido da construção de um Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. ✨ Nos últimos anos, um dos importantes resultados da atuação das Nações Unidas foi a constituição de um conjunto de marcos jurídicos – declarações, tratados, convenções e pactos – que passaram a balizar a ação dos diversos países em relação aos Direitos Humanos e a

**Diante de um cenário internacional tão heterogêneo, a constituição de estruturas multilaterais foi um passo decisivo na construção de um contexto mais propício à promoção dos Direitos Humanos no planeta**



outros temas. Vale ainda destacar que os órgãos e as diversas agências componentes do sistema também contribuem, em maior ou menor medida, para complementar a ação dos Estados Nacionais. ✨ Missões de paz, cooperação técnica, ajuda humanitária e produção de conhecimento são algumas das iniciativas que transformam o Sistema das Nações Unidas em um dos atores mais relevantes do planeta para a causa dos Direitos Humanos. ✨ Este capítulo traz uma breve descrição desse sistema, apontando duas vertentes de sua atuação: aquela voltada para a discussão e proteção – legal e filosófica – dos Direitos Humanos e a que se ocupa da intervenção direta na consolidação desses mesmos direitos. ✨



## **Quase seis décadas se passaram desde a adoção da Declaração Universal**

pelas Nações Unidas e, nesse período, vivenciamos um longo e complexo processo de formação, consolidação, expansão e aprimoramento dos mecanismos supranacionais de proteção dos Direitos Humanos. Na esteira da Declaração, surgiram vários outros tratados, convenções e pactos mundiais visando detalhar tais garantias. E, ao mesmo tempo, verificamos um intenso movimento no sentido de fortalecer uma estrutura internacional cuja missão é justamente a de tentar assegurar a implementação dos princípios estabelecidos por esses instrumentos.

No que diz respeito aos documentos internacionais de Direitos Humanos, é fundamental ressaltar o papel das chamadas “Convenções Centrais” (Core Conventions) das Nações Unidas (*veja a descrição desses documentos no Glossário, na página 353*). Trata-se de um grupo de seis instrumentos, conforme informações de março de 2006 veiculadas no *site* oficial da ONU:

- Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, ratificado por 156 países.
- Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; também de 1966 e ratificado por 153 países.
- Convenção contra a Tortura, de 1984, ratificada por 141 países.
- Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial, de 1965, ratificada por 170 países.
- Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989 e com o recorde de adesão de 192 países.

- Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), de 1979, ratificada por 183 países.

Segundo os especialistas, tais documentos formam a espinha dorsal do sistema universal de proteção de Direitos Humanos. No entanto, apesar de terem contado com grande adesão, sofrem com o fato de que muitos países preferiram impor reservas a alguns pontos fundamentais, dificultando, assim, a sua plena realização em todos os cantos do mundo. Nesse cenário, além de conhecer os objetivos desses documentos, é também importante compreender as suas diferentes aplicações no contexto do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos (*veja texto sobre a aplicação dos diferentes tratados no quadro da página 70*).

### Teoria e prática

Outra crítica muito recorrente a essa construção é a distância grande que existe entre o que os tratados internacionais prevêm e o que efetivamente os Estados são capazes de fazer na prática. Na opinião do ministro Paulo Vannuchi, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, as nações têm consciência de que não possuem condições de cumprir as formulações ao assinar tais instrumentos internacionais. Mas mesmo assim se comprometem perante a comunidade mundial. “Os países assinam os tratados porque só têm duas opções: assinar ou não. E não assinar é pior”, diz ele. Isso porque, apesar de o governan-



A cobertura da mídia impressa sobre Direitos Humanos, de acordo com a pesquisa conduzida pela ANDI, SEDH e Unesco,

revela uma presença ainda pequena de menções aos compromissos internacionais produzidos no âmbito das Nações Unidas: 1% dos textos analisados citam a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e 1% outras declarações, plataformas e programas de ações internacionais.

## Declarações e Tratados: instrumentos para a promoção e garantia dos Direitos

Tratados, convenções, pactos e declarações são instrumentos que possuem formatos e características de atuação próprias – e, por vezes, distintas. De acordo com George Galindo, professor de Direito Internacional da Universidade de Brasília (UnB), é possível apontar duas categorias principais no âmbito das ferramentas internacionais de regulação na área: tratado e declaração. Veja as diferenças:

- **Tratado** – acordo resultante da convergência das vontades de dois ou mais Estados – formalizada num texto escrito – no qual os signatários estipulam direitos e obrigações entre si. Do ponto de vista jurídico, estão obrigados a cumprir os dispositivos lá designados, sob pena de sofrerem sanções.
- *Convenção ou pacto* – termos gerais também utilizados para designar os tratados. Juridicamente, no entanto, não há diferença entre eles.
- **Declaração** – instrumento acordado entre nações e cujas determinações não possuem força jurídica. Simboliza apenas a disposição dos Estados de

agirem de acordo com os compromissos designados, mas não há a obrigatoriedade, formal, de seu cumprimento.

### O cumprimento dos compromissos firmados

No caso das declarações, embora as designações não sejam consideradas normas jurídicas, seus dispositivos podem se tornar obrigatórios – não por uma via legalista, mas pela repetição. É o que se chama no direito internacional de costume – jurisprudência baseada no uso e não na lei escrita: “O costume é uma norma formada a partir da repetição dos atos. Essa repetição cria a consciência de que é necessário cumpri-las. Hoje, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo, é obrigatória não porque o instrumento ‘declaração’ obriga, mas porque o cumprimento de muitos de seus dispositivos passou a ser repetido por vários Estados e criou-se uma idéia de que descumprir aquilo seria violar uma regra jurídica”, esclarece Galindo.

te saber que está assinando algo à frente do que pode assegurar, com o compromisso firmado, se passa a contar, pelo menos, com uma presença histórica e institucional. “Os documentos internacionais correspondem sempre a uma etapa superior ao que é possível garantir. Mas dão um balizamento que ajuda o país a avançar em uma nova direção”, acredita Vannuchi.

A aplicação prática acontece, por exemplo, quando questões de Direitos Humanos são debatidas. “Quando eu vou discutir tortura ou tratamento dado aos presos, argumento com governadores e juízes que somos signatários de um documento internacional e que isso pode nos criar problemas na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos”, conta o ministro.

É bom lembrar que quando um país ratifica tratados internacionais, criam-se obrigações perante a comunidade mundial e também obrigações internas, gerando novos direitos para os cidadãos e as cidadãs. De modo geral, constata-se que os instrumentos internacionais acabam inspirando o arcabouço jurídico dos Estados Nacionais. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a Constituição brasileira de 1988, fortemente inspirada pelos paradigmas dos Direitos Humanos da Declaração Universal e de outros tratados.

No artigo “Direito Internacional e Direito Interno: Sua Interação na Proteção dos Direitos Humanos”, disponível no *site* [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br), Antônio Augusto Cançado Trindade, juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA e professor da Universidade de Brasília, cita vários exemplos de países cujas Constituições se basearam nas normativas internacionais, entre os quais estão Portugal, Espanha e Alemanha, além de diversas nações da América Latina. No que diz respeito ao



Segundo o estudo coordenado pela ANDI, os tratados internacionais estão quase ausentes da cobertura jornalística sobre os Direitos

Humanos. A Convenção sobre os Direitos da Criança foi mencionada em 0,5% do material analisado; as Convenções 138 e 182 da OIT (sobre idade mínima para ingresso no trabalho e proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil, respectivamente) não foram citadas, enquanto outros tratados e convenções internacionais apareceram em 1,3% dos textos.



Embora os organismos internacionais tenham um papel fundamental como instituições fiscalizadoras e guardiãs das

declarações, tratados e convenções sobre o tema, a pesquisa coordenada pela ANDI aponta que apenas 3,9% dos textos jornalísticos foram trabalhados a partir da perspectiva dos organismos internacionais.

Brasil, Caçado Trindade observa: “O disposto no artigo 5 da Constituição brasileira de 1988 se insere na nova tendência de Constituições latino-americanas recentes de conceder um tratamento especial ou diferenciado também no plano do direito interno aos direitos e garantias individuais internacionalmente consagrados”.

Vale lembrar que, pelas regras brasileiras, a decisão final sobre a ratificação de um acordo internacional é do Congresso Nacional. Pelas regras atuais são necessários três quintos de votos e dois turnos de votação para a ratificação de um tratado ou convenção e, após a aprovação, a normativa internacional ganha *status* de norma constitucional (artigo 5º, inciso LXXVIII, parágrafo 3, da Constituição). A iniciativa, porém, de submeter o instrumento à apreciação do Parlamento é do Poder Executivo. E o Ministério das Relações Exteriores, o Itamaraty, é o órgão responsável por assessorar a Presidência da República nesse processo, elaborando relatórios a serem encaminhados ao Legislativo com a devida contextualização histórica e as justificativas para a ratificação do documento.

### O compromisso brasileiro

O Brasil, que já assinou os principais documentos internacionais de Direitos Humanos, levou certo tempo para aderir a alguns outros. O Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos, elaborado em 1966, só teve a assinatura do País em 1992. Isso porque, quando as Nações Unidas o produziram, o Brasil não vivenciava um regime democrático. “Existe um tempo para o amadurecimento da sociedade brasileira em relação aos Direitos Humanos”, afirma Márcia Adorno Ramos, conselheira do Itamaraty e chefe da divisão de Direitos Humanos do órgão.

Na realidade, a maior parte dos documentos referentes a essa temática foi assinada após a abertura política e a Constituição de 1988. Um dos pontos de amadurecimento, por exemplo, foi a aceitação da jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 1998. Quase 30 anos depois da criação dessa instância – a Corte foi constituída no Pacto San José da Costa Rica, em 1969 – e dez anos após a construção da nossa Constituição Cidadã.

Márcia não explica por que, mesmo com a abertura política e com a Constituição de 1988, alguns instrumentos são assinados antes de outros. Mas estabelece uma hipótese: para ela, a pressão de grupos da sociedade junto aos parlamentares pode acelerar ou atrasar a ratificação de um tratado ou convenção pelo País. Hipótese que é compartilhada pelo presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, deputado Luiz Eduardo Greenhalgh (PT-SP). Ele esclarece que boa parte dos projetos prioritários para os Direitos Humanos, incluindo alguns documentos internacionais, ainda não foi votada e aprovada devido à resistência política.

A Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, por exemplo, tramita há 12 anos na casa e até hoje não foi apreciada porque existem setores militares refratários a ela. O documento entende por desaparecimento forçado a privação de liberdade praticada por agentes do Estado ou grupos que agem com a sua autorização, seguida de recusa ao fornecimento de informações sobre o paradeiro da pessoa. Se for assinada, o País se compromete a não praticar tais atos e a punir os responsáveis, na eventualidade de ocorrerem. Para Greenhalgh, no caso específico dos instrumentos internacionais, a questão ideológica trava o processo. “Temos muitos deputados que, no passado, foram



As Organizações Internacionais foram a principal fonte ouvida em 3% dos textos jornalísticos analisados pela pesquisa

coordenada pela ANDI em parceria com SEDH e Unesco.

### COMO AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS SÃO RETRATADAS NOS TEXTOS

Mencionadas	8,5%
Consultadas	1,1%
Responsabilizadas	0,2%
Elogiadas	0,2%
Têm uma ação sendo analisada, descrita ou divulgada	7,3%
Não aparecem	82,8%

ligados à polícia civil, à militar, à segurança pública em geral e eles não querem que os Direitos Humanos predominem quando o assunto em pauta são os Direitos Civis”, analisa o deputado.

### Sistemas diferentes

Além do conhecimento sobre os principais instrumentos supranacionais de Direitos Humanos e o caminho que eles percorrem até serem incorporados à normativa legal interna, é fundamental compreender como funciona o sistema internacional de proteção desses direitos. Cabe ressaltar, em primeiro lugar, que somente é possível recorrer a tais órgãos mundiais quando todas as tentativas de garantir internamente os Direitos Humanos não funcionarem. Ou seja: só se pode lançar mão das denúncias internacionais nos casos em que o Poder Judiciário do país em questão, em todas as suas instâncias, não foi capaz de dar respostas concretas no que diz respeito às violações dos direitos.

Há importantes diferenças em relação aos dois sistemas dos quais o Brasil faz parte: o das Nações Unidas (plano global) e o Interamericano (plano regional). Segundo Flavia Piovesan, professora doutora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), procuradora do estado e especialista em Direitos Humanos, os comitês da ONU, que são responsáveis pelo monitoramento da implementação dos diversos documentos internacionais dessa área, trabalham com a idéia de “*power*

*of shame, power of embarrassment*”. Isso significa que os países ficariam envergonhados ao serem apontados como violadores dos Direitos Humanos. Portanto, tais comitês não têm uma natureza jurisdicional. Já no Sistema Interamericano existe, sim, uma instância com tais características: a Corte Interamericana, que tem o poder de condenar os Estados-membro e obrigá-los a tomar alguma atitude, sob pena de sofrerem sanções internacionais e pagarem indenizações.

Esta é uma das justificativas para o fato de que o Brasil recorre mais ao Sistema Interamericano – cuja estrutura é formada pela Comissão Interamericana e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos – do que aos comitês da ONU. A primeira, com sede em Washington, nos Estados Unidos, recebe as denúncias de violações ocorridas nos países que integram a OEA, geralmente encaminhadas por instituições da sociedade civil que se ocupam da defesa dos Direitos Humanos (*leia mais sobre o tema no Capítulo 5*). A Comissão pode sugerir medidas a serem tomadas pelos governos dos países. Mas apenas a Corte Interamericana, que é a mais alta instância de proteção dos Direitos Humanos nas Américas, tem a prerrogativa de impor sanções políticas e econômicas, como a aplicação de penas que restrinjam ou impeçam os acordos comerciais entre os Estados-membro.

A Corte pode ditar sentenças contra todos os Estados que assinaram a Convenção Americana de Di-

reitos Humanos e que também reconheceram a sua jurisdição. A Convenção, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, conforme vimos, foi estabelecido, em novembro de 1969. Até hoje, permanece sendo uma espécie de “Constituição Interamericana” para os assuntos relativos à proteção dos Direitos Humanos. Por esse motivo, é tão importante que os casos de violações cheguem à Corte, pois ali há a possibilidade mais forte de que os abusos que sejam comprovados não fiquem impunes. Ainda em âmbito regional, existem as Cortes Européia e Africana de Direitos Humanos.

Todos esses sistemas – das Nações Unidas e os regionais – têm se inspirado em uma fonte comum, que é a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Segundo Antônio Augusto Cançado Trindade, vice-presidente da Corte Interamericana, no artigo intitulado “O Sistema Interamericano de Direitos Humanos no limiar do novo século: Recomendações para o Fortalecimento de seu Mecanismo de Proteção”, veiculado no site *www.dhnet.org.br*, há referências expressas à Declaração Universal nos preâmbulos não só das convenções das Nações Unidas, mas também nos das convenções regionais vigentes – a Européia (1950), a Americana (1969) e a Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (1981).

Em entrevista ao *Jornal do Advogado*, também disponível no site *www.dhnet.org.br*, Cançado Trindade oferece detalhes sobre como se dá a aplicação dos Direitos Humanos nessas instâncias internacionais. Segundo ele, isso ocorre de três formas: por meio de denúncias, relatórios e investigações. Para iniciar um processo, explica o professor, são necessários alguns pré-requisitos, como o prévio esgotamento dos recursos de Direito do país, as petições não podem ser anônimas (é aceito, em certos casos, o uso



Segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, coordenada pela ANDI, 62% das matérias que claramente incluem a expressão

Direitos Humanos estão, majoritariamente, discorrendo sobre Direitos Humanos em geral. Ou seja, não abordam direitos específicos contidos na Declaração Universal e/ou outros instrumentos legais.



Entre os textos jornalísticos que mencionam estatísticas ou dados relacionados à área dos Direitos Humanos, 7,8% têm como fonte as Organizações Internacionais. A informação é da pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, coordenada pela ANDI.

das iniciais do nome), não pode haver processos em diversas organizações ao mesmo tempo e a petição deve ser fundamentada nos termos internacionais dos Direitos Humanos. O especialista esclarece ainda, nesta entrevista, que as Cortes Interamericana e Européia são os únicos tribunais que podem proferir decisões de caráter jurídico, emitindo a sentença para que a Justiça do país em questão a faça cumprir.

### Papel dos comitês

Já no plano global, as denúncias relativas aos Direitos Humanos são discutidas no âmbito da Organização das Nações Unidas. Recentemente, a Comissão de Genebra, como era conhecido o órgão que recebia tais denúncias, foi substituída pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU. A mudança eleva o *status* hierárquico dessas questões dentro da organização. Em maio de 2006, foram realizadas as primeiras eleições para o Conselho, tendo o Brasil sido eleito para uma das 47 vagas, distribuídas geograficamente pelos continentes.

Também exercem papel fundamental nesse processo os comitês temáticos das Nações Unidas, como o Cedaw, que trata dos assuntos das mulheres; o que se dedica aos direitos da infância; o que cuida da discriminação racial e o que se debruça sobre os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais. Tais instâncias têm como principal função o monitoramento da implementação dos tratados internacionais específicos de cada área, analisando, periodicamente, os relatórios de prestação de contas enviados pelos Estados e pela sociedade civil e fazendo recomendações para que os países efetivamente respeitem tais direitos. Mas eles também podem receber comunicações de violações dos Direitos Humanos. Aí, o caminho a ser seguido é analisar, estudar, investigar os casos e se manifestar sobre tais situações, indicando que providências

## O outro lado do balcão

Maria Luiza Marcílio é professora do departamento de História e presidente da Comissão de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo (USP). Doutora em História pela Universidade de Sorbonne, na França, possui 15 livros publicados. O mais recente é História da Escola em São Paulo e no Brasil.

**Apesar de haver um vasto material disponível, menos de 2% das matérias analisadas pela pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, citam tratados, convenções, declarações, plataformas e programas de ação internacionais. Em sua opinião, por que isso acontece? Qual é o impacto dessa lacuna para a efetivação dos direitos?**

Há uma ignorância generalizada sobre esses tratados. Mas eu suponho que ela melhorou muito na última década, em relação ao que era no passado. A Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP, por exemplo, tem o objetivo de divulgar esses documentos internacionais. E a média de acesso é de 400 pessoas por dia. Isso mostra que há certa vontade de obter conhecimento. Mas essa sede não está refletida na imprensa. Raramente esses documentos aparecem. Geralmente, eles são mencionados quando a mídia mostra questões internacionais, como meio-ambiente e problemas com patentes. Mas

não quando acontece um problema de falta de escola em determinada localidade brasileira, por exemplo.

A consequência, mais uma vez, é o reforço da visão distorcida dos Direitos Humanos. Naturalmente, essa visão também depende da ação do governo, que não está muito preocupado com o assunto e com a sua divulgação. Soma-se essa inação a uma sociedade que não está a par dos compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil.

**Segundo a pesquisa coordenada pela ANDI, a quase totalidade dos textos (99,5%) não apresenta um conceito explícito de Direitos Humanos nem contextualiza o debate sobre o tema historicamente (97,9%). Por que isso acontece?**

A causa mais visível é a pouca preocupação com os Direitos Humanos por parte da imprensa. Este é um tema complicado de entrar na agenda dos veículos de comunicação. Eles têm uma visão de que os Direitos Humanos são pouco atrativos para uma população menos esclarecida. Não dão audiência. Conheço jornalistas jovens que até acreditam nos Direitos Humanos, mas sabem que não vão crescer na profissão se começarem a sugerir pautas e a fazer matérias mostrando os vieses do assunto.

Para boa parte da imprensa, o que chama mais atenção do público é o crime, a violência, o acidente, a tragédia. En-

tão, quando ela fala em Direitos Humanos, é para passar um conceito distorcido. Isso porque apenas quando há crimes ou rebeliões de presos ou adolescentes internos os Direitos Humanos e seus defensores aparecem na mídia

Acredito que a população se interessaria pela contextualização do tema, caso recebesse informações sobre ele. Não mudaria de canal ou deixaria de ler o jornal. Mas, para isso, os Direitos Humanos precisam ganhar *status* dentro das redações.

**A pesquisa também verificou, nas matérias, uma presença maior do público alvo identificado como crianças, adolescentes e jovens. Os consultores que analisaram o resultado atribuíram esse dado a um debate mais consistente em relação aos direitos dessa faixa etária. Qual a sua impressão?**

Não concordo. Acredito que a frequência maior de notícias que envolve esse público seja sobre adolescentes em conflito com a lei. Mesmo com instrumentos internacionais assinados e com o Estatuto da Criança e do Adolescente, o que temos é a perpetuação de modelos prisionais. Assim, as rebeliões, a atuação dos defensores de Direitos Humanos e o debate sobre a redução da idade penal chamam a atenção da imprensa.

Isso não quer dizer que o País não tenha tido avanços históricos em relação aos direitos da criança e do adoles-

cente. Mas eles se devem especialmente à legislação. O Brasil sempre deu atenção primeiramente à lei. Só depois é que vai conhecer a realidade para a qual a lei foi elaborada. E muitas vezes, a norma não pode ser executada. Para elaborar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), os tratados internacionais foram estudados e adaptados no documento brasileiro. Isso é importante e deve ser feito. O problema é que não foram estudadas as condições no Brasil para operacionalização do que diz o Estatuto. No fim, produzimos um belíssimo documento, um dos mais avançados do mundo, até copiado por outros países. Mas que não vai para frente porque não está ligado à realidade. O avanço e o debate ficam apenas no papel.

**Poucas matérias falam de iniciativas que buscam divulgar, promover ou tornar os Direitos Humanos mais conhecidos (10%). Por quê?**

A realidade é que a promoção e divulgação dos Direitos Humanos ainda são muito incipientes no Brasil. E a imprensa sequer demonstra interesse nas experiências que já existem. A Comissão de Direitos Humanos da USP, por exemplo, há sete anos convida a imprensa para participar do Prêmio USP de Direitos Humanos. Não só para cobrir a entrega do prêmio, mas também para indicar candidatos a eles e reportar as ações realizadas pe-

los finalistas, com o objetivo de garantir visibilidade a iniciativas que disseminem os Direitos Humanos. Mas a grande imprensa nunca aceitou nossas sugestões.

Essa ausência da cobertura sobre as iniciativas pode ser justificada também pelo fato de que, no Brasil, existem muito mais denúncias do que soluções, quando o assunto é Direitos Humanos. Os defensores denunciam, a imprensa denuncia, mas a solução pouca gente tem apresentado. Quando a imprensa mostra soluções, elas são parciais, como projetos sociais – importantes, porém paliativos. Mas não há uma cobrança de solução em longo prazo, que necessariamente deve passar pela educação em Direitos Humanos.

os governos devem tomar *(leia mais sobre os relatórios no Capítulo 5)*.

A especialista Flavia Piovesan chama a atenção para uma dificuldade de ordem prática na luta contra essas violações, no contexto do sistema ONU. Nem todos os instrumentos das Nações Unidas reconhecem o direito de petição – ou seja, o direito de se apresentarem denúncias contra o Estado que está desrespeitando as normas previstas nesses documentos. Além disso, cabe destacar que para que o direito de petição e denúncia aos comitês da ONU seja aplicado, é preciso que os países-membro não só assinem determinada convenção ou tratado. É necessário especificar se aceitam ou não a cláusula que prevê o encaminhamento das denúncias. E o Brasil, por exemplo, segundo a especialista, não reconhece todos os direitos de petição previstos nesses documentos das Nações Unidas. Em relação à tortura, ratificou a Convenção em 1989, mas não aceitou a cláusula facultativa que permitia o encaminhamento de petições ao comitê até abril de 2006. Ratificou o Pacto dos Direitos Civis e Políticos apenas em 1992, porém, ainda não assinou o protocolo facultativo, que prevê a denúncia e a petição.

### **Direitos Sociais**

O tratamento dado aos chamados Direitos Sociais é ainda pior, na avaliação da estudiosa. Na ONU, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc) não prevê o instrumento da petição. Um protocolo fa-



Em quase metade dos textos jornalísticos analisados pela pesquisa coordenada pela ANDI, a discussão dispensada aos

Direitos Humanos e à cidadania se dá de maneira absolutamente acidental (11,3%) ou genérica (34,9%).



É muito raro a imprensa abordar a Educação como Direito Humano. Segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, apenas 1,9% do

material analisado faz essa relação.

cultativo vem sendo pensado desde a elaboração do Pacto, mas esse processo está emperrado. No Sistema Interamericano, segundo Flavia Piovesan, a situação é parecida. O tratado sobre Desc da OEA só permite a petição em duas áreas: educação e liberdade sindical.

A estratégia para responsabilizar os países por violações a esses direitos, no entender de Flavia, é valer-se da violação a Direitos Civis e Políticos como “porta de entrada”: utilizar o direito à vida como foco de argumentação e como denúncia principal, inserindo o desrespeito aos Direitos Sociais ao longo da petição. “Já estive em algumas sessões da Comissão Interamericana em que se alegava a violação ao direito à vida, mas a temática social foi embutida em todo o processo”, conta Flavia. Com essa abordagem torna-se possível, por exemplo, denunciar que os adolescentes da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem) estão sendo torturados e inserir no documento a falta de acesso a serviços básicos como saúde e educação.

Foi exatamente isso que o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Cejil) fez com a petição que enviou à Comissão Interamericana contra a situação da Febem, em 2000. A alegação foi a de que o modelo de funcionamento da instituição estava ameaçando o direito à vida, à integridade física, à proteção especial à infância, às garantias judiciais e ao recurso judicial, além da violação do direito à educação. Todas as denúncias foram aceitas pela Comissão.

### Mudança cultural

Para Jayme Benvenuto, professor da Universidade Católica de Pernambuco e coordenador da ONG Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop), no Sistema Interamericano já é possível perceber uma sutil mudança em rela-

## A voz da redação

*Graduada em Comunicação Social pela Universidade de Brasília, a jornalista Eliane Trindade iniciou sua carreira em 1990. Em 1993, fez pós-graduação em Ciências Políticas pela Universidade de Pisa, na Itália. Trabalhou nas revistas IstoÉ, Época, Marie Claire e nas redações do Jornal de Brasília e da Folha de S. Paulo. Venceu o Prêmio Ayrton Senna de Jornalismo, em 2002, e é autora do livro-reportagem As meninas da esquina, sobre a vida de seis adolescente submetidas à exploração sexual, lançado pela Editora Record, em 2005. É também editora da revista IstoÉ Gente.*

### **Como a imprensa poderia trabalhar na perspectiva dos Direitos Humanos?**

A função social do jornalismo embute a luta pelos Direitos Humanos. O desafio é transformar assuntos obrigatórios em pautas interessantes. Estudos e relatórios oficiais têm sido sempre o ponto de partida para grandes reportagens sobre o tema, mas acho que os dramas humanos – tanto pela ausência de direitos, quanto no processo de conquista de direitos – podem ser melhor explorados. Tomemos como exemplo a recente onda de assassinatos de agentes penitenciários em São Paulo, a mando do PCC. Além da cobertura factual, a questão poderia ser abordada também pelo ângulo dos órfãos:

como os filhos destes agentes da lei encaram a morte dos pais e as conseqüências do ato de terror na vida cotidiana destas famílias. Infelizmente, este tipo de reportagem – que exige tempo e fôlego – acaba não sendo realizada pelos órgãos de imprensa em meio ao frenesi da cobertura quente. O caminho da cobertura da área de Direitos Humanos e temas relacionados é se diferenciar por uma pauta atraente e que fuja do lugar comum. Para que isso aconteça, os profissionais precisam deixar o conforto das redações e ir à luta para uma pré-apuração do tema, de forma a poder pensar e depois executar uma reportagem diferenciada.

### **Apesar de a educação ter entrado na agenda prioritária da imprensa e do País na última década, é muito raro que seja abordada como Direito Humano. Por quê?**

Não acho que o fato de não ficar explícito nas reportagens que a educação é um Direito Humano seja um problema. Tal consciência existe. Tanto o brasileiro mais instruído quanto o analfabeto tem a noção de que educação é um direito básico de todo indivíduo que deseja se desenvolver como ser humano em uma sociedade civilizada. Já entrevistei pessoas – em alguns dos rincões mais necessitados do Brasil – que nunca freqüentaram um banco escolar, mas que acalentavam o sonho de fazê-lo e tinham consciência

de que o direito à educação lhes foi negado. O importante é que o tema da educação – em toda a sua complexidade – esteja na pauta. E não só como tema obrigatório, mas com uma abordagem que enfatize a educação como um dever do Estado e da família, que juntos devem zelar pela qualidade do ensino. Ao mesmo tempo, é essencial fazer aflorar na comunidade o desejo de lutar pela melhoria do nível da educação no País.

Esse debate foi esvaziado durante muitos anos pelo fato de a classe média achar que a educação pública não era um problema seu, uma vez que seus filhos se educavam em escolas privadas. A volta de parcela da classe média ao ensino público está colocando a questão de novo na pauta nacional, uma vez que muitos pais perceberam que não tinham mais condição de bancar o luxo de uma educação paga. A noção de que educação é antes de tudo um direito é maior entre a classe média, uma parcela bem mais informada e ciosa dos próprios direitos e, que, portanto, tem mais poder de pressão. A tendência é de uma cobertura mais efetiva do tema por parte da mídia – bem mais suscetível aos interesses da classe média.

**O caso dos direitos da criança e do adolescente é de forma geral ainda mais emblemático. A ANDI chegou a apontar uma cobertura de 160 mil textos publicados sobre o assunto em cerca de 60 dos principais jornais do País,**

**ao longo de um ano. Do total da amostra, menos de 2% traziam terminologias próximas ao universo dos Direitos Humanos. Por que essa abordagem é tão rara? Quais as implicações disso para as crianças e os jovens?**

Não acho que a cobertura tenha que ser didática e necessite de uma terminologia própria ou politicamente correta para levar a noção de direitos. Ao se retratar as condições de vida de jovens da periferia ou denunciar situações de riscos, por exemplo, as reportagens trarão naturalmente a questão dos Direitos Humanos para o centro do debate.

O que me incomoda mais na cobertura sobre crianças e adolescentes é o pouco espaço que se dá para a fala deles, que deveriam ser os protagonistas das pautas. Jovens e crianças costumam ser ouvidas, quase sempre, para “cumprir” a obrigação de ter a opinião de todas as partes envolvidas. Assim, especialistas e adultos acabam ganhando bem mais espaço do que a criança e o jovem. Como os personagens não têm rosto nem nome, uma proteção à identidade exigida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para preservar as vítimas, a maioria dos relatos não nos emociona. Portanto, o perfil de jovens retratados apenas com iniciais ou com nomes fictícios deve ser o mais completo possível. É imprescindível compensar a ausência do rosto e da identidade com ou-

tros elementos que de fato aproximem o leitor daquele jovem ou daquela criança que está sendo retratada na reportagem. Caso contrário, o retrato é pouco nítido e não será capaz de sensibilizar. É onde vejo a necessidade de as pautas serem cada vez mais criativas.

Um caminho seria investir em uma aproximação mais lúdica por parte dos jornalistas, que quase sempre tendem a cumprir burocraticamente a pauta e não se envolvem de fato com o tema nem com as pessoas. É claro que a “culpa” nem sempre é do profissional, mas de todo um processo de busca da notícia em um mundo cada vez mais “on line”, em que a rapidez passa a ser a chave de tudo. Nem sempre cumprir a pauta o mais rápido possível, para não levar furo da concorrência, é o melhor caminho. Um olhar mais demorado sobre a realidade sempre resulta em matérias mais sensíveis e completas. Além de retratar os direitos da infância, com propriedade e sensibilidade, é fundamental que a cobertura ouça de fato as crianças e os adolescentes e dê a elas um espaço que vá além de aspas perdidas no meio de uma reportagem.

ção aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Ele diz que desde 2001 há exemplos de algumas decisões significativas de realização desses direitos. Em sua tese de doutorado *A Justiciabilidade Internacional dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais: casos das Cortes Européia e Interamericana de Direitos Humanos*, Benvenuto analisou algumas sentenças da Corte e constatou que, a partir da denúncia de violação de Direitos Cívicos e Políticos, criou-se uma jurisprudência em relação aos Direitos Sociais no continente americano. “A estratégia adotada pela Corte Interamericana é o caminho da indivisibilidade: se existem violações de Direitos Cívicos e Políticos, fatalmente existe de Direitos Sociais e vice-versa”, afirma.

Uma comunidade indígena de 142 famílias da Nicarágua, por exemplo, entrou em 1996 com uma petição na Comissão Interamericana, contra o Estado. O governo nicaraguense havia outorgado, a uma empresa de exploração florestal, terras nas quais a comunidade vivia e garantia o seu sustento – mas que, no entanto, não estavam demarcadas. A Justiça interna foi desfavorável às reivindicações indígenas e alegou que as comunidades não gozavam de personalidade ou existência legal independente e que eram representadas pelo próprio Estado, que concedeu as terras.

Na Comissão, não houve acordo. A Nicarágua não reconheceu que havia violado os direitos à propriedade privada e à proteção judicial. Na Corte, a con-

clusão foi a de que o país tinha realmente cometido essa violação. E foram determinadas a mudança da legislação e a demarcação urgente das terras indígenas. “Na decisão, a Corte levou em conta que a relação das comunidades indígenas com a terra não é meramente uma questão de posse e produção, mas um elemento material e espiritual, inclusive como preservação do seu legado cultural e transmissão deste às gerações futuras”, conta Benvenuto em seu trabalho. A demarcação das terras deveria ser feita de maneira a respeitar os costumes e uso dos indígenas, de acordo com a sentença. O caso, para o especialista, é um exemplo da tendência em reconhecer os Desc efetivamente como direito.

Apesar desses avanços, o professor Cañado Trindade, vice-presidente da Corte Interamericana, demonstrou, na entrevista que concedeu ao *Jornal do Advogado*, preocupação com o que chamou de “deterioração dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”. Para ele, em termos gerais, constatam-se “avanços no campo dos Direitos Cívicos e Políticos, com a conquista ou a reconquista das liberdades clássicas, direitos de liberdade de expressão, liberdade de associação e outros”. No entanto, os Desc acabam ficando em segundo plano. “Creio que todos nós, que atuamos no campo da proteção dos Direitos Humanos, temos que partir necessariamente de uma visão holística, que os considere em seu conjunto, como todos os direitos inter-relacionados – sejam eles Cívicos, Políticos,

Econômicos, Sociais e Culturais. É necessário que se faça um esforço especial em relação à proteção dos segmentos mais pobres, mais vulneráveis da população nos diferentes países, não só de nosso continente”, destaca Trindade.

Na opinião de Jayme Benvenuto, ao contrário da tendência que vem sendo verificada no Sistema Interamericano em relação aos Desc, na ONU há um padrão diferenciado de validade desses direitos, em comparação com os demais. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, por exemplo, foi criado por uma resolução das Nações Unidas, em uma decisão interna e política. Já os outros comitês que monitoram e recebem denúncias foram constituídos, de acordo com Benvenuto, a partir do próprio tratado relacionado ao tema. O órgão, inclusive, sequer pode receber denúncias individuais de desrespeito a tais direitos. O comitê acompanha o andamento dos direitos por meio de relatórios especiais. “Há uma limitação em relação à exigibilidade desses relatórios no que se refere aos governos. Os relatores encaminham as conclusões, fazem as recomendações para os Estados e monitoram o cumprimento delas. No entanto, trata-se basicamente de um compromisso moral”, pondera o especialista.

### **Problemas internos**

De acordo com Cañado Trindade, até o início da década de 1990 mais de 15 mil casos já haviam sido resolvidos tanto na Corte Interamericana quanto na

Européia. No entanto, segundo ele, não se avançou muito no que diz respeito à concretização dos Direitos Humanos porque eles dependem da adoção de medidas eficazes no plano nacional. “É necessário que os três poderes do Estado proporcionem a aplicação efetiva dos Direitos Humanos. As normas internacionais não são conhecidas pelos próprios juízes, que se preocupam apenas com a Constituição de seu país”, critica o especialista na entrevista ao *Jornal do Advogado*.

Ele cita como exemplo dessa realidade o que ocorreu na Venezuela, em 1996, quando 16 pescadores foram mortos pela polícia costeira porque não obedeceram à ordem de parar seus barcos. As ONGs que os representavam solicitaram, além das indenizações às famílias, mudanças no Código de Justiça Militar venezuelano. “As mudanças nas leis militares do país não foram aceitas pela maioria da Corte, que alegou que o pedido não constava do processo. Eu fui o único que votou pela mudança e discordo dos meus companheiros até hoje”, conta o professor. “A Venezuela cumpriu a sentença e pagou devidamente todas as indenizações, mas a Justiça Militar inocentou todos os acusados. Eu acredito que, para garantir os Direitos Humanos, deve-se acabar com a origem da violação”, avalia Cançado Trindade.

Maria Luisa Mendonça, diretora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, também defende a priorização dos mecanismos internos de cada país. “O sistema internacional não dá conta da gran-

de quantidade de denúncias”, afirma. Além disso, ressalta ela, quando esses casos são denunciados nos organismos internacionais, é o Estado, em nível federal, quem deve responder. Muitos casos, no entanto, são de competência da Justiça estadual – e isso gera o tradicional jogo de empurra. “Geralmente “ninguém se responsabiliza por uma negociação”, diz Maria Luisa. Ela sugere que organizações da sociedade civil, Ministério Público e instâncias como a Defensoria Pública acompanhem, mais de perto e com maior intensidade, os crimes contra os Direitos Humanos no Brasil. “Em relação aos Direitos Econômicos e Sociais, seria necessário conscientizar a sociedade para reivindicar de forma massiva, por exemplo, o acesso à habitação, à educação, à saúde, como se fosse uma campanha. Mas poucas entidades se dedicam a estes temas de forma articulada. Com o trabalho de uma entidade isolada, é difícil conseguirmos um impacto sobre a realidade. Precisaríamos de uma estratégia coordenada”, pondera Maria Luisa.

### **Caso emblemático**

A falta de ações mais contundentes e sistemáticas, capazes de assegurar o cumprimento dos Direitos Humanos, acaba produzindo tragédias diárias em todas as regiões do Brasil. Uma delas foi parar na mais alta instância de proteção de Direitos Humanos das Américas. Muitos milhares de quilômetros separam a cidade de Sobral, no interior do Ceará, de San José da Costa Rica.

## A voz da redação

*José Arbex Jr. é jornalista, doutor em história pela Universidade de São Paulo (USP) e professor de jornalismo da Pontifícia Universidade Católica (PUC), de São Paulo. Editor especial da revista Caros Amigos e membro do conselho editorial do Jornal Brasil de Fato, também escreveu vários livros, entre os quais Showrnalismo: a notícia como espetáculo; Jornalismo Canalha: a perigosa promiscuidade entre mídia e poder; e Terror e esperança na Palestina.*

**A análise coordenada pela ANDI revela que a imprensa brasileira se refere mais a Direitos Humanos se o assunto em pauta é internacional – como no caso dos atentados terroristas na Europa. Quando focadas no Brasil, 44,5% das matérias utilizam a expressão Direitos Humanos. Já nos assuntos internacionais, o termo aparece em 82% dos textos jornalísticos. Por quê?**

Por uma razão tão simples quanto trágica: no país campeão do mundo em desigualdade social, aqueles que vivem na “senzala” não são plenamente reconhecidos em sua humanidade. Claro que ninguém ousaria dizer que os milhões de subnutridos, famintos, miseráveis e desempregados são animais, ou quase isso, mas na prática, eles não têm visibilidade como indivíduos. São ape-

nas percebidos como uma massa sem forma, um dado estatístico. Na Colômbia, são claramente qualificados como descartáveis. É o lixo que se acumula na periferia das metrópoles.

**Ainda segundo a pesquisa Mídia e Direitos Humanos, há maior ênfase nos Direitos Cívicos e Políticos do que nos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, presentes em apenas 7,4% das matérias. Por que isso acontece?**

Há uma lógica que governa esse processo: a lógica da exclusão social. Ora, a elite sente que só pode se manter, com todos os seus privilégios, se o sistema for preservado. Exatamente como à época da escravidão. Ainda que fosse obrigada a reconhecer a sua posição compradora e subalterna em relação aos países capitalistas centrais, os senhores de engenho no Brasil não queriam abolir a escravidão e participar plenamente da revolução industrial. Preferiam preservar um sistema cruel e condenado pela história a liderar um processo de ruptura. É uma elite que não quer tocar na distribuição das riquezas, o que significa que os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais jamais serão de fato estabelecidos, a menos que a elite seja derrotada.

Foi na localidade nordestina que o jovem Damião Ximenes morreu, em outubro de 1999, em decorrência de tortura e maus-tratos recebidos na Casa de Repouso Guararapes. Cinco anos depois, em outubro de 2004, o caso se tornou a primeira denúncia contra o Brasil aceita pela Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA, localizada na capital costa-riquenha.

Damião, de 30 anos, era deficiente mental e foi levado à casa de repouso por sua mãe, numa sexta-feira. Na segunda, quando foi visitá-lo, ela viu o filho sangrando muito. A partir daí, passou a receber informações contraditórias da equipe – até mesmo que ele estaria “mais calmo” e por isso não deveria receber visitas. Tão logo voltou para casa, foi informada pela clínica que o filho havia morrido. De acordo com a denúncia encaminhada à OEA, “como Estado-Parte da Convenção Americana de Direitos Humanos, o Brasil descumpriu suas obrigações no que tange ao respeito e à garantia nos artigos 4º (direito à vida), 5º (direito à integridade pessoal), 11º (proteção da honra e da dignidade) e 25º (proteção judicial) em relação ao cidadão Damião Ximenes Lopes”.

O fato de destacar-se como a primeira denúncia a chegar à Corte reveste o caso de simbolismo, mas quem conhece a situação dos Direitos Humanos no Brasil sabe que poderia ter sido qualquer outro dos 72 casos pendentes contra o País, segundo o mais recente relatório da Comissão, contabilizados até dezembro de 2005. Apenas ao longo do período janeiro-dezembro daquele ano, haviam sido encaminhadas 42 novas denúncias. A quantidade faz do

Brasil o 10º colocado entre as Nações que mais foram denunciadas ao Sistema Interamericano.

### O Estado como réu

Os responsáveis pela denúncia – os peticionários, como define a terminologia da área – são os familiares da vítima e a organização não-governamental Centro de Justiça Global. O réu é o governo brasileiro – nas instâncias internacionais, é sempre o país que responde, mesmo que as violações tenham sido cometidas por órgãos estaduais, como as polícias militares, por exemplo. O mesmo ocorre quando são responsáveis entidades privadas, como a casa de repouso onde Damião teria sido torturado e morto.

No caso de Damião, a Corte Interamericana deu sentença favorável à petição no dia 17 de agosto de 2006, condenando o Estado brasileiro a indenizar os familiares do jovem. Os juízes da Corte concluíram pelo descumprimento, por parte do Estado, de seu dever de “prevenir a vulneração da vida e da integridade pessoal”, bem como de “regulamentar e fiscalizar o atendimento médico de saúde”. Além disso, segundo a Corte, o Estado não “proporcionou aos familiares de Ximenes Lopes um recurso efetivo para garantir acesso à justiça, a determinação da verdade dos fatos, a investigação, a identificação, o processo e, (...), a punição dos responsáveis pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial”.



Um dos avanços apontado pela pesquisa coordenada pela ANDI em relação à cobertura da imprensa sobre

Direitos Humanos diz respeito a menção à legislação. Diferentemente de estudos similares condizidos pela Agência, o quadro é animador: 35% do material cita a leis. A crítica está na concentração das menções na legislação nacional. A Declaração Universal aparece em 1% dos casos.

Entre os casos de violação aos Direitos Humanos ocorridos no Brasil que já desembarcaram nos escritórios da OEA, um dos mais famosos foi o litígio em torno do presídio do Carandiru. Na Comissão Interamericana, decidiu-se por um acordo, em que o País se comprometia a desativar o complexo penitenciário. “A Comissão tem um papel importante, mas provoca um pouco de frustração porque em regra acaba havendo uma solução amistosa que parte do pressuposto de que o Estado vai adotar as medidas cabíveis. E isso sempre deixa a desejar”, acredita Karyna Sposato, secretária-executiva do Instituto Latino-Americano para a Prevenção do Crime e Tratamento do Delinqüente (Ilanud) no Brasil. “É o caso do Carandiru. Houve a desativação, mas não uma mudança de política penitenciária. Assim, o problema só muda de lugar.”

Mesmo com deficiências como essas, a recorrente apresentação de casos e as denúncias encaminhadas à Comissão Interamericana mostram que os resultados ainda compensam. Para a socióloga Sandra Carvalho, diretora-executiva do Centro de Justiça Global, o sistema, assim como o Judiciário brasileiro, é moroso. Mas tem um mérito fundamental: é um instrumento de pressão política. “Serve para chamar a atenção e a responsabilidade dos governos para o tema dos Direitos Humanos”, argumenta.

Para chegar lá, no entanto, é preciso, como já foi dito anteriormente, esgotar todos os recursos disponíveis no âmbito do Judiciário de cada país. O problema é que se essa recomendação fosse levada ao pé da letra, seria preciso esperar décadas até que uma denúncia chegasse a San José. Um subterfúgio bastante utilizado pelas organizações de defesa dos Direitos Humanos é alegar “demora injustificada” na apuração das denúncias pela polícia e pelo Judiciário nacional. Especialmente em relação ao Brasil, onde processos de violações costumam ser engavetados, a estratégia tem funcionado.

## A dimensão operacional do sistema ONU

O Sistema das Nações Unidas passou por diversos aprimoramentos, desde quando foi criado, há mais de meio século. Um dos avanços de maior relevância foi a consolidação de estratégias mais diretas de atuação

As Nações Unidas têm uma atuação que vai muito além da elaboração de princípios e normas acerca dos Direitos Humanos. Um de seus importantes objetivos é voltado para iniciativas diretas de promoção, proteção e garantia desses direitos. Diversos elementos concretos dessa operação estão distribuídos ao longo dos capítulos da presente publicação. Entretanto, para facilitar o entendimento a respeito desse importante braço de ação do sistema, procurou-se trazer nas páginas seguintes uma breve visão sobre o seu funcionamento.

Para entender a complexidade da ONU é preciso distinguir a sua dimensão “fórum” e a sua dimensão operacional. A primeira forma de atuação, já discutida nas seções anteriores deste capítulo, está relacionada às distintas intervenções na regulação de diversas questões internacionais: de Direitos Humanos a propriedade intelectual. Como fórum, a ONU congrega 192 Estados Nacionais que se reúnem para decidir sobre os princípios e regras que devem reger as suas relações e pautar suas ações,

visando a paz mundial, aos Direitos Humanos e ao desenvolvimento sustentável.

Já a dimensão operacional das Nações Unidas diz respeito à atuação dos órgãos e agências do Sistema. Tem caráter mais “prático” e com impacto mais direto no nível nacional ou local. Podem ser citados neste âmbito os programas e projetos de cooperação técnica multilateral, desenvolvidos pelos Programas e Fundos e suas agências especializadas (*leia box na página 92*); as Operações de Paz, a assistência humanitária e, por fim, uma intensa produção de estudos e pesquisas, produzidos por todos os órgãos e agências do sistema.

### Ampliação de direitos

A ONU foi criada em 1948 pelos Estados Nacionais com o objetivo de preservar a paz e a segurança internacionais. Mas ao longo do tempo, sua agenda foi se diversificando para abarcar novos temas, como meio ambiente, Aids, Direitos Humanos e questões mais recentes ainda, como terrorismo e bioética.

Essa ampliação se deve, principalmente, ao crescimento da organização. A independência de países colonizados da África e da Ásia entre meados das décadas de 1950 e 1970 foi um fator marcante para isso. Com ela, houve um aumento considerável de membros da organização. Da metade da década de 1960 em diante, os países em desenvolvimento passaram a compor o campo majoritário da Assembleia Geral das Nações Unidas. E, como maioria, passaram a exigir uma mudança na agenda da ONU.

Foi nesse contexto, por exemplo, que houve um *boom* na criação de comitês, comissões, grupos de trabalho e de agências lidando especificamente com a questão do desenvolvimento. Um exemplo foi a criação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad), em 1964, com o objetivo de vincular pautas relativas ao desenvolvimento às discussões sobre comércio. Desde então, a tendência tem sido potencializar os vínculos entre os diferentes temas, levando em conta que as questões relativas aos Direitos Humanos e ao desenvolvimento devem ser consideradas como importantes fios condutores das iniciativas.

O fato de a maioria dos integrantes da Assembleia Geral da ONU ser formada por países em desenvolvimento tem sido decisivo na construção do programa de ação da organização nos dias atuais. Decisivo, portanto, na consolidação, entre as prioridades, de áreas como comércio, meio ambiente e dos próprios Direitos Humanos.

Diante dessa ampliação de atuação e do aumento do rol de temas considerados como Direitos Humanos, as atividades dos diversos órgãos do sistema ONU que podem gerar impactos positivos na consolidação desses direitos também foram potencializadas.

### **Papel construtor**

Decisões recentes, como a transformação da Comissão de Direitos Humanos em Conselho de Di-

reitos Humanos, demonstram a constante preocupação da organização com a conformação de uma estrutura mais eficiente de operacionalização dos princípios de Direitos Humanos definidos pela comunidade internacional.

A função da Comissão, antes vinculada ao Conselho Econômico e Social (Ecosoc), era a de ser o principal órgão produtor de políticas sobre Direitos Humanos das Nações Unidas. Com a sua transformação em um conselho independente, essa importante tarefa ganha autonomia. O objetivo da substituição foi melhorar a abordagem da ONU a respeito das questões relativas ao tema, sanando falhas e preservando os avanços conquistados no período.

A Comissão foi criada em 1946. Porém, com o passar dos anos, e o aumento de países-membros, diversos Estados com histórico de violações de Direitos Humanos passaram a participar dessa instância. Essas nações tinham, dada a própria lógica da Comissão, poder para interferir na agenda do órgão, o que acabou por afetar a sua credibilidade.

No bojo do processo de reforma das Nações Unidas, o secretário-geral Kofi Annan sugeriu a criação do Conselho de Direitos Humanos. O Conselho foi criado pela resolução 60/251 da Assembleia Geral (AG). A maioria das recomendações que o secretário-geral fez em seu relatório *In Larger Freedom (Em Liberdade Mais Ampla)*, de 2005, foi seguida. Houve apenas duas mudanças: a redução do quórum necessário para a eleição de países – que caiu de dois

terços da Assembléia para maioria simples – e a ampliação da quantidade de nações que participariam do Conselho. Todos os avanços obtidos pela Comissão foram mantidos, como a participação de organizações não-governamentais.

Um dos resultados adicionais do processo de reforma das Nações Unidas foi a criação da Comissão de Construção da Paz (*Peacebuilding Commission*), órgão intergovernamental de aconselhamento. A Comissão deve reunir os recursos à disposição da comunidade internacional para aconselhar e propor estratégias integradas direcionadas à recuperação pós-conflito, focalizando a reconstrução, o fortalecimento institucional e o desenvolvimento sustentável em nações envolvidas em situações conflituosas.

A recém criada Comissão é importante por mostrar o interesse que os países-membros evidenciaram em fazer uma abordagem integrada dos processos de reconstrução de países nessa situação. A atuação dessa instância contribui para conectar as operações de paz à implementação de medidas para assegurar os direitos mais amplos da população.

As Operações de Paz das Nações Unidas surgiram em 1948 e se constituem numa forma de ajudar os países a criarem condições favoráveis para uma paz sustentável. Elas são coordenadas no âmbito do Departamento de Operações de Paz, cuja missão é planejar, preparar, gerenciar e dirigir as operações visando ao cumprimento dos seus mandatos espe-

cíficos, sob a autoridade do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral da ONU.

O Departamento assiste os países-membros das Nações Unidas e o secretário-geral na manutenção da paz e segurança internacionais. Os integrantes das forças de manutenção da paz (soldados e oficiais militares, oficiais de polícia e civis, procedentes de vários países) supervisionam e observam os processos de pacificação.

Existem diferentes tipos de operações – de manutenção e de construção de paz, por exemplo. Os gêneros se diferenciam quanto aos objetivos da missão e o escopo da atuação. Apesar das críticas dirigidas a algumas das Operações de Paz conduzidas e, talvez mais intensamente, às muitas que não foram autorizadas pelo Conselho de Segurança, é inegável que a presença dos capacetes azuis (como são conhecidos os soldados da ONU) minimiza as violações de direitos a que estão sujeitas as populações vulnerabilizadas por situações de guerra.

### Boas práticas

Os diversos órgãos e agências especializadas do Sistema das Nações Unidas também promovem estudos e pesquisas, divulgados como Relatórios e Documentos, publicados em diversas línguas nos vários países do mundo. Um exemplo conhecido são os *Relatórios de Desenvolvimento Humano*, que têm influenciado o desenho de políticas públicas, a partir da realização de estudos para aferir

## Por dentro da ONU

A Organização das Nações Unidas é, sobretudo, uma organização política e intergovernamental, que, em sentido amplo, pode ser dividida em três níveis. O primeiro corresponde à parte intergovernamental, constituído pela Assembleia Geral (AGNU), pelo Conselho de Segurança (CSNU), pelo Conselho Econômico e Social (Ecosoc) e pelas várias Comissões e Comitês com representação dos diferentes países.

O segundo refere-se à parte administrativa, representada pelo Secretariado. E o terceiro nível é constituído pelas agências especializadas e organismos internacionais vinculados ao Ecosoc, que compõem o Sistema das Nações Unidas. Diante disso, torna-se claro que a “família” ou Sistema das Nações Unidas é muito mais amplo do que a própria ONU.

### Articulação independente

O sistema conta com diversos programas e fundos, tais como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), o Fundo de População das Nações Unidas (FNUAP) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

Além deles, pelo menos 15 agências especializadas independentes integram o sistema. Essas instâncias existem para facilitar a cooperação internacional em tópicos específicos da agenda. Ainda que sejam de participação universal, deve-se observar que são constituídas por acordos específicos entre os Estados Nacionais. Assim, ser um país-membro da ONU não torna esse país automaticamente membro, por exemplo, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização Mundial da Saúde (OMS), da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), do Banco Mundial, ou da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

Diante deste cenário, João Marcelo Borges alerta em artigo publicado no livro *Que País É Este?*, da Série Mídia e Mobilização Social, para uma das principais dificuldades em se avaliar o papel do Sistema ONU: “Há marcantes diferenças entre os organismos quanto à sua natureza, função, processo decisório e composição”.

Apesar de atuarem com diferentes questões e de maneira distintas, os vários programas, fundos e agências especializadas são interligados e interdependentes. O Ecosoc tem a função de coordenar e articular esses órgãos do sistema.

Vale ressaltar, ainda, que os programas, fundos e agências especializadas possuem representações em quase todos os países e atuam diretamente com os governos e atores locais na promoção dos objetivos acordados globalmente, mas sempre buscando respeitar a diversidade e especificidades locais.

Os países-membros da ONU e das agências especializadas se reúnem e estabelecem objetivos e metas globais, que direcionam a realização de estudos e pesquisas além dos programas e projetos empreendidos no mundo pelos órgãos do sistema das Nações Unidas.

Nesse sentido, o economista João Marcelo Borges faz outro alerta importante: “As organizações multilaterais têm suas funções, mas elas se apequenam perto do poder de que ainda dispõem os Estados Nacionais”.

o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em nível mundial. Tais documentos têm também forte repercussão no âmbito específico dos países, apontando muitas vezes, como no caso do Brasil, o IDH dos Estados, municípios e até de bairros de grandes metrópoles.

As pesquisas e Relatórios também têm sido consequência e elemento de retroalimentação, em diversos casos, das ações de monitoramento e avaliação de políticas públicas promovidas pelos organismos multilaterais. Com isso, são apontadas experiências exitosas, mas também equívocos e desvios de curso nas políticas implementadas. Para João Marcelo Borges, mestre em economia e política internacional pela London School of Economics e atual gerente do projeto de avaliação e aprimoramento da política social no estado de São Paulo, “essas boas práticas ajudam os países a evitar erros anteriores e a aproveitar soluções já testadas”.

### **Transferência de *know-how***

A cooperação técnica prestada por Fundos e Programas da Organização das Nações Unidas, bem como pelas agências especializadas, pode ser definida como transferência não comercial de técnicas e conhecimentos e tem como finalidade facilitar a capacitação para o desenvolvimento. Essa modalidade foi instituída pela Assembléia Geral da ONU, em 1948, sendo mais conhecida como cooperação técnica multilateral.

### **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO**

Uma das primeiras agências a atuar no plano mundial, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem como foco de atuação questões trabalhistas. A Agência é composta de forma tripartite por representantes de seus 175 Estados-Membros e de entidades de empregadores e de trabalhadores. No Brasil, a OIT, através do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (Ipec), desenvolve um importante trabalho de cooperação técnica por meio de apoio a projetos de combate ao tráfico e exploração sexual de crianças e adolescentes. Desde o início das atividades no País, em 1992, o IPEC desenvolveu mais de 100 programas de enfrentamento ao trabalho infantil, em todo o território nacional. As ações se dão por meio de parceria e assistência técnico-financeira junto às três esferas de governo, além de associações de empregadores e empregados e de organizações não-governamentais.

A cooperação técnica se desenvolve por meio de programas e projetos em parceria com atores governamentais e não-governamentais nos países-membros que dela necessitem. Vale ressaltar que se trata de uma cooperação negociada, realizada com a anuência dos países envolvidos e, em geral, planejada de forma conjunta, buscando um impacto em longo prazo.

### **Socorro humanitário**

A ajuda, ou assistência, humanitária é distinta da cooperação técnica pelo seu caráter emergencial e de curto prazo. Em situações de catástrofes naturais, fome, conflitos, ou quaisquer circunstâncias em que há necessidade de uma ação imediata, entram em ação agências e programas que levam socorro humanitário, como é o caso do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) e do Programa Mundial de Alimentos. Em menor medida, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) também prestam ajuda humanitária. Há, inclusive, um departamento para coordenação de questões humanitárias (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) na ONU.

### **ODM e a agenda pública**

Outro aspecto fundamental do Sistema das Nações Unidas globalmente foi, como veremos detalhadamente no capítulo 3, o estabelecimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), durante cúpula dos países-membros realizada em setembro de 2000. Trata-se de oito objetivos e 18 metas correspondentes que buscam centralizar os esforços nacionais e internacionais em relação a tópicos identificados como críticos – que

envolvem questões que vão desde a pobreza extrema até a epidemia de HIV/Aids, passando por educação e meio ambiente. A idéia central constituiu-se em propor metas mensuráveis e com prazos específicos para políticas acordadas em torno de padrões mínimos para a sobrevivência humana.

O caso específico dos ODM delinea o que o economista João Marcelo Borges considera como “a mais importante função desempenhada pelos organismos multilaterais no combate à pobreza”: a capacidade de influenciar a definição da agenda pública (nacional e internacional).

Nesse sentido, os ODM – assim como os relatórios de cenário, pesquisas, recomendações da Assembleia Geral, estudos específicos encomendados a especialistas independentes – são centrais para influenciar a agenda das mais diferentes nações. Para Borges, “essa influência é derivada da credibilidade de que dispõem alguns organismos, sobretudo os de natureza técnica (como as agências das Nações Unidas)”.

O potencial de colaboração do Sistema das Nações Unidas para a sedimentação dos Direitos Humanos é, como vimos ao longo deste capítulo, imenso. Não deixam, entretanto, de haver críticas à atuação desses órgãos. As discussões que se seguem estarão atentas ao papel amplo e universal que a ONU desempenhou e desempenha no contexto dos Direitos Humanos, levando em conta a emaranhada teia de relações criada pelas Nações Unidas. ✨

## Unicef: uma história exemplar

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) é um bom exemplo da atuação desempenhada pelas agências das Nações Unidas na promoção, proteção e garantia de direitos. No Brasil, o Unicef ajudou a escrever a história dos direitos das crianças e dos adolescentes. Teve um papel fundamental na construção da Constituição, em 1988, e, mais tarde, em 1990, na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Uma trajetória que, segundo Rachel Mello, oficial de Comunicação do Unicef, começa em 1979, quando a agência promove em todo o mundo o Ano Internacional da Criança. A data celebrava os 20 anos da Declaração dos Direitos da Criança, até então o grande marco de direitos de meninas e meninos. Nesta época, iniciava-se uma reivindicação mais forte e clara por um instrumento legal de Direitos Humanos que tratasse exclusiva e especificamente dos direitos das crianças. Começava a nascer, assim, a Convenção sobre os Direitos da Criança.

No Brasil, este momento coincide com dois importantes movimentos sociais: a mobilização contra o extermínio e a violência contra meninos e meninas em situação de rua e, mais amplamente, a anistia e a luta pela redemocratização.

Anos mais tarde, em 1986, o país elege sua Assembléia Constituinte e para lembrar os parlamentares que as crianças deveriam ser colocadas em primeiro lugar, o Unicef apoiaria o projeto Criança Constituinte. A idéia era mostrar aos eleitores a importância de escolherem candidatos com propostas claras em benefício das crianças e adolescentes. Fortalecendo os movimentos sociais em favor da infância, entre eles a Pastoral da Criança, a Pastoral do Menor e o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, o Unicef também ajudaria a trazer para o Brasil o debate sobre o que viria a ser a Convenção sobre os Direitos da Criança. E antes mesmo da redação final e da aprovação da Convenção pela Assembléia das Nações Unidas, é promulgada no Brasil a chamada Constituição Cidadã, que inclui o primeiro artigo constitucional em todo o mundo (o artigo 227), que reflete o espírito da Convenção, garantindo aos meninos e meninas prioridade absoluta.

### **Mobilização pró-ECA**

Logo após a aprovação da Constituição, o Unicef decide apoiar parlamentares, movimentos sociais e ONGs no processo de redação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Pouco menos de dois anos depois, em 13 de julho de 1990, o Brasil promulga a primeira legislação inspirada na Convenção sobre os Direitos da Criança, que havia

sido aprovada pela Assembléia das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. A nova legislação, que rompe com o conceito de “menor”, passa a vigorar no dia da Criança, em 12 de outubro de 1990.

“De 1990 para cá, muitos e importantes avanços aconteceram na área da infância”, aponta Rachel Mello. No início da década de 1990, o grande movimento foi o de combate ao trabalho infantil. Sindicatos, empresas, grupos de empresários, ONGs, comunicadores, jornalistas e organismos internacionais – como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) – foram atores fundamentais.

O Unicef, por sua vez, esteve, segundo ela, ao lado de todas essas pessoas e entidades. Alavancou milhões de dólares com ONGs de outros países para apoiar projetos em regiões agrícolas, como nos canaviais ou nas carvoarias. Somado a isso, ocorria a criação de fóruns tripartites, a mobilização da mídia em torno do tema, a união de setores empresariais, a vigilância de sindicatos e grupos de trabalhadores e a implementação de políticas públicas criativas e efetivas como a Bolsa Escola e as jornadas ampliadas. Tudo isso contribuiu para reduzir drasticamente o número de crianças exploradas no trabalho. Hoje, embora o Brasil ainda conviva com o triste indicador de 3 milhões de crianças de 5 a 14 anos trabalhando, há, de acordo com Rachel Mello, recursos, mobilização e tecnologia suficientes para erradicar essa forma de exploração.

### Novas agendas

Ao longo dos anos 1990, outras mobilizações importantes surgiram, como a luta pela gratuidade do registro civil e pela garantia de um nome e sobrenome a todas as crianças brasileiras. O Unicef participou das negociações no Congresso e ajudou a aprovar a lei da gratuidade, em 1997. Hoje, apóia ações de ONGs, de prefeituras e do Ministério Público nos estados, além de incentivar as maternidades para a manutenção de postos de registro nos hospitais, de forma que as crianças sejam registradas logo após o nascimento, como prevêem a Convenção e o Estatuto. Nos últimos cinco anos, a taxa de sub-registro de crianças no País caiu de 33% para 16%.

A estruturação do Sistema de Garantia de Direitos, uma rede de atendimento com ações integradas prevista pelo Estatuto, foi mais uma prioridade do Unicef, que fez grandes investimentos na formação de conselheiros tutelares e de direito, de juízes e promotores, enfim, dos operadores do direito das crianças.

Mais recentemente, algumas agendas ganharam força com o apoio e a participação da agência. O tema da violência e seu crescimento em todas as faixas da infância e da adolescência é um exemplo.

Nos últimos anos, o Unicef também tem trabalhado na defesa do direito à convivência familiar, apoiando a preparação do Plano Nacional de Convi-

vência Familiar. O plano aponta soluções e políticas públicas para que cada criança tenha direito a uma família e para que abrigos e internações sejam utilizados apenas em casos de muita necessidade e em caráter excepcional.

### Eixos de ação

Atualmente, a atuação da agência no País concentra-se em cinco temas fundamentais:

- Sobreviver e se desenvolver
- Aprender
- Proteger(-se) contra HIV/Aids
- Crescer sem Violência
- Ser prioridade nas políticas públicas

Em 2006, o Unicef tem como prioridade, no Brasil, as crianças e os adolescentes que vivem no Semi-Árido, nos bolsões de pobreza dos grandes centros urbanos, na Amazônia e nas áreas de fronteira. Assegurar que cada criança e cada adolescente tenham seus direitos fundamentais integralmente cumpridos, respeitados e protegidos é a sua principal missão.

# Uma aliança fundamental

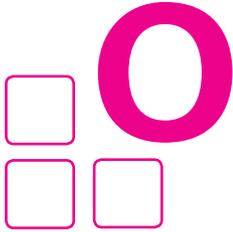
**É com a compreensão das conexões entre direitos e desenvolvimento que os Direitos**

Humanos ultrapassam a esfera de proteção individual e atingem o âmbito de promoção de bem-estar coletivo. ✨ Nos últimos anos, a visão de Amartya Sen, Prêmio Nobel de Economia de 1998, tem sido uma espécie de eixo condutor dessa discussão. Para ele, o verdadeiro desenvolvimento exige que se removam os mais diversos fatores que implicam privação de liberdade para os cidadãos e cidadãs: pobreza, fome, subnutrição, carência de oportunidades, negligência dos serviços públicos, tirania, marginalização social, opressão e insegurança econômica, política e social. Assim, o economista indiano estabelece a noção de que desenvolvimento é essencial-

**Direitos Humanos e desenvolvimento caminham juntos e reforçam-se mutuamente. Ambos partilham um objetivo e uma motivação comuns: a liberdade humana**



mente a expansão das liberdades humanas. “Ao mostrar que a qualidade de nossas vidas deve ser medida não por nossa riqueza, mas por nossa liberdade, os escritos de Sen têm revolucionado a teoria e a prática do desenvolvimento”, declarou Kofi Annan, secretário-geral das Nações Unidas. ✨ Garantir as diferentes formas de liberdade é, portanto, o propósito tanto do desenvolvimento, quanto dos Direitos Humanos. Trata-se de um caminho de mão dupla: um é essencial para a consolidação plena do outro. Essa é a razão pela qual o conceito elaborado por Sen e pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq é denominado de “desenvolvimento humano”. ✨



**desenvolvimento foi visto, durante muito tempo, como uma simples**

fórmula que somava acumulação de capital, abertura de mercados e planejamento econômico eficiente. Graças aos Direitos Humanos, essa idéia se enriqueceu e ampliou, passando a integrar diversas dimensões: a econômica, a social, a cultural, a política, a da sustentabilidade ambiental e a humana.

O conceito visitou várias áreas de conhecimento até alcançar uma concepção mais abrangente. Surgiu das ciências naturais – designando o amadurecimento e o alcance da forma mais perfeita, por parte dos organismos – e foi apropriado por teorias evolucionistas da biologia, pela perspectiva econômica e pela história social antes de se estabelecer, hoje, como um processo de expansão das liberdades reais de todas as pessoas.

Contudo, apesar de ter passado por adequações ao longo dos tempos, a noção de desenvolvimento nunca conseguiu desvencilhar-se da associação com palavras como “crescimento”, “evolução” e “maturação”, aponta Gustavo Esteva, um dos principais críticos do fenômeno, em texto presente na coletânea *Dicionário de Desenvolvimento* (leia mais sobre a obra e sobre as críticas ao desenvolvimento na página 111). O estudioso vai além. Para ele, hoje o termo “é um mero algoritmo cujo significado depende do contexto em que é utilizado”.

### **As várias dimensões do desenvolvimento**

Embora o conceito seja alvo de críticas corrosivas, mesmo os seus principais questionadores concordam com o fato de que o debate sobre

a temática precisa ser conhecido e estudado, pois permeia os discursos políticos e populares. “O ‘desenvolvimento’ foi muito mais do que um esforço socioeconômico. Ele é uma percepção que modela a realidade, um mito que anima as sociedades”, afirma o ecologista Wolfgang Sachs, organizador do *Dicionário do Desenvolvimento* – ainda que considere o “desenvolvimento” uma “caducidade histórica” e uma “esterilidade intelectual”.

Durante um longo período, a noção de desenvolvimento esteve vinculada à idéia de crescimento econômico, representado fundamentalmente como aumento de renda per capita e de Produto Interno Bruto (PIB), além de industrialização, avanço tecnológico e modernização social. Essa visão estava em sintonia com o otimismo que caracterizou a década de 1950: índices estatísticos e relatórios oficiais mostravam que a situação social e os programas sociais dos países então chamados subdesenvolvidos melhoravam continuamente. Esses avanços foram interpretados como consequência natural do rápido crescimento do PIB. Assim, o modelo de desenvolvimento associado à concepção restrita de crescimento econômico ganhou força nas décadas seguintes e passou a ser estimado, de maneira predominante, como solução para os problemas de toda e qualquer nação.

Entretanto, no início da década de 1970, a redução da tendência de crescimento da economia em escala global impulsionou o



Segundo pesquisa realizada pela ANDI em parceria com a SEDH e a Unesco, a imprensa ainda não associa o debate sobre Direitos

Humanos aos modelos de desenvolvimento. Apenas 2,9% dos textos analisados estabelecem essa relação. E quase todos ignoram a correlação com desenvolvimento humano – conceito que nos últimos quinze anos tem se ocupado de estabelecer conexões diretas com os Direitos Humanos.

### DICIONÁRIO DO DESENVOLVIMENTO: SUBDESENVOLVIMENTO

Segundo Gustavo Esteva, o conceito de subdesenvolvimento nasceu em 20 de janeiro de 1949, fruto do discurso de posse do então presidente dos Estados Unidos, Harry Truman. “Naquele dia, 2 bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. Em um sentido muito real, daquele momento em diante, deixaram de ser o que eram antes, em toda a sua diversidade, e foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia: uma imagem que os diminui e os envia para o fim da fila”, afirma em texto integrante do *Dicionário do Desenvolvimento*.

### ASSENTANDO AS BASES DA SUSTENTABILIDADE

A busca desenfreada pelo lucro e a conseqüente degradação do meio ambiente – assim como a atuação de movimentos ambientalistas, já na década de 1960 – foram propulsoras da ampliação do conceito de desenvolvimento para além da noção de crescimento econômico. O I Encontro da Cúpula de Meio Ambiente, realizado pelas Nações Unidas em 1972, e a publicação do relatório *Nosso Futuro Comum* pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, em 1987, são marcos da construção do conceito de “desenvolvimento sustentável”. Segundo esse paradigma desenvolvimentista, o crescimento econômico não pode estar dissociado do equilíbrio ecológico e do desenvolvimento social.

início do debate sobre a destronização do PIB como único parâmetro para mensurar o desenvolvimento. Buscou-se dar “nova vida” ao conceito, integrando às atividades econômicas aquelas de cunho social e político. Esse debate, no entanto, era ainda incipiente. Nessa mesma época, o então ministro da Fazenda brasileiro, Delfim Neto, destacava a necessidade de primeiro fazer o bolo crescer, para depois distribuí-lo.

Em face desse contexto, o economista Celso Furtado, um dos principais teóricos do subdesenvolvimento brasileiro e latino-americano, aponta uma questão central: “Como explicar a persistência de nosso subdesenvolvimento se somos uma das economias que mais cresceram no correr do último meio século? Observando a realidade de outro ângulo: por que o assinalado crescimento da riqueza nacional somente beneficia uma parcela reduzida da população?”.

### Novo paradigma

Foi em 1990, quando já começava a consolidar-se uma nova concepção de desenvolvimento, extrapolando o universo da economia, que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) publicou seu primeiro *Relatório do Desenvolvimento Humano*. A visão de economistas como Amartya Sen ganhava terreno e a expansão das diversas liberdades dos indivíduos dava o tom do novo paradigma.

A concepção anterior apresentava, porém, uma grande vantagem: era fácil de mensurar, pois o aumento do PIB funcionava como medida exata das conquistas no processo de desenvolvimento de uma sociedade. Por isso, foi necessário construir um instrumento de mensuração do “progresso” das sociedades segundo o novo conceito. Foi assim que surgiu o Índice de

Desenvolvimento Humano (IDH), criado pelo indiano Amartya Sen e pelo paquistanês Mahbub ul Haq. O novo método de análise focaliza o indivíduo e a comunidade, revelando com que eficácia o crescimento econômico é transformado em bem-estar para toda a população. Além de considerar o PIB *per capita*, o IDH incorpora dois indicadores básicos para a vida humana: a longevidade e a educação.

O desenvolvimento humano, nessa perspectiva, é entendido como um processo de expansão das escolhas humanas e da qualidade de vida. Ao avaliar o papel dos Direitos Humanos no desenvolvimento de uma sociedade, Sen ressalta que precisamos considerar a importância constitutiva e também a relevância instrumental dos Direitos Civis e das liberdades políticas.

O sociólogo e economista Ignacy Sachs apresenta a mesma distinção, quando diz que “o desenvolvimento, entendido ao mesmo tempo como um projeto (uma norma) e o caminho histórico em direção a ele, aplica-se à totalidade das nações”, não se limitando aos países “atrasados” ou “subdesenvolvidos”. O primeiro *Relatório do Desenvolvimento Humano*, publicado em 1990 pelo Pnud, contribuiu com o debate ao registrar que o desenvolvimento humano se relaciona, sobretudo, ao desenvolvimento em seu aspecto pluridimensional, na condição de processo participatório e dinâmico, em todos os países, sejam pobres ou ricos.

### **Liberdades reais**

Para Amartya Sen, uma das principais vozes de uma proposta pluridimensional do desenvolvimento, as liberdades reais que as pessoas desfrutam estão no âmago do debate sobre desen-



A pesquisa coordenada pela ANDI revela que 0,4% dos textos analisados relaciona Direitos Humanos a desenvolvimento econômico; 0,5% aponta as transformações nas condições materiais de vida como solução aos dilemas vivenciados no contexto dos Direitos Humanos e 1,4% sustenta serem econômicas as principais explicações causais para os problemas identificados na promoção, proteção e violação dos Direitos Humanos.

### **PRINCÍPIOS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO SUSTENTÁVEL**

**Desenvolvimento das pessoas**, por meio da ampliação das capacidades, oportunidades, potencialidades criativas e direitos de escolha individuais.

**Desenvolvimento para as pessoas**, levando a que a riqueza produzida por uma nação seja apropriada equitativamente por cada um de seus membros.

**Desenvolvimento pelas pessoas**, através da participação ativa dos indivíduos e das comunidades na definição do processo de desenvolvimento do qual são, ao mesmo tempo, sujeitos e beneficiários.

Fonte: Texto de apresentação do Pnud, disponível em [www.pnud.org.br/pnud](http://www.pnud.org.br/pnud).



No conjunto da amostra analisada pela ANDI com apoio da SEDH e da Unesco, 0,2% dos textos jornalísticos abordam explicitamente o IDH. Entretanto, a referência aos componentes do índice é um pouco mais significativa: 0,8% cita renda; 1,5%, qualidade e expectativa de vida; enquanto 4,1% mencionam educação.



As questões ambientais, como o desmatamento de florestas e a poluição de rios, figuram em apenas 1% das notícias avaliadas.

volvimento. Ele não nega o papel do PIB e das rendas individuais, nem da industrialização, do progresso tecnológico e da modernização social. Mas ressalta que é preciso enxergar além das variáveis econômicas, pois há outros elementos fundamentais, a exemplo dos Direitos Sociais (como a educação e a saúde) e dos Direitos Cívicos (como a liberdade de participar de discussões e consultas públicas).

O economista indiano acredita que faz parte do desenvolvimento humano não só a influência positiva que as liberdades cívicas e políticas trazem para a sua realização, mas também a presença efetiva de tais liberdades. Por isso, não faz sentido questionar se a democracia e os Direitos Políticos e Cívicos básicos ajudam a promover o desenvolvimento. “Na verdade, podemos ver a emergência e a consolidação desses direitos como constituintes do processo de desenvolvimento”, conclui.

Portanto, Sen concebe desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais. As diferentes formas de liberdade podem ajudar a combater os males que prejudicam o desenvolvimento: a persistência da pobreza, as fomes coletivas e a fome crônica, a violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas, as ameaças graves ao meio ambiente e à sustentabilidade da nossa vida econômica e social. Privações que não são exclusivas aos países pobres.

Se, por um lado, o economista reconhece a importância “intrínseca” da liberdade humana como objetivo proeminente do desenvolvimento, por outro ressalta a “eficácia instrumental” das liberdades de diferentes tipos na promoção desse desenvolvimento. Sob essa perspectiva, o acesso a vários tipos de direitos e oportunidades não é apenas o fim primordial do desenvolvimento, mas também o principal meio para o seu alcance.

## PARA ALÉM DA QUESTÃO DA RENDA

“Pobreza é ausência de Direitos Humanos”, afirma Jayme Benvenuto, doutor em direito internacional pela Universidade de São Paulo (USP) e coordenador do programa DH Internacional da ONG Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop).

Ou seja, a partir desse conceito, a pobreza pode ser considerada como a falta de acesso a bens materiais, mas também como ausência de capacidades que permitam ao indivíduo se desenvolver. Essa concepção não elimina o entendimento mais comum – e sensato, conforme afirma o economista Amartya Sen – de que a renda baixa é uma das causas principais da pobreza. No entanto, para desfrutar uma vida plena as pessoas necessitam também de outros recursos, que incluem fatores como os direitos, as liberdades e oportunidades, além das bases sociais do respeito próprio.

É nessa perspectiva que Sen defende que a pobreza deve ser concebida como privação de capacidades básicas. Privação que pode refletir-se em morte prematura, subnutrição, morbidez, analfabetismo e em muitas outras deficiências. E que nos remete à declaração inicial de Benvenuto: a pobreza é violação dos Direitos Humanos.

Um documento da Organização das Nações Unidas (ONU) elaborado para esclarecer dúvidas a esse respeito – *Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation* – aponta essa não-aplicação dos Direitos Humanos como causa e, ao mesmo tempo, consequência da pobreza. O círculo vicioso provocado pelas constantes violações mostra a necessidade de incluir a perspectiva dos Direitos Humanos nas políticas que visam ao desenvolvimento.

## AS LIBERDADES NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

- Liberdade de discriminação por motivos de gênero, raça/etnia, nacionalidade ou religião.
- Liberdade do medo, das ameaças à segurança pessoal, da tortura, da detenção arbitrária e de outros atos violentos.
- Liberdade de pensamento e de expressão, de participar da adoção de decisões e de formar associações.
- Liberdade da miséria, para desfrutar de um nível de vida digno.
- Liberdade para desenvolver e concretizar plenamente o potencial humano pessoal.
- Liberdade da injustiça e das violações do estado de direito.
- Liberdade de ter um trabalho honrado, sem exploração.

Fonte: Pnud – Relatório do Desenvolvimento Humano 2000. *Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano* – pela Liberdade e Solidariedade.

### **CAPITAL HUMANO**

O investimento em Capital Humano é fator determinante para o desenvolvimento econômico de uma sociedade. O conceito é amplo e abrange aspectos como as aptidões naturais e adquiridas pelos indivíduos em seu processo de aprendizagem. Corresponde também à capacidade de trabalho das pessoas e às habilidades necessárias à sua geração de renda. Além disso, o termo é ainda usado para designar o conjunto dos investimentos destinados à formação educacional e profissional de determinada população.

### **CAPITAL SOCIAL**

Enquanto o Capital Humano diz respeito às habilidades dos indivíduos, o conceito de Capital Social refere-se às conexões que são estabelecidas entre as pessoas – envolvendo as redes sociais e as relações de confiança estabelecidas no interior da sociedade. O sociólogo Pierre Bourdieu utiliza o termo para se referir às vantagens de se pertencer a uma determinada comunidade e aos diferentes recursos de poder. O conceito foi popularizado pelo cientista político Robert Putnam, que o definiu como um conjunto de recursos, na maioria simbólicos, resultantes da vida social – formada por redes, normas e confiança – que facilitam a ação e a cooperação na busca de objetivos comuns.

### **A pobreza em pauta**

Jayne Benvenuto lembra que instrumentos internacionais como o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc, 1966) e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) expõem preocupação com o debate sobre a pobreza, embora não mencionem explicitamente o termo. “Garantir o rol de Direitos Sociais significa buscar superar essa condição que degrada a vida humana”, sintetiza Benvenuto.

No entanto, geralmente esses direitos fundamentais para o combate à pobreza não são levados a sério. A sociedade está acostumada a encará-los não como Direitos Humanos, e sim como enunciados com a pretensão de tornarem-se direitos – mas que dependem de boa vontade política. “Todos os dias vemos pessoas passando fome nas ruas, sem casa e sem trabalho, e não consideramos violação aos Direitos Humanos. Enxergamos muito mais facilmente a violação quando vemos pessoas torturadas, mortas e até mesmo sem direito ao voto”, continua o pesquisador.

Para combater a pobreza, é preciso adotar políticas públicas sob a perspectiva dos Direitos Sociais, entre os quais Benvenuto destaca a educação, a saúde, a questão agrária, a alimentação e a moradia. Os Direitos Cívicos e Políticos também não podem ser deixados de lado. “Uma sociedade vai ser muito pobre se não tiver direitos como o voto, o acesso à justiça e à informação”, diz.

Historicamente, os Direitos Cívicos e Políticos foram entendidos como prioritários. Isso porque existe um mito de que não necessitariam de recursos financeiros para serem postos em prática, ao contrário dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc). Trata-se de um falso dilema, assegura Arjun

Sengupta, economista indiano especialista em direito ao desenvolvimento e consultor independente na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Muitos Direitos Civis e Políticos exigem tantas ações afirmativas quanto os Direitos Sociais e Econômicos, consumindo, portanto, a mesma quantidade de recursos. “Tornou-se convenção a idéia de que os Direitos Civis e Políticos são realizados simplesmente com a ausência de ações violadoras”, alerta Benvenuto. “É como se eles fossem baseados na negativa: não matar, não torturar”

### **Exemplos que extrapolam a economia**

A realização dos Direitos Sociais não é um problema filosófico, moral ou jurídico. Para o filósofo político italiano Norberto Bobbio, ela depende do desenvolvimento da sociedade, portanto de condições materiais favoráveis à sua aplicação. Assim, a falta de recursos é considerada um dos elementos constitutivos do fracasso em universalizar o acesso às condições mais básicas de vida.

Contudo, a experiência histórica prova que o crescimento das riquezas de um país, medido, por exemplo, pelo PIB, também não constitui elemento suficiente para garantir bem-estar social. Algumas nações com taxas estrondosas de crescimento econômico não lograram garantir mínimas condições de vida para a maior parte da população, como acesso a moradia, educação e saúde. Afinal, “o principal é que o impacto do crescimento econômico depende muito de como seus frutos são aproveitados”, afirma Amartya Sen.

Algumas situações exemplificam e ilustram o argumento da insuficiência do fator “renda” como variável determinan-



A amostra de textos envolvida na pesquisa *Mídia e Direitos Humanos* foi coletada em 2004, ano de eleições municipais no País. No

entanto, apenas 5,8% das matérias avaliadas mencionaram tais processos eleitorais. Dessas, 1,3% concentrou-se em discutir temas como deliberação e participação.



A pobreza, a fome, a miséria e a exclusão social são os temas principais de apenas 2% dos textos analisados pela pesquisa

*Mídia e Direitos Humanos*. Outro debate importante que praticamente está fora de pauta é o que diz respeito à igualdade/ desigualdade.



Programas federais ligados à geração de renda e combate à pobreza são pouco mencionados pela cobertura de Direitos

Humanos. Segundo pesquisa coordenada pela ANDI em parceria com a SEDH e a Unesco, o Programa de Desenvolvimento Solidário é destacado em 0,4% das notícias analisadas. Já o Bolsa Família é destaque em 0,2%. O Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), assim como o Fome Zero, foram focados em apenas 0,1% dos textos.

te do desenvolvimento. Amartya Sen cita o caso dos homens de Bangladesh, que surpreendentemente têm mais chance de viver depois dos 40 anos do que homens afro-americanos do distrito do Harlem, na próspera cidade de Nova York. Portanto, investir dinheiro em um problema não implica que ele será automaticamente resolvido. E prosperidade relativa não se traduz necessariamente em melhoria de vida para as pessoas.

Na África do Sul, a renda *per capita* é de US\$ 3.310 por ano, quase dez vezes a do Vietnã, US\$ 350. Mesmo assim, a mortalidade de lactantes é o dobro: são 60 mortes por mil nascidos vivos contra 31 por mil. E o índice de alfabetização entre os adultos é, respectivamente, 84,6% e 92,9%, segundo o *Relatório do Desenvolvimento Humano* de 2000, do Pnud.

### Semeando desenvolvimento

O indiano Amartya Sen deixa claro que, mesmo com renda baixa, um País pode oferecer qualidade de vida à sua população, se garantir serviços de saúde e educação a todos. Saber ler e fazer contas possibilita que os cidadãos participem do processo de expansão econômica.

No século XIX, quando o Japão estava saindo de um sistema feudal e não havia se industrializado, o governo adotou como prioridade a expansão em massa da educação e dos serviços de saúde. Um século depois, o País colheu as sementes: o desenvolvimento dos recursos humanos trouxe oportunidades sociais para toda a população e também crescimento econômico ao País.

No *Relatório do Desenvolvimento Humano* de 1996, o Pnud apresenta a República da Coreia como exemplo do víncu-

lo entre crescimento e desenvolvimento humano. Em 1945, apenas 13% dos adultos tinham alguma escolaridade formal. Depois de quase cinco décadas de investimentos público e privado concentrados no setor de educação, o número de anos médios de escolaridade global atingiu 9,9 em 1990 – mais elevado que nos países industriais. Foi o maior crescimento educacional no mundo, complementado por uma forte educação profissional e medidas para melhorar outros aspectos do desenvolvimento humano, como a reforma agrária. Além de melhoras na educação, o País também viu benefícios na economia, que apresentou crescimento médio de 9,2% ao ano na década de 1980.

“Essas liberdades instrumentais aumentam diretamente as capacidades das pessoas, mas também suplementam-se mutuamente e podem, além disso, reforçar umas às outras”, afirma Sen. A Educação Básica, por exemplo, pode ser um componente catalisador do crescimento econômico, que por sua vez gera impostos e pode contribuir para a melhoria da Educação Básica.

Não há por que mostrar ceticismo quanto ao investimento em desenvolvimento humano. Além de qualidade de vida, ele colabora para as habilidades produtivas das pessoas e, portanto, para o crescimento econômico em uma base amplamente compartilhada.

### **Mau desenvolvimento**

O século XX foi marcado, entretanto, pelo “mau desenvolvimento”, segundo Ignacy Sachs, professor da École de Hautes Études en Sciences Sociales, Paris. No artigo “O Desenvolvimento enquanto Apropriação dos Direitos Humanos”, ele explica

### **DICIONÁRIO DO DESENVOLVIMENTO POBREZA**

“Do que os pobres precisam não é a produção de recursos econômicos ou serviços, que afinal beneficiam outros ou as gerações seguintes”, afirma Majid Rahrema, ministro do governo iraniano em fins dos anos 1960, em artigo publicado no *Dicionário do Desenvolvimento*. “Precisam antes recuperar sua efetiva capacidade de captar seus próprios recursos autóctones, obtidos na sua região – que são totalmente diferentes daquilo que os economistas chamam de recursos”, conclui.



O debate sobre alguns dos elementos constitutivos do atual estágio do desenvolvimento nacional ainda está pouco

presente na cobertura. Segundo o estudo *Mídia e Direitos Humanos*, a exclusão/inclusão social foi o tema principal de 0,2% do material analisado; a geração de trabalho, de 0,2%; e o emprego/desemprego foi foco central em 0,8% das notícias.

por quê: enquanto um bilhão de pessoas vive em prosperidade, outro bilhão sobrevive na miséria. Se a economia mundial conheceu um desenvolvimento sem precedentes, ao mesmo tempo gerou fenômenos maciços de desemprego, subemprego e exclusão social. Dessa forma, o desenvolvimento orientado apenas para o crescimento resultou em uma sociedade extremamente injusta.

Este é um dos maiores desafios atuais: combater a pobreza e suas manifestações. No Brasil, mais de 20 milhões de pessoas estavam em condições de extrema pobreza em 2003 – ou seja, viviam com uma renda familiar mensal inferior a um quarto do salário mínimo *per capita*. E o número de pobres, no mesmo ano, foi estimado em 54 milhões, mais do que a população total dos outros três países que então compunham o Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai). Mesmo assim, o Brasil não é um país pobre. Esse foi o diagnóstico da Equipe Local da ONU (UNCT) em relatório datado de 2005: *Uma Leitura das Nações Unidas sobre os Desafios e os Potenciais do Brasil*. No entanto, há um abismo entre as pessoas ricas e pobres: o quinto mais rico da população tem uma renda 30 vezes maior do que a renda do quinto mais pobre.

Segundo o Banco Mundial (Bird), uma das principais causas para essa desigualdade é a existência de uma elite econômica e política com sofisticados mecanismos financeiros e legislativos para se manter no poder e perpetuar seus velhos privilégios. À frente de todas as nações latino-americanas em disparidades sociais, o País caminha rumo a uma “armadilha da iniquidade”, anuncia estudo publicado pelo organismo multilateral em setembro de 2005.

## A derrocada do desenvolvimento

“Os últimos quarenta anos poderiam ser chamados de era do desenvolvimentismo. Uma era que está chegando ao fim”, anuncia o ambientalista Wolfgang Sachs na introdução do livro *Dicionário do Desenvolvimento*. Coletânea de 19 textos de alguns dos mais eminentes críticos do desenvolvimento, a obra explora elementos-chave do discurso desenvolvimentista – como pobreza, progresso e meio ambiente –, defendendo o sepultamento do conceito. Com isso, pretende-se estimular a ebulição de respostas aos desafios atuais, para os quais o desenvolvimento não conseguiu nem conseguirá encontrar soluções, na opinião de seus críticos.

Para defender a caducidade histórica da idéia de desenvolvimento, o organizador do dicionário, Wolfgang Sachs, aponta quatro aspectos. São eles:

- Na visão do presidente norte-americano Harry Truman, era indubitável que os Estados Unidos e os outros Estados denominados “desenvolvidos” ocupavam o mais alto grau da escala de evolução social. No entanto, como explica Sachs: “Essa premissa de superioridade foi total e finalmente estilhaçada pela difícil situação ecológica em que se encontram esses países”. E o pesquisador ainda completa: “Se todos os países tivessem tido sucesso e estivessem realmente seguindo exemplo industrial, seriam hoje necessários cinco ou seis planetas para serem usados

como minas, ou como depósitos de lixo”.

- O conceito de desenvolvimento foi explorado amplamente pelos EUA para conquistar a simpatia de outros países, na época da Guerra Fria. “Agora que o confronto Leste-Oeste chegou ao fim, o projeto de desenvolvimento global de Truman está destinado a perder vapor e a ficar sem combustível político”, afirma Sachs.

- O desenvolvimento ampliou o abismo entre os países ricos e os pobres. Para Sachs, por mais que nas nações pobres tenham tido diversas conquistas as últimas décadas, elas sempre ficarão atrás dos Estados considerados “desenvolvidos”. “Os países ricos sempre correrão mais rápido que os demais, pois estão programados para uma degradação contínua daquilo que só eles possuem: a tecnologia de ponta”, justifica o ambientalista.

- Cresce a cada dia a desconfiança de que o desenvolvimento foi um empreendimento mal concebido desde o início.

Entretanto, mesmo defendendo ser o desenvolvimento uma “ruína” no pensamento intelectual, o próprio Sachs ressalta: “a ruína ainda está de pé e ainda domina a paisagem como um marco divisório”. Ou seja, não é possível abordar o conceito de forma lateral – principalmente quando o que está em foco são os Direitos Humanos.

### DESAFIOS PÓS-CONSENSO DE WASHINGTON

Fruto de reunião realizada no final de 1989 com representantes do governo estadunidense, de organismos internacionais e de economistas latino-americanos, o Consenso de Washington estabeleceu uma série de medidas neoliberais para que os chamados países emergentes superassem a crise econômica e retomassem o desenvolvimento. Hoje, não faltam críticas ao modelo imposto. “Nosso Estado ‘minimizado’ tornou-se frágil e, subordinado ao mercado, se distancia da agenda social”, afirma o filósofo Roberto Candelori no artigo “O Consenso de Washington e o Neoliberalismo”, publicado em 2002 pelo jornal *Folha de S. Paulo*. Segundo Flavia Piovesan, procuradora do *Estado de São Paulo* e professora de direito constitucional da Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP), os próprios formuladores do Consenso reconhecem hoje a necessidade de elaborar um novo padrão de crescimento, incluindo temas relativos ao desenvolvimento humano, à tecnologia e ao meio ambiente.



Segundo a pesquisa coordenada pela ANDI em parceria com a SEDH e Unesco, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio contaram com um reduzido espaço nas páginas dos jornais, tendo sido mencionados em 0,5% dos textos analisados.

### DESENVOLVIMENTO PARA O NOVO MILÊNIO

Nesse cenário, tem crescido a ação dos “planos e estratégias para redução da pobreza”, que buscam garantir políticas nacionais coerentes e, como consequência, implementar compromissos assumidos perante a comunidade internacional, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Essa é a opinião de Fateh Azzam, representante da região árabe no Alto Comissariado para os Direitos Humanos (ONU). Cada vez mais, os países doadores e as instituições financeiras internacionais cobram esses planos dos governos e Estados como condição para ajudar nos processos de desenvolvimento.

Foi exatamente o contexto de ampla violação aos Direitos Humanos fundamentais que motivou em 2000 a maior reunião de chefes de Estado da história. No início do novo século e do novo milênio, líderes do mundo todo se reuniram para recapitular os resultados das diversas conferências de cúpula da ONU realizadas na década de 1990 e estipular metas mínimas e concretas para melhorar a vida de todos os habitantes do planeta. Os 191 Estados-membros das Nações Unidas ratificaram a Declaração do Milênio, documento que estabelece os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, os quais prevêem 18 alvos – também conhecidos como Metas do Milênio – a serem alcançados até 2015.

A interpretação e a aplicação adequadas da Declaração e dos ODM são uma oportunidade muito poderosa de converter em realidade as aspirações dos Direitos Humanos. Para Salil Shetty, diretor da Campanha dos Objetivos do Milênio, a declaração fundamenta-se no discurso sobre Direitos Humanos, o que lhe confere legitimidade. Sem essa validação, acredita, os Objetivos do Milênio seriam um conjunto vazio de propostas

<b>RELAÇÃO ENTRE OS ODM E OS DIREITOS HUMANOS</b>	
<b>Objetivos de Desenvolvimento do Milênio</b>	<b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b>
<b>1. Erradicar a pobreza extrema e a fome</b>	Artigo 25.1: Toda a pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.
<b>2. Atingir o ensino básico universal</b>	Artigo 26. 1: Toda a pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnica e profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
<b>3. Promover a igualdade dos sexos e a autonomia das mulheres</b>	Artigo 2: Toda a pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.
<b>4. Reduzir a mortalidade de crianças</b>	Artigo 25: I) Toda a pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. II) A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.
<b>5. Melhorar a saúde materna</b>	Idem
<b>6. Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças</b>	Idem
<b>7. Garantir a sustentabilidade ambiental</b>	Idem
<b>8. Criar uma parceria mundial para o desenvolvimento</b>	Artigo 22: Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade. Artigo 28: Toda a pessoa tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Fonte: “A Declaração e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Oportunidades para os Direitos Humanos”. Publicado na revista SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos (ano 2, número 2, 2005).

## O outro lado do balcão

*Eduardo Viola é pós-doutor em economia política internacional pela Universidade de Colorado. É especialista em temas como globalização e governabilidade, segurança internacional e política externa dos EUA. Atualmente, ocupa o cargo de professor titular do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB).*

**Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Sistema das Nações Unidas tem produzido um conjunto de declarações, convenções, tratados, convênios a fim de enfatizar a garantia dos Direitos Humanos. Se, por um lado, há um movimento claro de apoio a essas iniciativas, existem também muitas críticas – fundamentalmente centradas na ineficácia estrutural desse tipo de política, dada a configuração real do sistema internacional. Como o senhor avalia esse debate?**

A ONU tem um papel contraditório: de um lado favorece a consciência e a institucionalidade da governabilidade global, de outro lado tem limitações severas para materializar essa institucionalidade. A ONU sempre foi muito fraca, desde a sua fundação. Isso se deve a várias razões, mas principalmente porque é uma organização de todas as nações e não

exclusivamente de nações democráticas. Nos países que têm regimes democráticos há uma convergência de valores. As democracias não fazem guerra entre si, mas resolvem suas disputas por outros meios. Fundamentalmente, a idéia de Direitos Humanos tem a ver com uma mentalidade democrática. Entretanto, nós temos uma situação no mundo onde existe uma grande quantidade de países que não são democráticos, ou são apenas democracias muito frágeis. Uma questão muito importante hoje é sobre a qualidade das democracias. A ONU foi fundamental por expandir a consciência em relação a uma concepção mais ampla dos Direitos Humanos, levando em consideração suas várias dimensões. Mas teve um limite. Por causa do veto dos países comunistas e outros regimes autoritários, essa concepção dos Direitos Humanos não prioriza os Direitos Cívicos e Políticos como foi na história das democracias ocidentais (primeira, segunda e terceira geração de direitos). Não estou querendo dizer que o regime de proteção dos Direitos Humanos da ONU não é efetivo e que é tudo um problema da organização. Não é um problema propriamente da ONU, mas sim da constituição do sistema internacional. Ou seja, para que um regime de proteção dos

Direitos Humanos seja plenamente efetivo, todos os países do mundo teriam que ser democráticos.

### **E como se inserem nesse debate os compromissos propostos aos Estados Nacionais, como por exemplo os Objetivos e as Metas de Desenvolvimento do Milênio?**

Eles têm um impacto limitado, mas são um vetor orientador. Quando um país possui os fundamentos básicos da governabilidade (monopólio da violência legítima no Estado, instituições econômicas que promovem a eficiência e eficácia, tribunais de justiça com um mínimo de independência), as Metas do Milênio impulsionam a esse país a cumpri-las. Já quando o país está mal mesmo, com problema grave de governabilidade, as Metas do Milênio são quase irrelevantes. A ONU, em última instância, pode fazer pouco para implementar as metas. Ela é um orientador que dá alguma contribuição, mas a real implementação tem a ver com o grau de governabilidade do país. Se você tem uma governabilidade mais racional, esse país se esforçará para implementá-las. Evidentemente, se você tem situações de um Estado falido é muito pouco provável que se implementem as Metas do Milênio. Aí vem um ponto fundamental: há um problema grave na ONU, que é a defasagem entre o excesso da retórica

e a realidade. Emergiu em torno da ONU um complexo sistema de negociações e de transação, que cria estruturas e carreiras individuais que se centram em torno de muitas negociações e símbolos, muita retórica, e pouca ênfase na implementação. É claro que as Metas do Milênio são boas. Elas seriam fundamentais de serem implementadas em todo o mundo. Mas para tanto você precisaria ter duas coisas: de um lado, uma ONU muito mais poderosa, o que está distante de acontecer pelo que eu disse anteriormente; ou uma espécie de comportamento responsável de uma série de países desenvolvidos e potências regionais que contribuam efetivamente para a governabilidade de outros países muito mais fragilizados e falidos, coisa que, também, nós não temos de maneira geral.

### **Como é possível pensar na proteção aos Direitos Humanos no cenário atual?**

Um primeiro ponto é que todos os esforços feitos pelas diversas organizações humanitárias mundiais em defesa dos Direitos Humanos são muito importantes, mesmo que tenham sido insuficientes. Mais ainda nas situações mais bem-sucedidas, elas são plenamente eficazes e eficientes. Porém, um ponto-chave para a proteção dos Direitos Humanos passaria por um aumento da responsabilidade dos países desenvolvi-

dos e dos países emergentes. Não apenas os países desenvolvidos, mas também o Brasil tem lugar nessa história. Além disso, o Brasil é uma sociedade com uma governabilidade que não é excelente nem muito boa, mas é entre boa e razoável. A influência da ONU, nesse caso, é mais eficaz, porque há condições para que as normas da ONU penetrem mais. A influência da ONU, em uma sociedade como a do Brasil, efetivamente aumenta o poder das organizações internacionais de defesa dos Direitos Humanos. Aí, talvez, há um círculo virtuoso.

**Na sua opinião, como os jornalistas devem se comportar, ao desempenharem o seu papel de controle social, ao cobrirem essas agendas de proteção, promoção e denúncia dos Direitos Humanos capitaneada pelo Sistema ONU?**

Eu diria que o ponto mais importante é contribuir para a criação de consciência em torno dos Direitos Humanos. O segundo é contribuir para mostrar ao mundo as situações de violações de Direitos Humanos. Em terceiro lugar, há uma coisa muito importante: evitar a teoria conspiratória sobre a violação dos Direitos Humanos. A idéia de que os responsáveis em última instância pela violação dos Direitos Humanos são as grandes potências, a potência colonial, a potência

imperial. Tudo isso é uma coisa que está muito presente no jornalismo, principalmente nos países da América Latina e África. É colocar o mal fora. Ocorre um problema de violação dos Direitos Humanos num determinado país, e se diz que o problema está fora, está nos Estados Unidos, na Europa. Isso, em geral, não é assim. O problema está nessas sociedades que têm um problema muito grave de governabilidade, de construção de uma governabilidade racional, democrática. Outro ponto importante para os jornalistas é a necessidade de tentar falar mais sobre o que se pode fazer concretamente, não apenas com denúncias, mas mostrar mais os exemplos de proteção dos Direitos Humanos. Falar mais de como as organizações que defendem os Direitos Humanos estão agindo e enfrentando na prática o problema. A ANDI, por exemplo, que é uma organização criada precisamente para lidar com a mídia, obviamente não está diretamente em campo, não age na ponta da linha. Se quiserem reclamar da ANDI, têm que focar na eficiência no cumprimento de sua missão precípua, o trabalho com os jornalistas. O importante é, realmente, mostrar a eficácia e eficiência da proteção, porque se você enfatiza muito na degradação, cria uma situação de insensibilidade na opinião pública, de pensar que as coisas são impossíveis de modificar.

O diretor da Campanha do Milênio vincula os ODM também a outras convenções e tratados internacionais. Para ele, como a Declaração do Milênio considera o desenvolvimento sob a perspectiva dos Direitos Humanos, é possível dizer que os ODM se alinham a outros instrumentos, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança (*leia mais sobre os tratados e convenções internacionais no Capítulo 2*).

## **EXPLORANDO AS INTER-RELAÇÕES**

Muitos países – pobres e ricos – têm adotado iniciativas para promover e garantir os Direitos Humanos e o desenvolvimento humano, afirma o *Relatório do Desenvolvimento Humano*, de 2000, do Pnud. A África do Sul, desde o fim do *apartheid*, incorporou os Direitos Humanos como base de sua estratégia de desenvolvimento, e seu governo estabeleceu uma das estruturas de direitos mais avançadas no mundo. Na Índia, o Supremo Tribunal tem insistido nos direitos de todos os cidadãos à educação livre e aos cuidados básicos de saúde. A Europa adotou os Direitos Humanos como prioridade fundamental – tal como nas abordagens pioneiras do

Conselho da Europa e do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.

Os Direitos Humanos não são uma recompensa do desenvolvimento, mas condição fundamental para alcançá-lo. A afirmação foi feita por Mark Malloch Brown, então administrador mundial do Pnud e atual vice-secretário-geral da ONU, no prefácio do relatório do Pnud, que em 2000 adotou como tema central a relação entre Direitos Humanos e desenvolvimento humano. A publicação reforçou a concepção de que ambos partilham uma visão e um propósito comuns: as diferentes formas de liberdade. Porque apenas em uma sociedade com liberdade política os cidadãos podem desfrutar autenticamente da liberdade econômica.

Quando Direitos Humanos e desenvolvimento humano caminham juntos, reforçam-se mutuamente: expandem as capacidades humanas e protegem os direitos e as liberdades fundamentais. Entretanto, as duas vertentes seguiram caminhos paralelos até recentemente, tanto no conceito como na ação, segundo o mesmo relatório.

As discussões sobre Direitos Humanos foram – e ainda são em diversos contextos – centradas em elementos filosóficos e conceituais, especialmente pelo certo privilégio destinado aos Direitos Civis e Políticos. Enquanto isso, o desenvolvimento humano foi mais abordado pelos setores ligados à constituição das políticas públicas, por ocupar-se

**DICIONÁRIO DO DESENVOLVIMENTO:  
PROGRESSO**

O pesquisador e escritor mexicano José María Sbert ironiza: “O progresso é uma fé que não é reconhecida como tal, mas continua sendo a alma genuína do Ocidente moderno e de tudo o que se parece com ele no mundo atual”.

prioritariamente dos Direitos Sociais e de questões econômicas. Pressão política, reformas legais e questionamento ético de um lado; progresso econômico e social, de outro.

**Agenda convergente**

Com a aproximação entre Direitos Humanos e desenvolvimento tanto no conceito como na ação, a agenda de ambos tem apresentado convergências. Há apoio político crescente a cada um deles — e também novas oportunidades para parcerias e alianças, avaliou o Relatório do Pnud em 2000. Dessa maneira, difundiu-se a compreensão de que o desenvolvimento humano é essencial para a realização dos Direitos Humanos — e de que os Direitos Humanos são essenciais para o desenvolvimento humano pleno.

Mas é também na inter-relação entre Direitos Humanos e desenvolvimento que residem alguns dos debates mais acalorados, e talvez ainda inconclusos, da história recente de afirmação dos Direitos Humanos nos Estados Nacionais e na sociedade internacional.

A questão pode ser analisada sob duas perspectivas, distintas mas não excludentes. Uma busca compreender as relações de retro-alimentação entre a proteção e promoção dos Direitos Humanos e a promoção do desenvolvimento. A outra abordagem compreende o direito ao desenvolvimento como um Direito Humano, nos moldes da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, lançada pela ONU em 1986. Nessa concepção se localizam mais contundentemente os conflitos políticos: os Estados Unidos, por exemplo, recusam a existência de tal direito (*veja mais sobre o assunto na página 124*).

### As contribuições para o desenvolvimento

Os Direitos Humanos ressaltam a responsabilidade de respeitar, proteger e garantir as liberdades de todas as pessoas. Dessa forma, as liberdades, fundamentais para o desenvolvimento, deixam de ser apenas boas ou desejáveis. A educação como um direito, por exemplo, traz à luta pela expansão e qualidade do ensino um caráter de reivindicação e oferece uma possibilidade prática de exigir seu cumprimento.

Ao inserir o debate no plano do direito, fica mais fácil apontar responsáveis e culpados. Determinar quem vai arcar com as contas dos problemas em uma

sociedade pode constituir um instrumento poderoso para buscar soluções, ressalta o *Relatório do Desenvolvimento Humano* de 2000.

Os indicadores de desenvolvimento humano, por sua vez, podem ser muito enriquecidos pela perspectiva dos Direitos Humanos. Isso porque os mecanismos empregados para garantir melhoria nos índices ficam sob questionamento e fiscalização, para que não haja violação dos Direitos Humanos.

Mas, além de garantir que as pessoas usufruam bens e liberdades, é preciso que instituições e normas sociais protejam as conquistas de desenvolvi-

#### VANTAGENS DE UMA ABORDAGEM COMPLEMENTAR ENTRE DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO\*

Direitos Humanos oferecem vantagens à discussão do desenvolvimento	Desenvolvimento oferece vantagens à discussão dos Direitos Humanos
Colocam as reivindicações no plano do direito, o que confere maior força à exigência do seu cumprimento	Dota as reivindicações de caráter concreto (indicadores quantitativos e qualitativos)
Fiscalizam as ações do Estado no que diz respeito às ameaças de violação dos Direitos Humanos ou os princípios envolvidos na implementação das políticas	Avalia as políticas públicas de maneira a compreender as inerentes limitações institucionais e opções políticas por trás do resultado das políticas
Buscam a fixação de normas e instituições, e não apenas melhorias pontuais	Busca melhor aplicação dos recursos e instituições, por considerar que os avanços são graduais

\* Tabela construída a partir de texto do Relatório do Desenvolvimento Humano 2000, do Pnud.

mento humano, adotando medidas que garantam sua permanência e amenizem as vulnerabilidades de pessoas ou grupos sociais. Os avanços em indicadores de desenvolvimento humano requerem a correspondente consolidação de um sistema de garantia de direitos – mais uma perspectiva própria dos debates sobre a agenda dos Direitos Humanos que amplia e enriquece a discussão do desenvolvimento humano.

### **As contribuições para os Direitos Humanos**

A tradição dos instrumentos de análise quantitativos e qualitativos criados para avaliar o desenvolvimento oferecem aos Direitos Humanos um caráter concreto. Assim, os resultados das políticas públicas, por exemplo, podem ser monitorados sob a perspectiva dos avanços e retrocessos rumo ao desenvolvimento. Com essa avaliação, é gerado um sentido de progressão: a realização dos Direitos Humanos passa a ser concebida como gradual, o que possibilita a criação de uma estratégia a longo prazo.

Os recursos são escassos e é impossível garantir a realização de todos os direitos de uma hora para a outra. Por isso, é preciso exigir prioridade às opções políticas que buscam a melhor aplicação dos recursos e das instituições. “É grande a tentação de proceder a arbitragens abusivas”, admite o sociólogo e economista Ignacy Sachs.

Isso não significa que há direitos mais importantes que outros. Dar prioridade não implica hierarquizar os Direitos Econômicos, Civis, Culturais, Políticos e Sociais. A violação de um Direito Humano mina o respeito por todos os demais, mas em algumas situações há direitos que ganham mais importância, aponta Dalmo Dallari, professor aposentado da Faculdade de Direito da USP e professor-visitante da Universidade de Paris, no texto “Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano”. “Onde existe uma ditadura, a proteção da vida humana e a conquista da liberdade são objetivos prioritários”, exemplifica. Já nas sociedades que estabeleceram os mecanismos formais da democracia, mas nas quais a distribuição da riqueza é injusta, existe discriminação social explícita e parte da população vive em situação de pobreza, os objetivos prioritários devem ser os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc), afirma o jurista.

Em síntese, as discussões sobre Direitos Humanos têm dado relevo à perspectiva dos deveres, fundamentalmente do Estado, enquanto as avaliações sobre desenvolvimento humano buscam compreender as limitações institucionais e de recursos. Considerar as opções políticas e os recursos disponíveis e reconhecer as características das instituições são contribuições do desenvolvimento que oferecem aos Direitos Humanos um caráter muito mais concreto.

## ARTIGO

**Processos de empobrecimento, poder e direitos**

POR JORGE O. ROMANO E GLAUCE ARZUA\*

**O**s processos que geram desigualdades econômicas, políticas e sociais entre os indivíduos, grupos, regiões e/ou países no acesso a recursos (tais como poder, renda e prestígio) agem como fatores de empobrecimento. São as principais causas de produção e reprodução das situações de pobreza e de exclusão social. Esses processos e situações – que se têm potencializado no atual modelo neoliberal – não respeitam os Direitos Humanos nem permitem a igualdade das capacidades básicas e das oportunidades reais de todos os indivíduos. Ou seja, privam as liberdades de uma pessoa ou uma comunidade para levar o tipo de vida que ela tem direito de valorizar.

Os Direitos Humanos são os poderes básicos que definem e resguardam as pessoas em qualquer lugar do planeta. As capacidades são os poderes para adotar ações ou fazer coisas que oferecem oportunidade de os indivíduos escolherem genuinamente seus destinos. E as oportunidades não se restringem à disponibilidade de recursos; incluem os direitos formais e reais, a auto-estima,

o acesso aos processos decisórios, o poder de iniciativa e o reconhecimento de sua voz na comunidade, num contexto histórico.

Nesse contexto, a pobreza é basicamente um estado de negação de direitos e de desempoderamento. Em situações de pobreza, os indivíduos não conseguem ter poder suficiente para exercer o direito de acesso a recursos que lhes permitam manter um padrão de vida mínimo mas digno – historicamente estabelecido como “pobreza relativa”. Também não conseguem exercer o direito de acesso aos alimentos necessários ou aos recursos mínimos para sobreviver fisicamente – situação que caracteriza a “pobreza absoluta”.

**Efeitos da desigualdade**

A importância dos processos que geram desigualdades e reproduzem o empobrecimento fica muito evidente em países que apresentam nível de desenvolvimento econômico intermediário, porém com diferenças acentuadas na distribuição de renda e riqueza. É o caso do Brasil, onde a proporção de in-

## ARTIGO

divíduos em situação de pobreza é três vezes maior do que a de países com renda *per capita* similar.

A principal causa da pobreza e da exclusão social no País são os processos que geram desigualdade social – e não falta de recursos. A concentração de poder, riqueza e renda e de outros capitais (social, cultural, ambiental, entre outros) é resultado de um processo histórico que se mantém em razão do controle econômico e político exercido pelas elites nacionais e locais sobre o Estado e o mercado. Há séculos essas elites empregam as políticas e os recursos públicos em benefício próprio. Prática que tem se intensificado recentemente com o neoliberalismo, sob a tutela dos grandes grupos financeiros e das corporações internacionais.

Portanto, a superação dos processos de empobrecimento é uma questão política, que depende de manutenção ou mudanças nas relações de poder. Se a renda é gerada no mercado, é apropriada pela sociedade: a redistribuição – se ocorrer – deriva de um processo de conquista política dos setores empobrecidos e excluídos. Para isso, é necessário haver vontade política que oriente o Estado a buscar justiça social e a promover a construção de um modelo de desenvolvimento humano, democrático, justo e sustentável.

**Promoção de direitos**

Ao mesmo tempo, os processos de empobrecimento só serão superados plenamente com promoção e defesa dos direitos das pessoas pobres e excluídas no âmbito do Estado, do mercado e da sociedade civil. No Brasil – o último país da América a abolir a escravidão e um dos países mais desiguais do mundo –, a luta pelos direitos dessas pessoas assume diferentes frentes. Desde a luta por respeito, cumprimento e real universalização dos direitos já estabelecidos (Civis, Políticos e Trabalhistas) até a luta pelo reconhecimento legal e prático de Direitos Sociais, Econômicos, Culturais e Ambientais.

As pessoas e os grupos empobrecidos – em particular, as mulheres – não têm poder suficiente para fazer valer seus direitos e superar o estado de pobreza a que são submetidos. Por isso, o empoderamento está na base da luta por direitos: constitui um meio para transformar as relações de poder existentes, fazer valer a universalização dos direitos e erradicar a pobreza. O empoderamento desenvolve as capacidades das pessoas pobres e excluídas e de suas organizações para transformar as relações de poder que limitam o acesso aos direitos e as relações com o Estado, o mercado e a sociedade civil.

**Processos de empobrecimento, poder e direitos**

No entanto, nem todo processo de empoderamento garante a superação de velhas ou novas ideologias autoritárias que negam os direitos fundamentais da pessoa humana. A forma como as pessoas pobres e excluídas constroem-se como sujeitos, isto é, o processo e o tecido social organizativo através do qual eles se tornam agentes vão determinar a adoção e/ou defesa de valores fundados nos Direitos Humanos e nos princípios democráticos.

É fundamental que o processo de empoderamento esteja orientado para a conquista do poder cidadão. É fundado no respeito pelos Direitos Humanos, na busca permanente de radicalização e expansão da democracia e na capacidade real de incidência nas políticas públicas voltadas para as pessoas pobres e excluídas.

*\* Jorge Romano é antropólogo e coordenador-executivo da ActionAid Brasil, e Glauce Arzua é jornalista e coordenadora de comunicação da organização.*

**O direito ao desenvolvimento: aprofundando o olhar**

O direito ao desenvolvimento é um Direito Humano. Entretanto, essa concepção está longe de ser consensual. Por isso, é essencial fazer uma análise atenta sobre esse importante debate.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento foi promulgada em 1986. Na ocasião, o documento foi adotado pela ONU com apoio de maioria esmagadora: 146 países. Houve apenas oito abstenções e um voto contrário, dos Estados Unidos. Porém esse único veto atrasou o processo em muitos anos, porque os fundamentos básicos desse direito, assim como sua legitimidade, justiça e coerência, passaram a ser questionados.

Apenas em 1993, na II Conferência Mundial de Direitos Humanos, promovida pela ONU em Viena, um novo consenso emergiu. A Declaração e o Programa de Ação adotados nesse encontro reafirmaram o direito ao desenvolvimento como um direito universal e inalienável e, também, como parte integral dos Direitos Humanos fundamentais. Antes, a comunidade internacional havia realizado muitos avanços na concretização desse direito, lembra Arjun Sengupta, especialista em direito ao desenvolvimento e consultor independente na Comissão de Direitos Humanos da ONU.

A politização do debate fica clara tanto na posição dos países que capitanearam o processo de inclu-

## Os Estados Unidos da América e o direito ao desenvolvimento

Ao analisar a atuação dos Estados Unidos no posicionamento sobre o tema do direito ao desenvolvimento ficam evidentes as contradições entre o discurso e a prática do governo. Por um lado, há declarações que afirmam, claramente, a necessidade de promover o desenvolvimento. O atual presidente do país, George W. Bush afirmou durante conferência no México em 2002: “As nações desenvolvidas têm o dever não só de compartilhar suas riquezas, mas também de estimular um contexto de produção de riquezas, liberdade econômica, liberdade política, o estado de direito e os Direitos Humanos”. Contudo, ao mesmo tempo, em 2003, o governo americano negou na Comissão de Direitos Humanos da ONU a necessidade formal do direito: “Estados não têm obrigação de prover garantias para a implementação de nenhum ‘direito ao desenvolvimento’”.

Stephen Marks, professor da Harvard, discute as causas deste aparente paradoxo no artigo “The Human Right to Development: Between Rhetoric and Reality” (O Direito Humano ao Desenvolvimento: Entre a Retórica e a Realidade). Para Marks, a maioria dos países expressa o apoio retórico a esse direito e nega seus preceitos mais básicos na prática; já os EUA relutam em reconhecê-lo como um direito fundamental, mas atuam de forma

direta, fazendo altos investimentos em programas alinhados com o modelo internacional do direito ao desenvolvimento. Segundo o autor, a contradição decorre de várias objeções estadunidenses a alguns preceitos do direito. Os principais pontos dessa oposição são:

**1. Objeções ideológicas** – O desenvolvimento é um produto mais da existência de liberdades e da ação livre do mercado do que da existência formal de um direito ao desenvolvimento. Seria o capitalismo, portanto, o motor do desenvolvimento, e não a existência do direito.

**2. Objeções baseadas na relação entre o direito ao desenvolvimento e os Desc** – Para os Estados Unidos, o direito ao desenvolvimento, assim como parte dos Desc, é uma aspiração ou objetivo a ser atingido progressivamente. Há uma objeção à idéia de que devem ser criados mecanismos para a garantia imediata desse direito.

**3. Objeções conceituais** – A definição do direito ao desenvolvimento não seria clara o suficiente e deveria ser repensada antes de ser posta em prática. O próprio conceito de desenvolvimento, segundo os negociadores dos Estados Unidos, não seria consensual.

**4. Objeções jurisdicionais** – Os Estados Unidos entendem que a Comissão de Direitos Humanos da ONU não é o foro adequado para discussões comerciais, atualmente localizadas na Organização Mundial do Comércio (OMC), Fundo Monetário Internacional (FMI) e bancos regionais de desenvolvimento. Assim, a introdução da perspectiva dos Direitos Humanos nessas negociações seria comercialmente prejudicial para o país, porque a Comissão seria uma instância tradicionalmente usada pelos ativistas de Direitos Humanos para fazer pressão.

**5. Objeções regulatórias** – Durante a negociação pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, os Estados Unidos concordavam com uma formulação que estabelecesse princípios gerais de conduta. Porém eram contrários à definição de obrigações regulatórias que transformassem em normas as ações do Estado rumo à garantia desse direito.

são do direito ao desenvolvimento no contexto dos Direitos Humanos, como no comportamento descontraído da diplomacia norte-americana, que ora rejeita esse direito (como na Declaração de 1986) ora o aceita (caso das discussões em Viena, em 1993). Via de regra, os Estados Unidos têm se mostrado contrários ao estabelecimento desse direito, afirma o professor Stephen Marks, da Universidade de Harvard.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento surgiu cinco anos depois do primeiro reconhecimento legal desse direito, em 1981, pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, conhecida como Carta de Banjul. Mais de uma década após ser proposto pela primeira vez, em 1972, pelo jurista senegalês Keba M'baye. Mas foi a chamada terceira geração de Direitos Humanos que fortaleceu o direito ao desenvolvimento dos povos, segundo o sociólogo e economista Ignacy Sachs.

Depois da Declaração e do Programa de Ação de Viena, a Declaração do Milênio (2000) e, mais recentemente, a Declaração e o Programa de Ação de Durban (2001) também instituíram o direito ao desenvolvimento como universal e inalienável.

### **Alicerces do desenvolvimento**

Qual a contribuição de considerar os programas de desenvolvimento como um processo de realização de Direitos Humanos, conforme propõe a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento?

Quem responde à questão é o economista indiano Arjun Sengupta. Quando o desenvolvimento passa a ser visto como Direito Humano, as autoridades assumem muito mais do que um compromisso: encarregam-se da obrigação de conquistar esse direito. Os governos nacionais “devem fazer tudo, ou ser vistos como fazendo tudo”, para conquistar as demandas dos Direitos Humanos. Internacionalmente, os Estados e as agências multilaterais também precisam adotar políticas que visem à aplicação desses direitos e cooperar com os Estados Nacionais. Tanto a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento como a Declaração de Viena determinaram as obrigações, em termos de cooperação internacional, para que se realizem os Direitos Humanos – os quais devem atender todos os seres humanos, sem distinção de residência, gênero, raça, nacionalidade ou religião.

Ao propor encaminhamentos que transcendem os limites da atuação nos Estados Nacionais, a Declaração da ONU estabelece a noção supranacional dos direitos. Com essa abordagem, o foco passa a ser a pessoa humana, uma vez que os direitos são compreendidos além do âmbito reduzido do Estado. Mesmo que as nações ainda sejam centrais na formulação de políticas, o que está por trás da idéia de direito ao desenvolvimento é a participação ativa, livre e total dos indivíduos. Assim, os Direitos Humanos, nos termos concebidos pela Declaração, deixam de ser meras liber-

dades que os indivíduos podem exercer ao seu arbítrio. Agora a pessoa exprime a “responsabilidade pela participação nas decisões referentes ao desenvolvimento”, afirma Upendra Baxi, professor da Universidade Warwick, na Inglaterra. A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento é clara: “A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário direto do desenvolvimento” (Artigo 2º, Parágrafo 1º).

### **Políticas para o desenvolvimento**

Outro pressuposto fundamental do direito ao desenvolvimento, exposto na declaração da ONU, é o respeito a todos os Direitos Humanos. Além de reforçar a indivisibilidade dos direitos, ressalta-se o respeito às minorias como base para formular e aplicar uma genuína política pública de desenvolvimento sustentável. A autodeterminação de uma determinada minoria étnica deve ser respeitada na escolha dos processos de desenvolvimento apropriados a sua cultura, por exemplo.

O direito ao desenvolvimento propõe uma abordagem qualitativa que estabelece a igualdade e a justiça como as primeiras determinantes do desenvolvimento, explica Sengupta. O economista acredita que toda a estrutura do desenvolvimento é formada por essas determinantes.

Ele oferece um exemplo breve: para a pobreza ser erradicada, os pobres precisam ser favoreci-

dos e as regiões mais pobres, assistidas. Por meio de políticas de desenvolvimento, a estrutura de produção pode ser ajustada, buscando gerar esses resultados com impacto mínimo em outros objetivos. Todo esse processo de desenvolvimento deve ser participativo, com total envolvimento dos beneficiários nas decisões. Desse modo, uma simples transferência de renda por caridade ou subsídios pode não ser a política mais apropriada para garantir um padrão mínimo de bem-estar às pessoas em situação de carência. A oportunidade de trabalhar, ou de serem autônomos, por exemplo, pode requerer a geração de atividades que a simples confiança nas forças do mercado talvez não assegure. “Em função da associação com justiça e igualdade, realizar o direito ao desenvolvimento é fundamentalmente diferente das políticas convencionais e dos programas para o desenvolvimento, como o aumento do PIB, o suprimento das necessidades básicas ou melhoria do índice de desenvolvimento humano”, afirma Sengupta.

Hoje, mais do que nunca, é preciso criar uma nova ordem, mais democrática e igualitária, “capaz de celebrar a interdependência entre democracia, desenvolvimento e Direitos Humanos e que, sobretudo, tenha a sua centralidade no valor da absoluta prevalência da dignidade humana”. Foi assim que Flavia Piovesan, professora da PUC-SP, concluiu sua conferência no II Colóquio Internacional de Direitos Humanos, em 2002.

A compreensão das conexões entre Direitos Humanos e desenvolvimento nos permite extrapolar o alcance dos Direitos Humanos de uma esfera de proteção individual – sem dúvida importantíssima – para uma esfera de promoção de bem-estar coletivo. ✨

### **PARTICIPAÇÃO POPULAR E POBREZA**

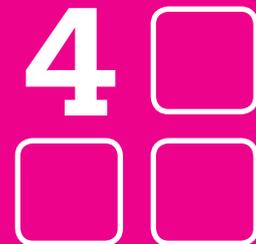
No texto “Pobreza”, publicado no *Dicionário de Desenvolvimento*, Majid Rahnema, ministro do governo iraniano no final da década de 1960, critica: “Parte-se do princípio de que os pobres são ‘subdesenvolvidos’ e – temporariamente pelo menos – privados de sua capacidade de definir seus próprios interesses. Cabe aos que estão numa posição superior de conhecimento e de poder (governo, instituições, funcionários, autoridades competentes) assisti-los para o seu próprio bem. A ‘participação’ do povo é até bem-vinda, desde que isto faça as populações em questão manifestarem seu apoio aos programas competentemente projetados”.

# União promissora

## **Integrante do triste *ranking* das nações mais desiguais do planeta, o Brasil vem avançando**

timidamente na integração dos parâmetros dos Direitos Humanos ao processo de construção de suas políticas públicas. ✿ O Estado brasileiro já reconheceu a importância do tema, com a criação, no âmbito do Executivo federal, das secretarias dos Direitos Humanos, de Políticas para as Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e da Juventude – para não mencionarmos os diversos Conselhos de Direitos estabelecidos ao longo dos anos 1990. ✿ Aspecto central nesse cenário é certamente a consolidação da ótica dos Direitos Humanos na definição do orçamento público governamental. Em documento publicado em 2006, a ONU afirma que todo Direito Humano tem implicações orçamentá-

**Formular e implementar políticas públicas que levem em conta a perspectiva de Direitos Humanos – visando, sobretudo, à sua efetivação – é um dos grandes desafios para o Brasil do século XXI**



rias. ✨ Para os especialistas, um modelo de gestão pública que leve em conta o enfoque dos Direitos Humanos não pode deixar de considerar questões estruturais, como os impactos gerados pela macroeconomia na área social. Isso porque não há como um processo de garantia de direitos evoluir em um contexto de pobreza e desigualdade. ✨ Na verdade, um dos maiores desafios de nosso País é trabalhar articuladamente para que as políticas públicas nasçam e se desenvolvam a partir da visão de que todos os cidadãos e cidadãs são sujeitos de direitos. ✨ O papel da imprensa é central nesse sentido, na medida em que pode fiscalizar e cobrar dos diversos agentes públicos o cumprimento desses direitos no dia-a-dia da população. ✨



## a caminhada **pela promoção dos Direitos Humanos no Brasil e pela**

efetiva incidência dessa perspectiva na formulação de políticas públicas, destaca-se como um dos principais marcos, sem dúvida, a Constituição de 1988. Para Flavia Piovesan, professora doutora em Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), houve com a Carta Magna uma expansão considerável de instrumentos capazes de assegurar o cumprimento desses direitos. “A Constituição Federal é um ponto de partida importante. Apenas depois dela, por exemplo, o Brasil passou a punir o racismo como crime, apesar de existir uma convenção internacional sobre o tema desde a década de 1960”, afirma.

Os avanços, na visão da estudiosa, vão além da letra da lei. Com a Constituição de 1988, surge também um cenário com novos atores sociais e novos procedimentos de garantia dos Direitos Humanos. A partir desse momento, sob o espírito do novo texto constitucional, são consolidadas diversas instituições importantes, como as Defensorias Públicas, os Conselhos participativos e as Comissões de Direitos Humanos do Poder Legislativo. Além disso, a Constituição redefiniu papéis e alterou as atribuições do Ministério Público, que antes tinha uma vocação notadamente penal e hoje se dedica também à defesa dos direitos fundamentais da população.

A Carta Magna, no entanto, não deixava claro o caráter de lei dos tratados internacionais assinados pelo País. A redação do texto dava margem a diversas interpretações. Com a Reforma do Judiciário, em 2004, os tratados internacionais sobre Direitos Humanos passaram textualmente a ter caráter de Emenda Constitucional.

Na esteira das garantias previstas na Constituição e do processo de redemocratização do País – e sob forte influência da Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993 – novas instâncias públicas também passam a contribuir para a promoção e a garantia dos direitos, como a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público, em 1993, e a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, em 1995.

Também naquele período, o Brasil começa a contar com um conjunto de leis mais sintonizadas com o ideário dos Direitos Humanos, entre as quais o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996. Outra iniciativa importante a ser destacada é a formulação, em 1996, do Plano Nacional de Direitos Humanos, que estabeleceu as diretrizes e prioridades governamentais em relação ao tema.

A partir desses avanços, a sociedade brasileira dá um salto significativo na ampliação do debate sobre os Direitos Humanos. Durante muito tempo, o tema havia ficado restrito, quase que exclusivamente, à luta contra as violações cometidas pelo Estado aos Direitos Cívicos e Políticos – em decorrência dos 21 anos de ditadura militar.

### **Nova lógica**

O cenário, porém, ainda permaneceu fortemente marcado pelo debate em torno das questões relacionadas à violência institucional. Com o fim do regime militar, os defensores dos Direitos Humanos constata-



Estudo coordenado pela ANDI, em parceria com a SEDH e a Unesco, aponta que 35% das matérias jornalísticas mencionam alguma legislação, especialmente de âmbito nacional. Trata-se de um quadro animador em comparação com as pesquisas anteriores realizadas pela ANDI. Já o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH) é mencionado em apenas 0,2% de todos os textos analisados.



Os dados da pesquisa realizada por ANDI, SEDH e Unesco mostram que em 8% dos textos analisados há menções às populações carcerárias como público-alvo majoritariamente mencionado em ações ligadas aos Direitos Humanos.



A pesquisa mostra também que apenas 0,3% de todo o material analisado aponta os Direitos Humanos como responsáveis pelos índices de violência. Também ínfimo é o número de textos que criticam os Direitos Humanos fazendo uma contraposição entre direitos de pessoas em conflito com a lei e o “direito das pessoas de bem” (0,1%). Esta agenda negativa, portanto, encontra-se praticamente ausente da pauta da imprensa.

ram que não só os presos políticos eram vítimas da arbitrariedade do Estado. Os presos comuns também padeciam dos exageros na atuação das forças policiais e do sistema carcerário (*leia mais sobre o assunto no Capítulo 7*). Esse contexto acabou sendo propício para a criação do famoso mito da “defesa dos Direitos Humanos de bandidos”.

De um lado, parte do movimento estava e ainda está lutando por instituições policiais que matem menos, tratem suspeitos e condenados com mais dignidade e sejam menos corruptas. Por outro, a população se vê cada vez mais acuada pela onda de violência e com sede de mudanças na área da segurança pública, situação que acaba gerando, não raro, a exaltação de posições conservadoras, na contramão dos princípios gerais dos Direitos Humanos. Isso explica, em parte, o fato do tema, no Brasil, ainda ser vinculado à questão da violência (*veja mais sobre o assunto na entrevista de Eliane Brum, na página 46*).

Ao longo dos últimos anos, entretanto, é possível notar um paulatino crescimento da consciência de que a defesa dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc) de todos os cidadãos é também central nesse contexto. A partir dessa concepção, uma nova lógica passa a ganhar força na sociedade brasileira: em vez de apenas reagir às violações, é fundamental exigir do Estado a adoção de políticas públicas capazes de promover os Direitos Humanos. Nessa empreitada, o papel da imprensa é central, na medida em que pode fiscalizar e cobrar dos agentes públicos o cumprimento desses direitos no dia-a-dia da população, nas mais diferentes áreas – educação, saúde, cultura, habitação, saneamento básico, transportes, agricultura, segurança pública, entre outras.

Para Oscar Vilhena, doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP) e mestre em direito pela Faculdade de Direito da Universidade Columbia, em Nova York, a mídia daria uma enorme contribuição se começasse a discutir, por exemplo, a política educacional do Estado em face dos Direitos Humanos de meninos e meninas.

## O exemplo das domésticas

A interferência do viés econômico nas iniciativas governamentais é uma das explicações freqüentemente apontadas para justificar as restrições ainda existentes na interface entre as políticas públicas e a promoção dos Direitos Humanos. A pouca articulação desses direitos com as ações implementadas em áreas como educação, saúde, trabalho e renda, acaba por impedir que o tema seja tratado em sua universalidade.

Um exemplo ilustrativo dessa questão foi o veto, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, de artigos da MP 284, conhecida como “MP das domésticas”, aprovada pelo Congresso Nacional em junho de 2006. Os pontos vetados previam a garantia de recolhimento obrigatório, pelo empregador, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e de salário-família para trabalhadores domésticos.

A MP, inicialmente elaborada pelo Executivo federal apenas com o objetivo de conceder um incentivo fiscal aos patrões que formalizassem a situação de seus empregados domésticos, foi emendada pelo Congresso, que incluiu no texto final, dentre outros direitos, o pagamento do FGTS. O governo justificou o veto alegando que essa obrigatoriedade poderia proporcionar um efeito inverso, e aumentar a informalidade. Ou seja, predomina uma argumentação exclusivamente econômica, que acaba deixando de lado a lógica

dos Direitos Humanos. Apesar de ter vetado o artigo da MP que obrigava o recolhimento do FGTS, o governo comprometeu-se a encaminhar ao Legislativo um novo projeto, tornando obrigatório o recolhimento do fundo e excluindo a multa de 40% em caso de demissão sem justa causa.

Segundo a presidente em exercício da Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos (Fenatrad), Ione Santana, a não aprovação de todos os artigos da MP – como o FGTS e o salário-família – é um desrespeito às domésticas e aos Direitos Humanos. “A discriminação da categoria vem desde a época da escravidão. É um processo histórico. Estamos lutando pela cidadania dessas pessoas, que trabalham e têm direitos como as outras”, afirma. Ione Santana destaca que a Federação tinha expectativa de que o projeto fosse aprovado por inteiro. “Como isso ainda não foi possível, a gente continua lutando para que um dia tudo esteja concretizado”, ressalta.

Vanda Sá Barreto, coordenadora adjunta de Planejamento do Ceafro – organização ligada ao Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia também critica o veto: “Ele não ratifica um avanço que resulta de uma construção de pelo menos oito anos, envolvendo a categoria profissional, os órgãos governamentais e a cooperação internacional”.

“As crianças brasileiras estão tendo seus direitos violados. E não estou me referindo àquelas que estão na Fêbem, e sim as que freqüentam as escolas públicas”, argumenta o especialista. Na opinião de Vilhena, a má qualidade do ensino e a falta de recursos dessas escolas já são uma violação dos direitos das novas gerações.

O problema, segundo ele, está no fato de que no Brasil, de modo geral, verifica-se – e não só na imprensa – uma atitude reativa em relação aos Direitos Humanos. “Eles são lembrados quando há violação e, mais especificamente, quando existe violação de um grupo específico de direitos, que são os civis”, explica. Essa cultura de correr atrás do prejuízo infelizmente ainda permeia as políticas públicas do País. “Os Direitos Humanos não são assumidos no início da formulação das políticas. Eles normalmente são colocados quando algo dá errado”, lamenta o especialista.

Nos últimos anos, as Nações Unidas têm feito um esforço no sentido de convencer seus países-membros a considerarem os parâmetros de Direitos Humanos na elaboração de políticas públicas. “Se o Estado vai fazer uma política de educação, saúde, trabalho e segurança e leva em conta a gramática dos Direitos Humanos, provavelmente essa política será muito mais produtiva em termos de respeito ao maior número de pessoas possível”, observa Oscar Vilhena. Mas, na prática, o que acontece no Brasil é que os governantes privilegiam a lógica econômica na hora de construir as políticas sociais. “Normalmente, se desenha uma política tentando maximizar a eficiência com base em cálculos econômicos. Essa é a

lógica que orienta a política pública. Só que essa política que reduz o *déficit* fiscal deteriora a educação, a saúde, a habitação etc.”, acredita o estudioso.

### Problema estrutural

Essa opinião é compartilhada, em certa medida, por diversos outros especialistas. Na verdade, a discussão sobre Direitos Humanos e políticas públicas passa, necessariamente, pelo debate em torno do modelo de desenvolvimento que se quer para o País. Na visão do economista Márcio Pochmann, professor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), se o Brasil deseja caminhar no rumo da construção de uma sociedade menos desigual e que valorize os direitos, certamente terá de implementar pelo menos três reformas: a agrária, a tributária e a social – ou seja, deverá investir na constituição de um padrão de bem-estar por meio da universalização da educação, da saúde e da habitação.

Maria Luisa Mendonça, diretora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, tem uma visão semelhante. Para ela, as violações dos Direitos Humanos continuam a ocorrer porque nenhum governo foi capaz de atacar suas causas, colocando em prática políticas estruturais que combatam a raiz do problema. “Por exemplo: para enfrentar a questão da fome, que foi colocada como uma das principais prioridades do governo Lula, não é suficiente adotar políticas compensatórias como o Bolsa Família. Por que não se faz a reforma agrária e não se implementam políticas realmente capazes de causar uma transformação perene na sociedade?”, questiona a especialista.

## A voz da redação

Liliana Lavoratti é jornalista especializada em macroeconomia e política. Durante 13 anos, atuou em Brasília, nas sucursais de jornais como Folha de S. Paulo, Gazeta Mercantil e O Estado de S. Paulo. Atualmente é editora de Política da Gazeta Mercantil em São Paulo. Coordenou o curso de extensão “A Política e a Economia nas Eleições”, da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo.

### Qual é a sua avaliação da cobertura da mídia em relação a Direitos Humanos?

Os Direitos Humanos sofrem na mídia do mesmo mal que sofrem todas as questões sociais: eles são pouco e mal apresentados. Acredito que isso esteja relacionado a um fenômeno que aconteceu na forma de governar e que se refletiu na imprensa brasileira. Até o governo Collor, toda a grande imprensa contava com um setorista, um jornalista que cobria os ministérios da área social, como educação, saúde e trabalho. Esses eram temas relativamente importantes para os jornais.

Com o governo Collor, as decisões e o poder foram centralizados para a questão da economia. E, de lá pra cá, os jornais vieram seguindo essa tendência: focaram-se cada vez mais em política e economia. É

o que tenho observado, parece que houve um empobrecimento da cobertura jornalística a respeito de questões sociais.

**Apesar de terem sido elaborados em ano de eleições municipais, 94,2% dos textos analisados pela pesquisa Mídia e Direitos Humanos não mencionam o processo eleitoral. Por que, em geral, a imprensa não relaciona Direitos Humanos a políticas públicas?**

Essa questão é uma bola de neve. Os Direitos Humanos não são foco das políticas públicas brasileiras. Por ser uma área pobre em políticas públicas e em decisões, a imprensa não dá importância a ela. As redações estão muito viciadas no poder. São sempre muito reativas, cobrem muito aquilo que está acontecendo – e não o que poderia ou deveria ser feito. Não têm como cultura uma cobrança sistematizada. Mas, especialmente no caso da cobertura de eleições, a imprensa deveria assumir esse papel e mudar a importância que os Direitos Humanos têm para os próprios candidatos.

**Os dados encontrados na pesquisa sugerem que a imprensa, quando aborda programas e políticas governamentais relacionados a Direitos Humanos (11,4%**

**do total de textos analisados), não se aprofunda na questão. E geralmente eles aparecem como concessões e não como conquistas ou direitos da população.**

#### **A que atribuir isso?**

Existe uma dificuldade de o jornalista entender a relação entre Direitos Humanos e políticas públicas. O orçamento da União, por exemplo, é essencial para mostrar se os Direitos Humanos são ou não prioridade de governo. Isso deve estar refletido na quantidade de recursos destinados às estruturas e programas que lidam com a questão. A quantidade de recursos públicos destinada a esses programas é um dado importante, que avalia as prioridades governamentais e que deveria aparecer na imprensa. Mas isso não faz parte da tradição brasileira. Não está na pauta de ninguém. As faculdades, as redações e os agentes políticos não falam sobre o assunto.

Além disso, a atuação governamental na área de Direitos Humanos é tão escassa que, quando algo é realizado, a própria imprensa entende como eleitoreiro, como um favor que o governante faz à população em troca de votos e simpatia política. O Bolsa Família aparece tanto na mídia porque tem um peso eleitoral. Atinge muita gente e envolve muitos recursos. Chama a atenção da mídia. Programas menores, como o de erradicação do trabalho escravo, por exemplo, são

importantes, porém não têm sido mostrados, acompanhados ou fiscalizados pela imprensa, pois não têm o mesmo apelo que o Bolsa Família.

A mídia só vai passar a enxergar esses programas como conquistas da população quando os Direitos Humanos se tornarem prioridade dos governos, dos políticos e da sociedade.

#### **O que impulsionaria a evolução da imprensa em relação aos Direitos Humanos?**

São necessárias ações em vários sentidos e vindas de diversos atores. Não acho que a cobertura vá melhorar apenas se o governo der mais prioridade aos Direitos Humanos. Todo mundo tem que fazer a sua parte. É claro que, se a questão se tornar importante dentro de um governo, a imprensa será obrigada a dar mais cobertura. Mas caso isso não aconteça, cabe à sociedade civil reivindicar, organizar-se e articular-se mais com a imprensa. Assim vai haver mais espaço. E pode haver um avanço também se a própria imprensa passar a olhar melhor para a questão, for capacitada para isso.

#### **Foi abordada a questão de Direitos Humanos no curso “A Política e a Economia nas Eleições” que você coordenou?**

Os Direitos Humanos estão totalmente ligados às eleições. Eles passam tanto pela questão política quanto

pela econômica. É preciso que o jornalista observe não só as propostas para o crescimento econômico do País, mas o que elas propiciam para o desenvolvimento. Uma demonstração desse desenvolvimento são os indicadores sociais e seus avanços ou retrocessos – tema que abordamos em uma das aulas. Tratamos também a questão da análise orçamentária e de políticas alternativas de desenvolvimento. O curso quis municiar os jornalistas para o debate eleitoral e para comparação entre governos. Um jornalista mais preparado para cobrir as eleições vai observar os aspectos sociais.

## IMPACTOS DA MACROECONOMIA

Nesse debate, o papel do Estado deve avançar, portanto, para além da obrigação de respeitar (ou seja, de não violar) os Direitos Humanos. É fundamental que a sociedade compreenda que os atores estatais têm a obrigação de promover, proteger e, sobretudo, realizar os Direitos Humanos. Para Paulo César Carbonari, secretário-executivo da plataforma DhESCA, organização da sociedade civil que monitora a efetivação dos Direitos Sociais no Brasil, e membro da coordenação nacional do Movimento Nacional de Direitos Humanos, existem entraves, sobretudo, para o debate político em torno dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc), pois eles provocam um impacto coletivo. E o processo de redução desse impacto mexe, obrigatoriamente, com as estruturas políticas e econômicas.

Na opinião de muitos analistas, a estratégia que vem sendo adotada pelo Brasil nos últimos anos, de garantir *superávit* primário cortando investimentos em todas as áreas, é um dos principais obstáculos para a implementação desses direitos de forma integral. “Para que os Direitos Humanos sejam respeitados, essa política precisa ser mudada por completo. Em primeiro lugar, devem vir as metas sociais (saúde, educação, reforma agrária etc.). Além disso, os mais ricos devem ser os principais financiadores do Estado, por meio do pagamento de tributos que hoje recaem sobre a classe trabalhadora e sobre os consumidores, penalizando acentuadamente os mais pobres”,

### IMPOSTO SOBRE HERANÇAS

Um dos possíveis mecanismos para assegurar que o sistema tributário seja voltado para a promoção do desenvolvimento social é o imposto sobre herança. O modelo é aplicado com sucesso em diversos países e defendido por alguns especialistas como caminho a ser adotado pelo Brasil. A proposta é que – como já acontece nos Estados Unidos, por exemplo – haja uma tributação maior sobre o valor das heranças, possibilitando que parte dos recursos ganhos pela arrecadação dos tributos seja revertido para entidades sem fins lucrativos. Tal iniciativa seria uma forma de incentivar, na opinião dos especialistas, a criação de fundos patrimoniais que, a exemplo do que acontece em outras nações, contribuem diretamente para estimular a multiplicação de fundações educacionais, científicas e culturais.

sustenta Maria Lúcia Fattorelli Carneiro, auditora fiscal da Receita Federal e vice-presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Sindical).

“Se uma pessoa pobre e outra muito abastada compram balas em uma panificadora, ambas estarão pagando o mesmo tributo, independentemente de suas diferentes capacidades econômica e financeira”, exemplifica o diretor técnico do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), João Eloi Olenike. Para o especialista, acontece assim uma “injustiça tributária”, pois não existe uma tributação menor de determinados produtos, para atender à população mais pobre.

“Se o Brasil tem tanta gente passando fome, por que tributar tão fortemente os alimentos?”, questiona Olenike, para quem deveria haver a desoneração de todos os produtos da cesta básica. “Para resolver, seria necessária uma reforma tributária de base, em que a tributação ocorresse a partir da essencialidade do produto, ou seja, aqueles produtos que são mais supérfluos teriam uma tributação maior”, comenta.

Para os estudiosos, a discussão sobre Direitos Humanos e políticas públicas precisa, portanto, considerar os efeitos da macroeconomia na área social. Isso significa também, na visão de Paulo César Carbonari, tocar em uma questão estrutural da sociedade brasileira: a desigualdade. “Uma pessoa em situação de pobreza tem praticamente todos os Desc violados. Admitir isso é aceitar que a desigualdade no atual sistema social viola direitos. E, a partir daí, qualquer ação que tente assegurar esses direitos deverá ser elevada a um patamar capaz de incidir sobre as estruturas nas quais, em geral, ninguém quer mexer”, pondera Carbonari. Outro problema é o comportamento da própria sociedade em relação aos Direitos Sociais. De modo geral, ainda não se enxerga a violação desses direitos como tal.

## O outro lado do balcão

Maria Elena Rodriguez é doutora em Direitos Humanos pela Universidade de Genebra. Atualmente, coordena o projeto Relatores Nacionais, da Plataforma DhESCA Brasil.

### Como a imprensa pode ajudar na promoção e defesa dos Direitos Humanos?

Primeiramente, é preciso que ela reconheça a existência de todos os Direitos Humanos. Atualmente, para a mídia, violação de Direitos Humanos é quase um sinônimo de violência e criminalidade. As questões que não se referem à violência aparecem, geralmente, de forma muito pontual. Isso acontece por causa do desconhecimento da imprensa sobre o assunto.

Também percebo certo receio em disseminar o discurso de que os Direitos Humanos são universais. Isso porque falar de Direitos Humanos empodera os sujeitos sociais, o que pode significar dar ao povo um poder maior de cobrança do cumprimento dos direitos pelo Estado e contrariar interesses de grupos conservadores da sociedade.

Outro problema é que as questões de Direitos Humanos estão perdidas pela política. Infelizmente, seu cumprimento ainda depende da vontade governamental. Então, muitas vezes a imprensa usa os

Direitos Humanos para legitimar ou não o desempenho de um governante. Eles não são mostrados como um direito, e sim como uma ação política.

Para ajudar a desconstruir esse *modus operandi*, a mídia poderia ser mais ousada e abrir as suas perspectivas. Um passo importante seria identificar e mostrar que necessidades essenciais como saúde, educação e moradia são Direitos Humanos, assim como as políticas sociais que visam garanti-las.

### Segundo a pesquisa coordenada pela ANDI, os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc) são pouco enfocados pelas redações. Qual é o impacto disso?

A maioria dos profissionais da imprensa ainda não reconhece que os Direitos Sociais são Direitos Humanos. Muitas vezes, convidamos os jornalistas para falar conosco e eles ficam abismados em descobrir isso. Mesmo assim, não transmitem essa informação. Quando o projeto Relatores Nacionais divulga um relatório, por exemplo, há uma presença razoável de jornalistas. Mas a resposta não é a ideal. Explicamos para a imprensa a razão de determinado dado sobre Desc representar uma violação de Direitos Humanos, mas os jornais publicam apenas os números, sem

analisá-los. E também não acompanham o tratamento dado ao problema que foi denunciado pelo documento.

Isso tem um impacto muito negativo para a formação da opinião pública. A falta de disseminação de informações sobre os Desc contribui para a construção de uma sociedade que não tem consciência de seus direitos.

**Ainda segundo a pesquisa, parâmetros importantes como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio são mencionados em menos de 1% dos textos. Por quê?**

Não é fácil falar de Direitos Humanos. É preciso fazer diversas relações para uma abordagem correta do tema. Acredito que os jornalistas não sabem direito o real significado do IDH e dos Objetivos do Milênio para fazer a ligação com Direitos Humanos. Além de serem objetivos estratégicos para o desenvolvimento do País, são compromissos assumidos pelo Estado para garantir a melhoria da qualidade de vida. É importante haver uma voz ativa na sociedade que mostre isso.

**Pequenos avanços**

Apesar das dificuldades de ordem estrutural e cultural, Paulo César Carbonari reconhece que, no Brasil, existe um conjunto de iniciativas no âmbito das políticas públicas que vem tentando garantir esses direitos e, mesmo com suas falhas e entraves, possui méritos. A implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) é um desses exemplos. “Na prática, sabemos que não funciona, pois não atinge a universalidade. Mas, ao contrário de muitos países, temos algo que assegura o direito à saúde, pelo menos na lei”, afirma.

Ele também menciona como avanço significativo o fato de o Brasil conferir *status* de ministério à Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH). O órgão foi criado em 1997 pelo governo Fernando Henrique Cardoso – na esteira de um dos maiores episódios de violência institucional de nossa história recente, o caso Eldorado dos Carajás. Na época, a Secretaria estava ligada ao Ministério da Justiça e, somente em 2003, já na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, foi transformada em pasta ministerial, passando a ser vinculada à Presidência da República.

Nesse ponto, uma reflexão se faz necessária. Embora os especialistas reconheçam a importância da criação da SEDH e de outros órgãos governamentais, como as secretarias de Políticas para as Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e da Juventude, o Brasil ainda não conseguiu solucionar a questão de fundo que perpassa a relação entre Direitos Humanos e políticas públicas. Afinal, ao mesmo tempo em que se desenvol-

vem ações específicas para determinados problemas, como é o caso dos programas de proteção a vítimas e testemunhas, é necessário fazer com que os Direitos Humanos sejam contemplados no conjunto das estratégias governamentais. Na realidade, o cenário no País ainda é o de pouca estrutura, pouco dinheiro e pouco poder para essas instâncias que, diante dos obstáculos, não conseguem exercer plenamente sua missão de atuar como articuladoras dentro do Estado para fazer valer, nas mais variadas áreas, a ótica dos Direitos Humanos.

A SEDH, por exemplo, vive dividida entre receber/apurar denúncias e trabalhar na articulação com outros ministérios para inserir os Direitos Humanos de forma transversal nas políticas governamentais. “O que é mais importante na secretaria não é o atendimento de denúncias, mas sim a conversa com os mais diversos ministérios”, afirma Paulo Vannuchi, ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, jornalista e mestre em ciências políticas pela USP. “Nós tentamos trabalhar por essa transversalidade. A existência de vários grupos interministeriais é prova disso. O problema é que a Secretaria, apesar de ter *status* de ministério, está longe de ter orçamento e estrutura ministeriais”, pondera. Assim, as emergências que aparecem diariamente comprometem a atuação da Secretaria na articulação de políticas em longo prazo.

Apesar de ter um olhar realista em relação às limitações do órgão, Vannuchi acha que houve avanços. “Essa é uma caminhada histórica, não é mérito específico do atual governo. Mas existe algo a comemorar”, acredita, referindo-se à criação da própria Secretaria. “O fato de o Brasil ter uma instância de nível ministerial sobre o assunto é emblemático”, diz. Segundo ele, pelo menos na América Latina, não há nenhum outro País que confere esse grau de importância à questão.



A Secretaria Especial dos Direitos Humanos é mencionada em 12% dos textos analisados pela pesquisa coordenada pela

ANDI. Na maior parte das vezes em que a notícia cita a SEDH, ela descreve, analisa ou divulga alguma ação do órgão (46,5%). Já em 21,7% desse material, a SEDH é consultada. E somente em exíguos 2% a Secretaria é cobrada e/ou responsabilizada.

## O outro lado do balcão

*Ex-ministro da Justiça, José Gregori foi o primeiro secretário nacional dos Direitos Humanos, órgão criado em 1996. Importante ativista na promoção e defesa dos Direitos Humanos, Gregori recebeu em 1998 o Prêmio das Nações Unidas para a área. Atualmente, ocupa a presidência da Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo.*

### **Dez anos se passaram desde a criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH). Que avaliação pode ser feita acerca da promoção dos Direitos Humanos no Brasil?**

O ganho indiscutível para a sociedade foi que a Secretaria acabou sendo um pólo de fixação do tema Direitos Humanos – o qual, até então, encontrava-se muito diluído e difuso no aparelho do Estado. A partir dela, as medidas para concretizar e promover os Direitos Humanos no plano cotidiano ganharam muito mais consistência. Costumo dizer que os Direitos Humanos vieram como uma política de Estado e não uma política de governo. O que significa dizer que eles devem ser permanentes e não sofrerem a mesma contingência política e eleitoral que costuma atingir outros assuntos. Em grande parte, essa visão se deve à criação da Secretaria, no sentido de impregnar no organismo

burocrático o reconhecimento de que todas as questões devem passar pelo crivo dos Direitos Humanos.

### **Nesse contexto, que aspectos se apresentam como desafios na área?**

Depois de cumprida essa etapa de garantir o tema na política de Estado, é preciso enfrentar os muitos fatores que afetam o desempenho dos Direitos Humanos. Um desses fatores é a educação com baixo alcance transformador. Além disso, há ainda a questão da Justiça ineficiente – com velocidade inferior a que se exige no mundo moderno. Outro aspecto importante é a classe política que, no seu todo, ainda não incorporou a idéia de Direitos Humanos – ainda há uma visão de que os Direitos Humanos apontam mais para a defesa do bandido do que da ordem legal e da segurança do cidadão.

### **É possível dizer que caminhamos para a consolidação dos Direitos Humanos em todos os seus campos?**

Acredito que sim. Não adianta ter direitos bem promovidos em determinada área e não promovidos em outra. Na primeira vez que fui à China, o ministro de lá me disse que em seu país não havia problemas

na área de Direitos Humanos, já que todos comiam e estudavam. Perguntei então quais eram os direitos garantidos quando um cidadão era preso, como era a justiça na China ou como era o acesso, por exemplo, à Internet. Ele despistou da resposta, mas certamente tomou nota. Esse diálogo é ilustrativo sobre como os Direitos Humanos devem ser vistos em sua globalidade. Ou seja, são indivisíveis. Foi o que se definiu na Convenção de Viena, em 1993.

**Há quem aponte que as ações da SEDH são focadas majoritariamente na promoção dos Direitos Cívicos e Políticos, deixando em segundo plano os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc).**

Realmente, na primeira fase – principalmente se considerarmos o marco zero dessa política, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) – estávamos mais voltados para os Direitos Cívicos, pois havíamos saído recentemente de uma ditadura. Naquele momento era preciso aplainar o chão em cima do qual construiríamos todo o resto. Esse chão é a democracia. E, do ponto de vista de evolução das coisas, ela se confunde com os Direitos Humanos Cívicos e, depois, com os Desc. Agora, com a democracia que temos, é preciso atacar todos os impeditivos da garantia dos Direitos Humanos, seja no campo social, cultural ou econômico. É importante

dizer que quando começamos a caminhada, em 1985, ainda não estava tão nítida essa posição dos Direitos Humanos acoplada às necessidades de transformações relacionadas à desigualdade, à miséria e à injustiça. Essa é uma preocupação dos anos recentes, quando a Secretaria já estava criada. Hoje a gente pode resumir os objetivos dos Direitos Humanos a: cabeça informada, barriga cheia e *habeas corpus*. Esse é o triângulo dos Direitos Humanos.

**O senhor foi o primeiro secretário nacional dos Direitos Humanos. Hoje, está à frente da Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo. Quais as diferenças no tratamento da questão nas duas esferas?**

Na administração municipal tudo tem impacto na rua. São coisas imediatas. Você não recebe o desamparado por carta ou por pedido de um deputado. Você recebe a própria pessoa que está necessitada. Essa transferência de esferas é a maneira de se desfazer a intriga que apregoa que os Direitos Humanos não estão preocupados com os que sofrem discriminação ou atentados. É uma oportunidade para mostrar que Direitos Humanos não constituem só um discurso ou instrumento de retórica. No plano municipal, essas respostas diretas às necessidades se mostram de formas mais práticas, são mais facilmente reconhecidas.

**SISTEMA DE COTAS**

O sistema de cotas para negros estava implementado em 25 universidades do Brasil em meados de 2006. Na mesma época, tramitava na Câmara dos Deputados um projeto que institucionaliza a ação em nível nacional.

**Duas frentes de ação**

Na luta pela garantia dos Direitos Humanos, é possível observar dois campos distintos. Um deles é o das políticas específicas, coordenadas por instâncias como a SEDH e as secretarias de Políticas para as Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e da Juventude.

Para Sueli Carneiro, doutora em educação pela USP e diretora do Geledés – Instituto da Mulher Negra, a existência de políticas que tratem da promoção de Direitos Humanos específicos é importante. No caso da igualdade racial, por exemplo, iniciativas que respeitem o direito à igualdade e à não-discriminação devem corrigir as diferenças históricas que separam negros e brancos. Nesse sentido, políticas como as de cotas e outras ações afirmativas são caminhos para garantir os Direitos Humanos. Isso porque partem do princípio de que determinado grupo sofreu um ônus em razão de processos discriminatórios, ocasionando a formação de um abismo social.

A diretora do Geledés também considera um avanço a institucionalização da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). “É fundamental que o Estado brasileiro enfrente essa desigualdade brutal, muitas vezes construída por sua ação ou omissão”, diz. “Dessa forma, é importante que um órgão público esteja encarregado de ser um indutor da igualdade racial”, diz.

No entanto, a diretora do Geledés considera a instância pequena demais para o desafio que lhe cabe enfrentar: além de gerir programas específicos, propor ao conjunto da administração pública políticas capazes de reduzir a desigualdade racial do País. Segundo ela, não há infra-estrutura nem orçamentos suficientes. “Lamento que até agora o Estado não tenha feito de

um órgão como esse um instrumento potente o suficiente para realizar essa tarefa”, afirma.

### Políticas integradas

Outro campo de ação importante na garantia dos Direitos Humanos é o das políticas públicas referentes à totalidade das áreas que deveriam, na sua essência, levar em conta esses direitos. Não só em campos como saúde, educação e assistência social. Transporte, economia e outros setores também têm o dever de inseri-los em suas estratégias. “Qualquer política pública pode trabalhar com os Direitos Humanos”, defende Guilherme Assis de Almeida, doutor em filosofia pela USP e coordenador de Direitos Humanos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

Ele diz que a política de microcrédito, por exemplo, pode ser fortalecida quando é implementada a partir dos parâmetros de Direitos Humanos. Tais referenciais podem estar presentes no estabelecimento das formas de tratamento dispensadas a quem busca o crédito, no acompanhamento e orientação sistemáticos para a utilização do dinheiro e na formulação dos critérios de seleção dos beneficiados. “A adoção desses parâmetros pode tornar a política mais eficiente e estimular o desenvolvimento”, diz.

Para Almeida, porém, a atuação nessa área não é fácil, porque depende da intersectorialidade e da transversalidade, além de ser necessária uma mudança de foco a respeito dos beneficiários das políticas públicas. “Os gestores precisam trabalhar com a visão de que a pessoa humana é o sujeito central do processo de desenvolvimento. Teriam que olhar as políticas públicas de uma perspectiva que não é a do governante nem a do governado, mas sim a do indivíduo”, analisa.



Os dois enquadramentos que mais atraem a atenção na amostra pesquisada são aqueles que abordam a discussão sobre

Direitos Humanos a partir da sua violação (13,9%) ou da reflexão acerca dos direitos de populações específicas (12,5%), como idosos, homossexuais e crianças.

Perspectivas relevantes, como as de promoção dos direitos (4,8%) ou a compreensão de que os mesmos são qualificadores vitais das políticas públicas (4,3%) aparecem em menor medida, segundo pesquisa coordenada pela ANDI, com o apoio da SEDH e da Unesco.



Ao cobrir Direitos Humanos, a mídia impressa brasileira está, antes de tudo, cobrindo as ações, projetos, acertos, equívocos e discursos dos governos. Segundo a pesquisa realizada pela ANDI com o apoio da SEDH e da Unesco, 54% do material aborda centralmente a perspectiva governamental. Desse total, 59% referem-se a questões relativas à administração federal.

#### NÍVEL DE GOVERNO A QUE O TEXTO SE REFERE EM SEU ENFOQUE PRINCIPAL\*

União	59,0%
Estados ou Distrito Federal	18,5%
Municípios	13,1%
Parceria/regime de colaboração União-Estados	3,4%
Parceria/regime de colaboração Estados-Municípios	1,1%
Parceria/regime de colaboração União-Municípios	0,6%
Parceria/regime de colaboração União-Estados-Municípios	-
Não está explícito/Não foi possível identificar	4,4%

\* Do total de textos, 54,1% do material analisado menciona o governo como perspectiva central.

Na opinião de Jayme Benvenuto, professor da Universidade Católica de Pernambuco e coordenador do programa DH Internacional da ONG Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop), o cumprimento dos Direitos Sociais depende muito mais da priorização das ações a serem adotadas. “Com uma política melhor orientada e boa vontade, teríamos condições de atender os mais diversos direitos”, crê. Benvenuto cita como exemplo o direito à alimentação.

Para ele, o problema da fome no mundo não acontece em razão da falta de alimentos, mas sim da sua má distribuição. “Os governos precisam priorizar a realização desse direito. A partir daí, fica mais fácil atuar junto a outros setores da sociedade”, defende.

Para Marcos Rolim, ex-deputado federal e ex-presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara, um dos grandes entraves é o fato de o Brasil não possuir uma verdadeira política nacional voltada para essa questão. “Uma política nacional de Direitos Humanos deve ser de Estado, superposta a partidos políticos e com a adesão dos demais poderes. Isso não acontece no País”, observa.

Rolim defende a criação de um Ministério de Direitos Humanos que englobe os mais diversos órgãos que lidam com a questão, tais como a própria SEDH e as secretarias de Políticas para as Mulheres e de Promoção da Igualdade Racial. Outras instâncias que cuidam de temas fundamentais para a população deveriam também estar nesse ministério, como a Fundação Nacional do Índio (Funai) e o Departamento de Estado Penitenciário (Depen), ambos atualmente vinculados ao Ministério da Justiça. “É preciso pensar qual institucionalidade será mais eficiente para garantir os Direitos Humanos. Eu acredito que seja um ministério específico e forte”, defende.

## Polêmica racial

O debate acerca da implementação do Estatuto da Igualdade Racial e do projeto de lei que institui cotas raciais nas universidades públicas tem dividido a opinião da sociedade brasileira. As propostas estabelecem – para além da reserva de vagas no Ensino Superior – medidas obrigatórias e facultativas voltadas para a promoção da igualdade racial em áreas como cultura, saúde, mercado de trabalho e meios de comunicação.

Em junho de 2006, intelectuais, artistas e integrantes do movimento negro entregaram aos presidentes da Câmara e do Senado um manifesto pedindo a revisão do Estatuto Racial e o fim das cotas universitárias com corte por raça. No documento – intitulado “Liberdade, Igualdade, Fraternidade: Todos têm Direitos Iguais na República Democrática” – o grupo afirma que em vez de acabar com a discriminação, as novas leis terminariam por acentuá-la no País.

Em resposta ao manifesto, professores universitários e lideranças sociais também entregaram ao Congresso Nacional uma declaração pública – denominado “Desigualdade Exige Política Específica” – com 300 assinaturas em defesa da Lei de Cotas e do Estatuto. “Queremos deixar escancarado que a

luta pelas cotas não é de negros, mas da sociedade brasileira”, explica em entrevista ao *Correio Braziliense* Frei David dos Santos, presidente da organização não-governamental Educafro.

Distante de um consenso, as propostas têm encontrado forte repercussão na imprensa brasileira. Em editorial publicado no dia 5 de julho de 2006, a *Folha de S. Paulo*, por exemplo, afirma que o Estatuto da Igualdade Racial “promove um retrocesso ao definir os direitos com base na tonalidade da pele”. O jornal reconhece que existem “distorções históricas” no tratamento que os negros recebem no Brasil, mas avalia que os projetos ferem “o princípio da igualdade de todos perante a lei” e que a prioridade do governo deveria ser “garantir a Educação Fundamental e Média pública, gratuita e de qualidade”.

Na esteira do debate, a jornalista Miriam Leitão – em coluna publicada em *O Globo* no dia 11 de junho de 2006 – classifica como “truque perverso” o argumento de que as cotas incentivariam o racismo. “Acusar de promover o racismo o primeiro esforço anti-racista após 118 anos do fim da escravidão é uma distorção inaceitável”, diz.

## ARTIGO

**Por que cotas e ação afirmativa?**

POR ROSANA HERINGER\*

**N**os últimos anos as políticas de ação afirmativa e, em particular, a política de cotas, passaram a fazer parte do noticiário nacional. Começamos a conviver com termos antes quase desconhecidos, como ações afirmativas, reparações, discriminação positiva, igualdade racial. Embora esses assuntos pareçam novos, na verdade possuem uma trajetória longa e se fundamentam numa visão que atravessa séculos.

Ainda sabemos pouco sobre a história dos negros no Brasil. Foram quase quatro séculos de trabalho escravo e, após a abolição, iniciou-se um período de invisibilidade da população negra no País. Houve mesmo iniciativas de tornar a população mais branca, levando à projeção de que os negros desapareceriam em pouco mais de um século!

Por outro lado, sempre houve resistência negra no Brasil, frequentemente reprimida ao longo da primeira metade do século XX. Posteriormente, a restrição das liberdades políticas durante a ditadura militar impediu os vários movimentos sociais de se expressarem, entre eles o movimento negro, que voltou a se rearticular no final dos anos 1970.

Durante quase duas décadas, a principal tarefa do movimento negro foi denunciar a existência do racismo, em suas diferentes manifestações. Nos livros didáticos, nas telenovelas, na seleção para um emprego, em clubes, nos elevadores sociais, no aviltamento do trabalho doméstico.

**Um primeiro passo para resolver o problema**

Apenas em 1995 o governo brasileiro afirmou pela primeira vez que havia racismo no País. Foi um passo importante para começar a resolver o problema: reconhecê-lo. De lá para cá, temos vivido um período de ampliação da agenda nacional da igualdade racial. Mais que denunciar o racismo – que, segundo pesquisa da Fundação Perseu Abramo, cerca de 90% dos brasileiros acredita existir – cabe agora enfrentá-lo.

Aprendemos que o racismo não é apenas fruto de uma atitude individual, mas se expressa e reproduz através de estruturas sociais e políticas que mantêm os afrobrasileiros em situação precária. Sendo assim, ao lado de promover uma educação anti-racista e de punir legalmente os indivíduos que tenham práticas

discriminatórias, precisamos também definir estratégias de inclusão racial. É aí que surgem as políticas de ação afirmativa.

### Em busca de soluções efetivas

As cotas – isto é, a reserva de um percentual de vagas para um determinado grupo que precisa ser promovido – surgem então como uma alternativa destinada a implementar essas mudanças num período de tempo mais curto. Têm caráter provisório e são adotadas levando-se em conta os requisitos necessários ao desempenho da função. Outras modalidades de ação afirmativa, como o recrutamento direcionado, políticas de promoção interna e qualificação diferenciadas, podem e devem ser também adotadas. Porém seus resultados são menos imediatos.

Como a maioria das políticas sociais, as ações afirmativas são direcionadas a públicos específicos. São feitas escolhas para que as políticas tenham um efeito direto sobre os indivíduos pertencentes ao grupo que se quer beneficiar. Esta noção de forma geral não costuma causar problemas em relação a outros critérios (idade, sexo, portadores de deficiência, moradores do Nordeste etc.). Entretanto, em relação à população negra, a principal crítica talvez seja a idéia

de que é impossível definir quem é negro no Brasil.

Num plano mais geral, existe uma contestação ao próprio uso do conceito de raça, já superado pelas pesquisas genéticas e biológicas. Entretanto, a História e as demais Ciências Sociais demonstram que a noção de raça continua sendo usada para manter estruturas de poder desiguais, apesar desta ausência de fundamento.

### Críticas às ações afirmativas

Também ouvimos com frequência neste debate a alegação de que as ações afirmativas promovem uma discriminação inversa e de que estariam realizando uma injustiça com os brancos pobres, que sofreriam as mesmas dificuldades de mobilidade social ascendente que os negros. Entretanto, é importante frisar que em todas as faixas de renda da sociedade brasileira os negros são mais pobres que os brancos, levando portanto a uma evidência de que a situação histórica de preconceito e desigualdade mantém suas consequências vivas em nossa realidade nacional.

Ouve-se também falar que as ações afirmativas espelham uma atitude demagógica, reforçando o paternalismo e promovendo a acomodação dos beneficiados. Esta percepção é, a nosso ver, distorcida, pois nos casos

das ações afirmativas em curso, nada está sendo dado de graça e o acesso à Educação Superior ou a postos do mercado de trabalho não ocorrem sem critério e sem empenho dos que conquistam estes espaços. A diferença hoje é que existe uma possibilidade de sucesso para muitos daqueles que nem mesmo sonhavam em ter estas oportunidades educacionais ou profissionais.

### O papel da mídia

Todas as nuances e complexidades da implementação destas políticas nem sempre são fáceis de apresentar ou analisar num veículo de comunicação, principalmente diante das limitações de espaço e tempo com que o trabalho em comunicação se realiza. É quase impossível falar de todo este passado de negação da identidade afrobrasileira e deste histórico de exclusão racial quando se apresenta o fundamento das políticas de ação afirmativa. Também raramente há tempo para contar que as políticas de ação afirmativa foram bem sucedidas em muitos países do mundo e que, onde são implementadas, tornam-se um benefício para toda a sociedade, pois promovendo maior inclusão, aceleraram o crescimento econômico e incluem mais indivíduos no mercado de trabalho e de consumo.

Em menos de dez anos iniciamos um projeto de mudança dos padrões de relações raciais cultivadas por 500 anos, e seria ilusório crer que isso se daria sem conflitos. O Brasil passou por expressivos momentos de crescimento econômico, os quais não se traduziram numa maior igualdade de oportunidades, entre os diferentes grupos raciais.

Estamos diante da chance de esclarecer a maioria dos brasileiros sobre estas alternativas de política de promoção da igualdade e de experimentá-las, submetê-las ao crivo da prática, implementá-las, avaliá-las e, conforme o caso, elogiar ou criticar os resultados. Diante desta tarefa, a mídia tem um papel importantíssimo de promover o debate, apresentar diferentes lados da questão e não se contentar com informações simplificadas ou que só contribuem para reproduzir os preconceitos que se quer combater. É importante que os profissionais de comunicação assumam como sua tarefa desvendar este Brasil por tanto tempo invisível, que aos poucos aparece diante de nossos olhos e, como diz o cantor Ben Harper, “saindo dos barracos da história vergonhosa”, nos interpela.

*\*Socióloga, doutora em Sociologia pelo IUPERJ, coordenadora geral de Programas da ActionAid Brasil, pesquisadora associada e ex-diretora do Centro de Estudos Afro-Brasileiros da Universidade Candido Mendes, no Rio de Janeiro.*

## QUESTÕES ORÇAMENTÁRIAS

Para sair do plano dos discursos para a prática, qual quer que seja o formato do órgão gestor, é essencial que os agentes governamentais realmente passem a alocar maior volume de recursos para as políticas sociais. Não há dúvidas entre os especialistas de que o orçamento é um instrumento fundamental para a garantia dos Direitos Humanos. Especialmente em um país marcado pelas desigualdades, como o Brasil, os recursos públicos cumprem o importante papel de promover a igualdade – levando em conta, é claro, as diversidades. Mas, se forem usados às avessas, continuarão produzindo e reproduzindo desigualdades.

De acordo com o documento *Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation* (Perguntas mais frequentes em uma abordagem baseada em Direitos Humanos na cooperação para o desenvolvimento), publicado em 2006 pelas Nações Unidas, todo e qualquer Direito Humano tem implicações orçamentárias. Dessa forma, o orçamento da União, dos estados e dos municípios tem relação direta com a efetivação dos Direitos Humanos no País. Por essa razão, de acordo com a ONU, os preceitos de Direitos Humanos deveriam ser um guia para legisladores e elaboradores de políticas públicas.

Parece que não é isso, no entanto, o que vem acontecendo no Brasil. O caso da igualdade de gênero, reconhecida como Direito Humano e como

Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM), é emblemático. “Se um país reconhece que a desigualdade de gênero é um problema que pode ser enfrentado, ela deveria estar contemplada no orçamento”, argumenta Guacira César de Oliveira, diretora do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea). A ONG realiza desde 2002 uma análise detalhada sobre como essa questão é tratada no planejamento das políticas públicas e no orçamento da União, no chamado Projeto Orçamento Mulher.

O Brasil reconhece, de certa forma, a importância da igualdade de gênero, diagnostica Guacira, que destaca o fato de o ciclo orçamentário passar por várias etapas. A primeira delas é a definição das diretrizes das políticas públicas, o rumo que o País irá tomar: é o Plano Plurianual (PPA). No atual PPA (2004-2007), a inclusão social é um dos principais objetivos. E um dos grandes desafios presentes no plano é o enfrentamento da desigualdade de gênero e da desigualdade racial. “Portanto, os programas e ações deveriam responder a esses desafios. Mas de fato isso não aconteceu”, diz. As outras etapas são a elaboração das diretrizes orçamentárias e a votação do orçamento em si. Todas deveriam ser baseadas no PPA. No entanto, existe a eterna divergência entre a teoria e a prática: atualmente, segundo Guacira, dos 376 programas do Plano, apenas 13 têm perspectiva de gênero incluída (e desses, apenas quatro também incluem uma perspectiva racial). “Além do mais, esses programas, na maioria dos

## Questão de gênero como enfoque transversal

Ao longo das últimas décadas, a inserção do recorte de gênero na formulação e na execução das políticas públicas tem se tornado uma preocupação presente no planejamento de diversos gestores públicos latino-americanos. O Chile pode ser apontado como um caso exemplar nesse sentido. Desde 2002, um programa implementado pelo governo tem possibilitado que as questões de gênero sejam tratadas de maneira transversal pelas diferentes iniciativas governamentais.

Em artigo publicado recentemente no livro *Desafiando Fronteras: Género Y Economía* (Desafiando Fronteiras: Gênero E Economia), a psicóloga e socióloga chilena Virgínia Guzmán afirma que o Sistema de Igualdade de Gênero, incluído no âmbito Programa de Melhoramento de Gestão do Chile (PMG), representa uma iniciativa inovadora de transversalização das políticas públicas de gênero no conjunto das ações dos governos. Ela explica que a proposta – coordenada pelo Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), em parceria com o Ministério da Fazenda – está inserida em um esforço de melhoria dos processos administrativos e nasceu com o objetivo de corrigir possíveis iniquidades de gênero na oferta dos serviços públicos.

Segundo Virgínia, o modelo desenvolvido pelo seu país adota uma ferramenta de gestão que permite ana-

lisar e medir as diferenças no uso que homens e mulheres fazem dos serviços do Estado. Seguindo a metodologia construída pelo programa, cada órgão governamental elabora um diagnóstico e um planejamento que deve apontar de que forma suas ações podem abordar as questões de gênero. O próximo passo, aponta a especialista, é apresentar um programa de trabalho detalhado, reunindo todas as estratégias formuladas para que a abordagem de gênero passe a fazer parte da rotina administrativa do órgão. Por fim, cada setor deve informar à Sernam sobre os resultados e recomendações.

De acordo com a psicóloga, um dos méritos da iniciativa é assegurar que o tema seja definido como prioridade desde a formulação das políticas. “Ao pôr em marcha esse programa, pela primeira vez se incorporou um enfoque de gênero no ciclo orçamentário do país”, afirma.

Virgínia crê que ações como esta têm aberto espaços dentro do Estado para o debate sobre os processos geradores das iniquidades de gênero, além de fortalecer os papéis dos diferentes atores sociais na superação desse problema. “Isso demonstra que a igualdade de gênero não é uma responsabilidade exclusiva das mulheres, nem se limita a ações dirigidas a elas, mas que, ao contrário, é responsabilidade do conjunto do Estado”, argumenta.

casos, são ações específicas, como o de combate à violência contra a mulher ou de autonomia das mulheres no mercado de trabalho”, critica.

Na análise da assessora de política fiscal e orçamentária do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), Eliana Magalhães Graça, um dos principais aspectos que limita o cumprimento das diretrizes previstas no PPA é a insuficiência crônica de investimentos públicos no País. De acordo com Eliana, os recursos previstos no orçamento acabam sendo desviados para outros setores, principalmente, para o pagamento de dívidas. Com isso, alguns projetos e ações prioritários são prejudicados e deixam de ser colocados em prática. “A dívida pública deve ser questionada e auditada para que os recursos do orçamento possam ser destinados prioritariamente ao atendimento das metas sociais”, completa a vice-presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Sindical), Maria Lúcia Fattorelli Carneiro.

Outro entrave ao cumprimento das diretrizes prevista no PPA diz respeito à concentração das decisões sobre a execução dos recursos nas mãos do Executivo. “O Legislativo autoriza o Executivo a gastar, mas não o obriga”, analisa Eliana Graça, do Inesc. Em sua opinião, seria necessária uma reforma política para que o orçamento se tornasse impositivo, ganhasse transparência e possibilitasse maior participação social em seu monitoramento.

### Baixo investimento

O projeto Orçamento Mulher acompanha mais que os 13 projetos que incluem declaradamente a questão de gênero. A economista Célia Vieira, consultora do Cfemea, explica que é analisada a do-



Elementos importantes para a configuração das políticas públicas não estão presentes na cobertura da imprensa sobre

Direitos Humanos, aponta a pesquisa realizada pela ANDI com o apoio da SEDH e da Unesco. Dos textos que se concentram na perspectiva dos governos, parâmetros como as questões orçamentárias (mencionadas em 6,6% dos textos), a avaliação de políticas públicas (5,8%) e o processo de implementação dessas políticas (7,3%) ainda são pouco discutidos.



A pesquisa também mostra que 33,6% do material analisado menciona minorias políticas – negros, indígenas, população

carcerária, pessoas com deficiência, dentre outros – como principal público-alvo de ações na área dos Direitos Humanos. Desse total, 5,8% das citações estão relacionadas às mulheres. Outro dado relevante é que a maioria dos textos que se referem à população feminina como público-alvo está focada na perspectiva governamental (51%). Essa participação é bastante próxima da encontrada no total da amostra (54%).

tação orçamentária de diversos programas que afetam a vida da mulher. Eles são escolhidos de acordo com três categorias. Na primeira estão ações que têm a mulher como público-alvo ou que trabalham explicitamente a desigualdade de gênero, como o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher. O segundo grupo é o de estratégias que atinjam diretamente a população feminina, mesmo sem tê-la como público-alvo, como o Programa de Desenvolvimento da Educação Infantil. O terceiro grupo é o daqueles que não atendem nenhum dos outros critérios, mas que o Cfemea considera estratégico para o empoderamento da mulher, como o Programa Primeiro Emprego.

A partir desses critérios, em 2005 o Cfemea acompanhou a destinação de verbas para 326 ações de 48 programas. É esse conjunto de ações que ganha o nome de Orçamento Mulher. Foram destinados R\$ 27 bilhões a ele, enquanto ao pagamento de juros de dívidas foram reservados R\$ 110 bilhões. “E o Orçamento Mulher só tem esse valor porque inclui o programa de transferência de renda”, explica Célia. Ele responde por aproximadamente 7 bilhões, ou 25% do total. Já os programas da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM) receberam R\$ 25 milhões, ou 9,2% do total das verbas destinadas a ações que atingem direta ou indiretamente a mulher. “O Orçamento da SEPM é o menor de todos os órgãos vinculados diretamente à Presidência da República”, lamenta a especialista.

E esse número poderia ter sido menor. “As ações do Cfemea em conjunto com outras instituições têm garantido com sucesso alguns recursos para projetos”, afirma (*leia mais sobre o tema no Capítulo 5*).

### Orçamento Criança

O mesmo drama vive a área da defesa dos direitos das novas gerações. A análise do Orçamento Criança realizada pelo Inesc em 2005 constatou que nos nove primeiros meses daquele ano, o governo federal havia investido menos de R\$ 1 por dia em cada criança e adolescente brasileiro. Nos últimos três meses do ano, o governo conseguiu mudar esse número, ainda que o resultado final não seja animador. Ao final de 2005, os investimentos em cada um dos quase 60 milhões de meninos e meninas até 17 anos do País somaram apenas R\$ 1,41 por dia.

O valor total do Orçamento Criança para 2005 foi de R\$ 30,1 bilhões. Isso representou apenas 1,8% do orçamento da União para o exercício do ano. “A prioridade à criança e ao adolescente, prevista em lei, ainda está muito longe da realidade”, diz Francisco Sadeck, assessor de orçamento do Inesc. O Orçamento Criança leva em conta ações que atingem direta ou indiretamente crianças e adolescentes e está dividido em três esferas prioritárias de atuação: Saúde, Educação e as áreas de Assistência Social e Direitos de Cidadania.

O aumento dos gastos no fim do ano tem uma explicação. Nos nove primeiros meses de 2005, o

Brasil havia ultrapassado a meta de *superávit* primário para o ano, que era de 4,25% do PIB, chegando a 8,0%. Segundo Sadeck, isso significa que o governo deixou de aplicar recursos em políticas públicas para fazer poupança (*superávit* primário), com o objetivo de mostrar aos credores que o país tem como honrar com os compromissos assumidos. “Quando o governo percebeu o excesso da poupança, resolveu executar o orçamento”. Para se ter uma idéia, nos últimos meses do ano foi gasto o mesmo volume de recursos dos nove primeiros, o que, segundo ele, traz prejuízos. “Como garantir políticas efetivas e adequadas com a falta de planejamento estratégico na liberação dos recursos?”, questiona.

## RESPONSABILIDADES COMPARTILHADAS

Garantir os Direitos Humanos não é só papel da União. Estados e municípios também têm responsabilidade nessa história, já que o Brasil está organizado político-administrativamente sob a forma de federação. O problema é que, assim como acontece na esfera federal, nas outras instâncias de poder as políticas públicas raramente são adotadas levando em consideração o enfoque dos Direitos Humanos.

O Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) constatou de perto o problema. Em 2002, com o apoio da Fundação Ford, a entidade decidiu criar um prêmio para homenagear e dar visibilidade aos municípios que mais atuassem na área. Nas pesquisas preliminares para a implantação do que seria o Selo Gestão Municipal em Direitos Humanos, ficou claro que, apesar de existirem exceções, a maior parte das prefeituras não tinha práticas voltadas para essa questão.



Segundo estudo da ANDI em parceria com a SEDH e a Unesco, as autoridades do Executivo Federal acabam aparecendo na cobertura de Direitos Humanos tanto como as maiores violadoras (32,2%) quanto como as principais promotoras (32,1%) de direitos.

Outros agentes que têm a função de promover os Direitos Humanos são retratados, fundamentalmente, como violadores. Dentre os públicos que mais aparecem violando direitos estão as autoridades policiais (10,3%) e autoridades carcerárias (7,7%) – o que representa um sério problema para a imagem das corporações.



A análise dos dados da pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, coordenada pela ANDI, mostra uma concentração da discussão

no governo federal (59% dos textos). Estados e municípios aparecem em, respectivamente, 18,5% e 13,1% do material que têm como perspectiva central os governos.

O urbanista Alexandre Santos, superintendente da área de desenvolvimento econômico e social do Ibam, tem uma hipótese para essa ausência. Para ele, durante muito tempo a visão dos Direitos Humanos era restrita aos Direitos Cíveis e Políticos. E ainda que os Desc tenham sido internacionalmente reconhecidos como Direitos Humanos, a opinião pública ainda não os assimilou: continua achando que esse campo de ação se restringe à segurança pública. “Isso fica arraigado também na máquina pública. Gestores e funcionários continuam agindo sob esse tipo de visão”, avalia. Como a segurança pública não é de responsabilidade do município, e sim, dos estados, boa parte das administrações acredita que nada pode fazer a respeito de Direitos Humanos.

### **Descentralização de poderes**

Mas a verdade é que pode. Segundo Santos, o papel dos municípios em relação à população foi alterado a partir da Constituição de 1988. Até então, não havia autonomia financeira nem capacidade para formular políticas públicas. “O poder municipal era um mero gestor de programas federais”, diz. Com a descentralização, gerada tanto pela reivindicação dos movimentos sociais quanto pela necessidade do governo federal em reduzir gastos públicos, o município passou a deliberar sobre praticamente todos os assuntos.

As políticas municipais, segundo o superintendente, devem ser revestidas com o compromisso ético de assegurar os Direitos Humanos para que haja uma efetiva melhoria da qualidade de vida. Hoje em dia, esse é o caso, por exemplo, das políticas de saúde e de educação. Para que elas sejam efetivas, não é suficiente aumentar a quantidade de pessoas atendidas. “Para realizar uma política educacional que incorpore os Direitos Humanos, é preciso assegurar

também a qualidade – resolvendo problemas de discriminação, levando em consideração a necessidade de atendimento diferenciado à pessoa com deficiência e criando programas nos quais seja oferecido o direito ao lazer para crianças e adolescentes, por exemplo”, diz. Segundo ele, a qualificação das políticas sob essa ótica teria um importante papel de prevenção e promoção dos direitos, evitando violações. Essa qualificação, afirma Santos, pode ser realizada também em parceria com a sociedade civil e com empresas. “O município não precisa fazer tudo sozinho”.

### Principais dificuldades

Sozinhos ou não, o fato é que os municípios não estão cumprindo o seu papel em Direitos Humanos, como constatado pelo Ibam. Ao tomar contato com essa realidade, o Instituto desistiu da idéia de lançar um selo reconhecendo as administrações municipais mais atuantes na área de Direitos Humanos. Era mais urgente repassar informações sobre essa questão para os municípios. Em 2003 e 2004, realizou seminários e oficinas em cinco regiões metropolitanas (Belém, Recife, Rio de Janeiro, Curitiba e Goiânia) com o objetivo de fornecer aos gestores uma visão integrada dos Direitos Humanos. “A partir desses encontros, levantamos as dificuldades dos municípios em absorver o tema”, conta Alexandre Santos. A principal delas é definir como inserir a questão na estrutura administrativa: é preciso ter um comitê, um conselho, uma secre-

taria? Para Santos, é importante a existência de um órgão que tenha força política, independentemente de como se configure.

A cidade de São Paulo, por exemplo, tem uma Comissão Municipal de Direitos Humanos que funciona como órgão assessor do gabinete do prefeito. “Nesse caso, tem força política e consegue influenciar na agenda das políticas setoriais. O papel da Comissão não é o de executar, mas sim o de articular para que as secretarias executem seus programas com a transversalidade dos Direitos Humanos”, conta. O Ibam, com o apoio da Fundação Ford, assessora a Comissão na construção de uma agenda estratégica, com a elaboração de um Plano Municipal de Direitos Humanos.

Já Recife conta com uma secretaria específica para os Direitos Humanos. “Aí já passa da função de articulação para a execução. É mais difícil conseguir garantir a transversalidade nesse caso”, afirma Alexandre. O Ibam também trabalha junto com a secretaria. Mas o foco é outro. “Estamos analisando a agenda de todas as secretarias e definindo, junto com a comissão que elabora o orçamento, quem faz o quê. Para evitar que haja sobreposição de ações e, ao mesmo tempo, que algumas áreas importantes de Direitos Humanos fiquem descobertas”, explica. Atualmente, segundo ele, pelo menos 100 municípios já possuem algum órgão representativo de Direitos Humanos ligado à prefeitura. O número parece pequeno, mas para Santos representa uma vitória.

## Instrumentos de garantia

Além do Poder Executivo, outros setores do Estado devem desempenhar um papel importante na luta pelos Direitos Humanos.

Uma série de instâncias do poder público funcionam – ou deveriam funcionar – como guardiãs dos Direitos Humanos, estimulando debates, construindo leis, implementando políticas, promovendo a cidadania.

Apesar da determinação legal, o efetivo cumprimento dessas atribuições esbarram em entraves como falta de infra-estrutura e de vontade política, além do desconhecimento a respeito dos Direitos Humanos.

### O PAPEL DO LEGISLATIVO

O Poder Legislativo é peça central na engrenagem da luta pelos Direitos Humanos. E um dos principais instrumentos para promover esse debate no âmbito dos parlamentos são as comissões legislativas de Direitos Humanos no plano federal. A Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, criada em 1995, vem marcando, ao longo dos últimos anos, uma participação fundamental nessa batalha. Segundo o Regimento Interno da casa, a Comissão tem a função de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução das políticas de Estado sobre Direitos Humanos. Outra linha de ação, de acordo com o Regimento, é a de assessorar a elaboração e a apreciação de leis com foco nes-

sa questão. A partir de 2003, essa instância ganhou a atribuição de emitir pareceres aprovando ou não leis que interfiram nos Direitos Humanos, passando a ser denominada Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM).

“Ao ter múltiplas funções, ao longo dos 11 anos de existência a CDHM assumiu uma dinâmica de interação com a sociedade civil e com outros órgãos públicos de todas as esferas”, explica o jornalista e sociólogo Márcio Araújo, secretário-executivo da comissão. A partir dessa discussão em parceria com diversos atores, a CDHM tenta fiscalizar e monitorar a realização dos Direitos Humanos de forma conjunta. Exemplo disso são as Caravanas de Direitos Humanos realizadas pela comissão desde 2000.

Nas caravanas, deputados se unem a organizações da sociedade civil para monitorar e inspecionar a forma como os Direitos Humanos vêm sendo tratados. A CDHM se dedicou, por exemplo, a verificar as condições de funcionamento de asilos de idosos e de instituições de saúde mental e de privação de liberdade. Após as visitas, é produzido um relatório com o que foi observado, com recomendações para a adequação aos Direitos Humanos e com denúncias de situações inaceitáveis. As caravanas têm produzido também um impacto político. As visitas a instituições de saúde mental, realizadas em 2000, por exemplo, aceleraram o processo de votação do novo modelo de atendimento nessa área, que prioriza a permanência dos pacientes em suas casas.

Outro relatório apresentado também em 2000, apontando maus-tratos e superlotação nas unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, ajudou a subsidiar a visita do relator especial sobre tortura da Organização das Nações Unidas (ONU), Nigel Rodley, a diversas prisões e centros socioeducativos brasileiros.

De acordo com Márcio Araújo, as últimas Caravanas de Direitos Humanos foram realizadas em 2005.

“A crise política que afetou o Congresso, além do período eleitoral, impossibilitou a implementação de iniciativas que vinham sendo organizadas”, explica. Segundo o secretário-executivo, dois projetos já estão estruturados para quando as atividades das Caravanas forem retomadas. O primeiro pretende abordar o sistema público de saúde sob a ótica dos Direitos Humanos, e o segundo deverá tratar das comunidades quilombolas.

## Órfãos do Brasil

Em 2002, a repórter e Jornalista Amiga da Criança Ana Beatriz Magno, do jornal *Correio Braziliense*, acompanhou a Caravana Nacional dos Direitos Humanos que visitou abrigos de oito estados brasileiros, além do Distrito Federal. Na empreitada – que contou ainda com a participação de mais uma jornalista e dois fotógrafos – Ana Beatriz conheceu, em um período de 25 dias, 36 instituições. As condições dos abrigos e as histórias dos meninos e meninas que neles viviam foram apresentadas na reportagem “Os Órfãos do Brasil”, vencedora do prêmio Imprensa Embratel e finalista, entre outros, do Prêmio Esso de Jornalismo e do Prêmio Ibero-americano pelos Direitos da Infância.

“A partir dessa iniciativa o tema do abrigo ganhou mais visibilidade”, afirma Ana Beatriz. Segundo ela, quem conduziu o roteiro da reportagem foram os próprios garotos e garotas. “A gente acompanhava cada uma das entradas da comissão nos abrigos, conversava com as crianças, com os responsáveis pelas instituições e buscávamos entender aquela realidade”.

Ana Beatriz ressalta a importância que oportunidades como a oferecida pela Caravana têm para a qualificação da cobertura jornalística sobre os Direitos Humanos. “Infelizmente, as Caravanas foram interrompidas. É uma pena, porque era uma oportunidade muito interessante para se ter uma visão mais abrangente dos problemas nacionais”.

### Análise de projetos

A atuação da CDHM em relação à legislação se dá pela deliberação a respeito da validade ou não de um projeto de lei. Em termos legislativos, isso significa julgar o mérito da proposta: dar parecer favorável ou contrário, de acordo com a forma pela qual esta possa vir a afetar os Direitos Humanos. Um parecer desfavorável de mérito pode simplesmente parar com a tramitação do projeto e arquivá-lo. Caso alguma outra comissão que também esteja julgando o mérito seja favorável a ele, a proposição vai para discussão em plenário (o número de comissões que validam o projeto depende do assunto que ele aborda). De qualquer forma, a CDHM tem em mãos um importante poder político: o de dificultar e, por vezes, impedir que propostas que violem direitos sigam em frente.

Em 2005, a Comissão analisou 11 projetos. Um deles, que previa a exploração agrícola em terras indígenas, por exemplo, foi rejeitado. Já o texto do protocolo facultativo à convenção contra a tortura, que reconhece a jurisdição do Comitê contra a Tortura da ONU para o recebimento de denúncias contra esse tipo de violação de direitos, foi aprovado por unanimidade. É interessante observar que a maioria das propostas apreciadas pela comissão em 2005 foi rejeitada: feria os Direitos Humanos.

Alguns projetos de lei importantes na área de Direitos Humanos são fruto de articulação da sociedade civil com a comissão. O que cria o Conselho Na-

cional de Direitos Humanos é um exemplo. Outros são a tipificação do crime de tortura e a criação do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos. “Muitos projetos de autoria de alguns deputados são frutos de discussões coletivas dentro da comissão. O autor apresenta e as entidades da sociedade civil, junto com a comissão, continuam acompanhando, fazendo *lobby* para a aprovação”, conta Márcio Araújo.

Outra importante frente de trabalho é a discussão orçamentária, que tem contado com a participação ativa da sociedade civil. Toda comissão da Câmara dos Deputados tem direito a cinco emendas ao Orçamento. A de Direitos Humanos, segundo Araújo, reúne atores tanto da sociedade civil quanto de órgãos governamentais para definir que áreas levarão as emendas. “Infelizmente, temos que escolher. Geralmente, alternamos os setores para não beneficiarmos sempre um determinado grupo”, afirma.

Para o orçamento de 2006, as emendas foram destinadas a mulheres indígenas, a remanescentes quilombolas, a pessoas com deficiência, a crianças em medida de proteção e à campanha “Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania”. “Mesmo as entidades que não foram contempladas assumem o compromisso de apoiar e pressionar o Congresso para a aprovação das emendas. No ano seguinte, podem ser elas a necessitar desse apoio”, conta o secretário-executivo da CDHM.

Apesar de não ter essa função legal, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara também recebe denúncias individuais de violações de direitos. Em 2005, acolheu e encaminhou 370 denúncias. Araújo reconhece que essa procura, querendo ou não, absorve tempo e verbas que poderiam estar voltadas para uma atuação mais política. Mas acredita que a CDHM não deve parar de fazer isso. “Quem procura algum órgão ligado a Direitos Humanos não pode ser totalmente frustrado. Essa é a última porta em que o cidadão bate”, diz.

Para ele, muitas pessoas que buscam a comissão ficariam sem assistência caso a comissão se recusasse a atendê-las. Isso porque, segundo o sociólogo, faltam instâncias reconhecidas e com estrutura que sejam referência imediata para o cidadão acessar, em caso de violação de Direitos Humanos. “A Defensoria Pública, por exemplo, que é extremamente importante, tem uma estrutura pequena e é pouco conhecida. Falta verba e informação”, lamenta.

### Outras iniciativas

Desde 2005, o Senado Federal também passou a contar com uma instância específica para tratar do tema – a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. Além das instâncias federais, há ainda comissões de Cidadania e Direitos Humanos instaladas em todas as assembleias legislativas dos estados. A mais antiga delas é a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, em funcionamento há 25 anos.

Na comissão são recebidas denúncias relativas a todos os temas de Direitos Humanos, da violência policial à discriminação sexual. Na assembleia gaúcha, apenas ao longo de 2005,

### AÇÃO CONTRA A BAIXARIA NA TEVÊ

Iniciativa da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, em parceria com entidades da sociedade civil, a campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania tem como objetivo promover o respeito aos Direitos Humanos e à dignidade do cidadão nos programas de televisão. Uma das estratégias da campanha é a elaboração de um *ranking* que aponta os programas que violam, de forma sistemática, as convenções internacionais assinadas pelo Brasil, os princípios constitucionais e a legislação relacionada à proteção dos Direitos Humanos e da cidadania. Com a divulgação do “*ranking* da baixaria”, o intuito é desestimular que os anunciantes continuem a patrocinar os programas incluídos na lista.

A campanha disponibiliza ainda um canal exclusivo para que as pessoas possam denunciar os abusos cometidos pelos meios de comunicação. Somente no período de 11 de abril de 2005 a 27 de abril de 2006 foram apresentadas, segundo os organizadores da iniciativa, cerca de 2,1 mil denúncias.

### REPERCUSSÃO NA MÍDIA

Em pesquisa coordenada pela ANDI, em parceria com a Fundação Ford, sobre a cobertura jornalística das Políticas Públicas de Comunicação, a campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania foi discutida em 5,2% de todos os textos analisados (a amostra focalizava questões de conteúdo, questões tecnológicas, propriedade dos meios e questões profissionais, entre outras).

Entre o material que discutia qualidade da programação, a campanha foi mencionada em 39%, participação bastante relevante para um tema amplo e controverso. A abordagem da iniciativa na imprensa foi majoritariamente favorável (60,9% das notícias sobre o tema), enquanto que 14% dos textos foram contrários e 23,2% apresentavam um tom neutro ou não emitiram opinião sobre o assunto. A pesquisa foi realizada a partir das notícias publicadas em 54 jornais e 4 revistas brasileiras entre 2003 e 2005.

foram realizados dez mil atendimentos. Depois de realizada a triagem, pois muitas vezes não se trata de uma questão de Direitos Humanos, são enviados pedidos de esclarecimento para os órgãos competentes.

Em 2005, foram 3,5 mil ofícios do gênero. Nesses documentos, os deputados que integram a comissão fazem requerimentos formais para que os responsáveis pela suposta violação aos Direitos Humanos se manifestem e tomem providências para cessar os abusos. Muitos desses casos acabam, em seguida, tornando-se processos judiciais, pois a Comissão pode informar o Ministério Público a respeito das denúncias.

Frequentemente, o trabalho da comissão é desenvolvido em parceria com as organizações não-governamentais que tratam daquele determinado tema. E dá resultado. Um dos casos emblemáticos é o reconhecimento do Quilombo Silva, o primeiro quilombo urbano do País. A área de 1,6 hectares está localizada em um bairro nobre de Porto Alegre. Nela moram 12 famílias negras, descendentes dos Silva que dão nome ao lugar. A área vinha sendo alvo de disputa judicial e uma ação de despejo esteve para ser cumprida. A pressão da Comissão e das entidades do movimento negro contribuíram para o reconhecimento oficial do quilombo – e de garantia de moradia para aquelas famílias. “Em mais de 50% dos casos quem lesa os Direitos Humanos é o Estado. Então, é quem nós mais acionamos”, afirma Claudiomiro Ambrósio, coordenador da Comissão.

### Âmbito municipal

Os legislativos de diversos municípios também já contam com comissões específicas voltadas para a questão dos Direitos Humanos. Apesar dessas instâncias ainda não alcançarem todas as cidades brasileiras, é clara a tendência de continuarem a se multiplicar.

As iniciativas mais avançadas em curso atualmente são as desenvolvidas nas capitais. Cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Natal já possuem, faz alguns anos, comissões instituídas e atuantes. A mobilização da sociedade civil e o comprometimento dos parlamentares são fatores decisivos na constituição desses espaços.

A Câmara Legislativa de São Paulo, por exemplo, conta desde 1998 com uma Comissão Extraordinária Permanente de Direitos Humanos e Cidadania. Segundo o presidente da comissão, vereador Beto Custódio (PT), o trabalho realizado pelo grupo tem cumprido uma função importante na promoção dos Direitos Humanos, mas ainda encontra dificuldades na articulação com outros órgãos governamentais. Em sua opinião, a ausência de um diálogo mais sistemático entre os setores governamentais acaba prejudicando ações importantes, como a elaboração conjunta de políticas públicas.

## A IMPORTÂNCIA DO JUDICIÁRIO

É no Judiciário brasileiro que a maioria dos casos de violação aos Direitos Humanos é resolvida – ou esquecida, infelizmente. Cabe sublinhar que o Brasil não dispõe de um sistema nacional de proteção aos direitos, com jurisdição própria. A discussão a respeito da criação de instrumentos do gênero, no entanto, está sendo levada adiante, especialmente por organizações não-governamentais. Atualmente, é na Justiça Comum, o chamado sistema de Justiça Criminal, que os casos de violações são discutidos e julgados. Ou seja, não existem juízes ou promotores atuando especificamente em Direitos Humanos.

“Fundamentalmente, o Judiciário tem por finalidade harmonizar a convivência pacífica entre as pessoas. E, na medida do possível, tentar buscar as soluções que sejam mais adequadas dentro das regras da Constituição”, explica o juiz Roberto Ba-



Ainda que o Executivo continue predominando (está presente em 70% dos textos pesquisados), atores praticamente não

mencionados pelos jornalistas em outras análises de mídia conduzidas pela ANDI são consultados na discussão sobre Direitos Humanos. São eles: Judiciário (24,1%), Legislativo (21,5%) e Ministério Público (13,8%). A metodologia utilizada permite respostas múltiplas ao quesito “atores mencionados”

cellar, vice-presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB). Por essa razão, segundo ele, o juiz deve deter um conhecimento amplo e global não apenas sobre a legislação constitucional, mas também sobre dispositivos internacionais na área de Direitos Humanos. “Independentemente do âmbito em que a Justiça esteja trabalhando – estadual ou federal – os Direitos Humanos têm que contar com um tratamento adequado”, diz.

Bacellar reconhece, entretanto, que o cenário atual explicita um desconhecimento de grande parte dos juízes a esse respeito. Um desconhecimento que se estende a todos os operadores do Direito: advogados, defensores, promotores de Justiça. “É preciso deixar claro que o juiz não pode sair por aí distribuindo justiça. O Judiciário é inerte. Só age quando provocado. O juiz aprecia pedidos feitos pelo promotor com base nas investigações de polícia. Quanto melhor for a investigação e a acusação melhor será a decisão”, explica. Para ele, portanto, não é possível pensar em uma aplicação efetiva dos Direitos Humanos sem operadores do Direito que conheçam a fundo o assunto.

Esse é um problema de formação, critica Roberto Bacellar: “Nas universidades, faltam matérias complementares sobre Direitos Humanos. O que existe é uma noção básica”. Esse descaso do Ensino Superior com o tema faz com que o operador do Direito se forme sem o devido preparo para atuar de maneira efetiva e com qualidade nas causas referentes a essa complexa questão.

Atualmente, segundo a professora do departamento de História e presidente da Comissão de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo (USP), Maria Luiza Marcílio, não existe no currículo dos cursos brasileiros de graduação em Direito uma disciplina específica sobre Direitos Humanos. Ela afirma que o tema ainda é tratado de forma pouco aprofundada, geralmente nas cadeiras relacionadas ao Direito Constitucional, Direito Internacional ou Direito do Estado. Em nível de pós-graduação, a situação é ainda pior. De acordo com a professora, os primeiros cursos de mestrado específicos sobre Direitos Humanos surgiram em 2006, na USP, na Universidade Federal da Paraíba e na Universidade Federal do Pará.

Na opinião de Maria Luiza, outra lacuna na formação dos profissionais de Direito está relacionada à pouca discussão sobre as questões sociais do País. Para ela, a maioria dos cursos universitários nessa área não prepara os estudantes para que possam compreender de forma mais aprofundada a realidade social na qual irão atuar.

O advogado Ariel de Castro Alves, conselheiro nacional do Movimento Nacional de Direitos Humanos e membro da Comissão da Criança e do Adolescente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), defende que os Direitos Humanos sejam tratados como disciplina obrigatória, por pelo menos um ano, pelas faculdades de Direito. Para ele, essa lacuna nos currículos dos cursos superiores acaba por formar

operadores do Direito que simplesmente reproduzem uma noção distorcida e estereotipada de que os Direitos Humanos existem para “proteger bandido”. Uma das formas de reverter esse quadro, segundo Ariel, seria incluir o tema no concurso da OAB. “Talvez assim, as escolas de advocacia passem a dar cursos específicos sobre o tema”, afirma.

### Conseqüências negativas

Os efeitos dessa formação deficiente podem ser percebidos também nos equívocos cometidos por alguns magistrados em suas decisões. No período em que atuou como assessora da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem) de São Paulo, Maria Luiza Marcílio conta que a excessiva aplicação, pelos juízes paulistas, de medidas de internação aos adolescentes em conflito com a lei era um dos problemas enfrentados na gestão das políticas de atendimento socioeducativo do estado. “Os juízes acabam decidindo com muita facilidade pela medida de internação, gerando problemas para a Febem, como falta de vagas e superlotação. A privação de liberdade é recomendada, internacionalmente e de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), somente para os casos em que o jovem comete uma infração gravíssima”, explica.

O domínio das diretrizes que regem os direitos da infância e da adolescência por parte dos magistrados permitiria, segundo a especialista, uma redução no número de internações de adolescentes.

Também contribuiria para ampliar a aplicação de outras medidas previstas no ECA, como a liberdade assistida e a semiliberdade.

Para o advogado Ariel de Castro Alves, a falta de uma abordagem sobre Direitos Humanos na formação acadêmica também se reflete no desconhecimento geral sobre os Sistemas Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, por parte da grande maioria dos operadores de Direito. “Em conseqüência, se acionam pouquíssimos órgãos que poderiam ser muito importantes na luta dos Direitos Humanos, como a Corte Interamericana da OEA, por exemplo. Quem geralmente recorre a tais instituições são ONGs como a Justiça Global, entidades que não são, necessariamente, coordenadas por pessoas com formação em Direito”, avalia o especialista.

### Instâncias especiais

O vice-presidente da AMB, Roberto Bacellar, afirma que, entre as instâncias do Poder Judiciário, são os juizados especiais e as varas da infância, no âmbito estadual, e os juizados especiais federais, no âmbito federal, os que mais têm tomado decisões favoráveis aos Direitos Humanos. “Eles possuem uma visão mais direta da realidade, sentem a emoção das pessoas no dia-a-dia”, acredita. São os juizados especiais estaduais que analisam, por exemplo, temas como a violência contra a mulher. As varas da infância examinam a situação de crianças e adolescentes em risco. Já os juizados especiais federais tratam de questões como

## JUSTIÇA PELA EDUCAÇÃO

Diante das dificuldades dos juizes brasileiros em lidar com as temáticas relacionadas aos Direitos Humanos, algumas iniciativas em curso no País têm procurado oferecer a esses profissionais uma capacitação específica sobre o tema. Uma experiência nesse sentido é a realizada pela Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude (ABMP). A entidade promove, em parceria com outras organizações – como o Instituto Ayrton Senna e o Unicef –, o “Programa pela Justiça na Educação”, voltado para a mobilização e a qualificação técnica de magistrados e promotores de justiça que atuam em Varas da Infância e da Juventude de todo o País. O programa oferece atividades de formação em temas relacionados aos direitos da criança e do adolescente, com ênfase no direito à educação.

a solicitação de benefícios previdenciários pelos cidadãos e as decisões a respeito de sua concessão.

Segundo o juiz, os assuntos familiares e de violência contra a mulher são os que mais recebem atendimento. Vale destacar, também, que além da assistência jurídica, essas instâncias vêm aplicando procedimentos para garantir um atendimento mais humanizado, como assistência às vítimas, apoio psicológico e mediação familiar. “Está surgindo uma justiça que busca resolver as questões de fundo entre os envolvidos, sem aplicação da pena”, avalia. Ele afirma que tais medidas vêm sendo implementadas porque já existe uma cultura, nessas instâncias, de trabalhar com o enfoque de Direitos Humanos.

Bacellar acredita que os juzizados especiais federais que atuam nas áreas de previdência e habitação vêm fazendo um excelente trabalho. Por outro lado, alerta, os juzizados especiais estaduais não podem assumir causas contra o Poder Público. Assim, questões de omissão do Estado no fornecimento de remédios e de educação, entre outras, são julgadas pelos juzizados normais de primeira instância. Isso implica dizer que importantes violações ficam de fora dessa maneira mais avançada de atuação.

O juiz esclarece ainda que o Estado pode ser julgado por omissão. “Todos têm direito à saúde e à assistência social e é dever do Estado oferecê-los a cada um dos cidadãos”. No entanto, a possibilidade de julgamento não necessariamente implica em condenação. “Em todo lugar do mundo, é mais difícil condenar alguém (indivíduo ou Estado) por omissão do que por ação”, afirma. Isso significa que é possível, mas complexa, a tarefa de responsabilizar o Estado por não oferecer saúde, educação, habitação – ou seja, condições mínimas de sobrevivência.

## A visão dos magistrados

Apesar de os cidadãos cada vez mais reivindicarem os seus direitos, boa parcela da sociedade identifica essa questão ainda de forma preconceituosa e pejorativa, como se fosse um problema de segunda classe, avalia José Ricardo Cunha, doutor em Direito e professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). “Os Direitos Humanos são vistos como direitos de bandidos ou associados com assistencialismo”, reconhece o especialista.

Cunha fala com conhecimento de causa. Desde 2003, coordena o grupo de pesquisa “Direitos Humanos no Tribunal de Justiça”, que investiga os limites e as possibilidades dos Direitos Humanos, em especial dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc).

Segundo ele, os magistrados são de alguma forma afetados pelo senso comum. “Alguns juízes reagiram a nossa pesquisa dizendo que não eram assistentes sociais para responder questionário sobre Direitos Humanos”, critica.

### Agenda dos guardiões

O resultado da primeira fase da pesquisa mostra o quanto o assunto também não entrou na agenda da Justiça, definida pelo especialista como o último “guardião de direitos”.

Quatro em cada dez juízes de primeira instância da Comarca da Capital do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nunca estudaram Direitos Humanos. Para 7,6%, os Direitos Humanos são “valores sem aplicabilidade efetiva”. Mesmo após todos os esforços de afirmação desses direitos, outros 7% os concebem como valores sem nenhuma força jurídica. Já 34,3% dos magistrados consideram que eles podem ser aplicados eventualmente, diante da ausência de norma específica, e 54,3% os vêem como normas jurídicas plenamente aplicáveis.

A maioria dos juízes (79%) também não está informada a respeito dos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. “Tal desconhecimento constitui um obstáculo à plena efetivação dos direitos dessa natureza no cotidiano do Poder Judiciário”, alerta José Ricardo Cunha no artigo “Direitos Humanos e Justiciabilidade”, publicado, em 2005, na *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*.

Segundo o professor, o Judiciário não tem demonstrado a ousadia de aplicar as normas de Direitos Humanos para garantir educação e saúde para todos e todas. Apesar disso, ele reconhece que há um movimento crescente de magistrados que deferem, em suas

sentenças, a obrigação do Estado em fornecer medicamentos, por exemplo. “Há juízes sentenciando favoravelmente nesse sentido e respaldando sua sentença nos Direitos Humanos”. O problema, explica Cunha, é que essas ações ainda são em volume muito reduzido diante da demanda. Além disso, muitas delas acabam não prosperando nos tribunais superiores.

### **O fundamento das decisões**

Ao fazer a análise comparativa por tipos de vara, José Ricardo Cunha encontrou um dado curioso e ao mesmo tempo preocupante. A probabilidade de que as normativas internacionais sejam utilizadas frequentemente na fundamentação das sentenças é maior quando se trata de Vara Criminal. No outro extremo, estão as Varas de Fazenda Pública e Cível, que apresentam os menores índices.

Por definição, os crimes de Direitos Humanos são praticados, segundo o especialista, por ação ou omissão do Estado. As varas de fazenda pública deveriam ser, segundo ele, os locais onde as normativas de Direitos Humanos encontram maior aplicação, pois nelas o município ou o governo do Estado são julgados. Não é, no entanto, o que acontece. “Causa estranhamento o fato de o Estado (Fazenda Pública) e as relações entre particulares (Cível) permanecerem à margem das discussões em torno do reco-

nhecimento das diferentes modalidades de eficácia dos direitos fundamentais tanto na esfera pública quanto na privada”, observa o pesquisador.

Entre os extremos, está a categoria “outras varas” – que agrega Varas da Infância e da Juventude e as Varas Únicas de Execução Penal, Auditoria Militar e Registros Públicos –, bem como a categoria de Varas de Família e a de Órfãos e Sucessões, nas quais as chances de utilização das normativas diminuem gradualmente.

“Se por um lado, os juízes demonstram concepções arrojadas acerca dos Direitos Humanos e da aplicabilidade, em tese, de suas normas garantidoras, por outro, poucos são os que efetivamente aplicam normas que versem sobre tais direitos”, afirma José Ricardo Cunha no artigo “Direitos Humanos e Justiciabilidade”. Segundo o pesquisador, não restam dúvidas de que os magistrados devem ser alvo de ações formadoras para ampliar seu conhecimento em relação à matéria.

## Pesquisa sobre educação

Um estudo publicado pela organização não-governamental Ação Educativa apresenta um quadro da situação das demandas por educação na cidade de São Paulo. Foram analisadas 115 ações civis públicas encaminhadas pelo Ministério Público Estadual entre 1996 e 2005.

Entre as conclusões do estudo – levado adiante pelas pesquisadoras Mariângela Graciano, Carolina Marinho e Fernanda Oliveira – está a seguinte: “Em relação ao Poder Judiciário, há ainda que se sensibilizar – e formar – juízes para lidar com as especificidades da educação. Se de um lado há um claro elemento de ordem política – evitar interferir nas atribuições consideradas do Poder Executivo –, de outro há evidente desconhecimento do funcionamento do sistema educacional e de suas particularidades. Vários podem ser os exemplos citados, como a decisão que considera insuficientes as provas referentes à insalubridade das escolas de contêineres – ora... não é preciso parecer técnico para se imaginar o desconforto gerado pela permanência de mais de 30 seres humanos, por mais de 3 horas consecutivas, numa caixa metálica exposta às intempéries. Ou ainda a lentidão de julgar um pedido para reposição de aulas que deveria acontecer nas férias escolares de dezembro e janeiro: a decisão saiu 17 meses depois!”.

Na avaliação de Carolina Marinho, o quadro não é exclusivo da educação. “O mesmo acontece em relação à saúde e outros Direitos Sociais que você vai pleitear no Judiciário”, aponta. “Uma das dificuldades é que, quando se trata de um direito individual, há na Justiça o remédio previsto para aquele problema. No caso dos direitos coletivos, como aqueles que se busca garantir por meio de ações civis públicas, isso não existe, especialmente porque os juízes defrontam-se com a dificuldade de interferir sem prejudicar

## O MOTIVO DO LITÍGIO

Garantir o acesso ao Ensino Infantil é a demanda de mais da metade das ações civis públicas na cidade de São Paulo, entre 1996 e 2005, segundo pesquisa da ONG Ação Educativa.

### AÇÕES CIVIS PÚBLICAS: DEMANDAS POR EDUCAÇÃO EM SP

Acesso ao Ensino Infantil	56,5%
Acesso ao Ensino Fundamental	7,8%
Acesso ao Ensino Supletivo	6,1%
Verbas	6,1%
Turno	4,3%
Reabertura de escolas e salas de aula	2,6%
Acesso ao Ensino Médio	1,7%
Reposição de aulas	1,7%
Número de alunos por sala de aula	1,7%
Censo educacional	1,7%
Outros	9,8%

Fonte: Ação Educativa

o orçamento do Estado. “Essa dificuldade está atrelada a outra: o pequeno conhecimento e a ínfima utilização, por parte dos magistrados, das declarações e dos tratados de Direitos Humanos na hora de emitir uma decisão.

De maneira geral, o estudo conclui que o comportamento do Poder Judiciário em relação às demandas por educação se mostra oscilante e até mesmo contraditório. Para o mesmo problema muitas vezes as soluções eram diferentes. Esse caráter inconsistente ficou claro nas ações que buscavam a garantia imediata dos direitos por meio de conceitos como o “perigo na demora” e a “fumaça do bom direito” – alegação de que o direito pleiteado é verossímil e pode ser considerado legítimo mediante uma análise preliminar. Em alguns casos as liminares foram concedidas por conta da “urgência e verossimilhança das alegações”. Em outras situações semelhantes, os pedidos foram negados.

Mais uma vez, apesar dos problemas enfrentados, a busca dos direitos no Judiciário aponta para um retrospecto positivo, de acordo com o levantamento. Além dos pedidos atendidos integralmente ou em parte, “houve casos em que o Poder Público se antecipou ao julgamento, atendendo ao pedido, provocando o arquivamento da ação, antes mesmo que fosse julgada em seu mérito”. Em relação às ações civis públicas, o estudo também encontrou outro motivo para comemorar: a possibilidade de atuação conjunta entre o Ministério Público e a sociedade civil organizada.

## A MISSÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Até 1988, a atuação do Ministério Público estava muito mais ligada à acusação e à investigação criminal do que à defesa dos Direitos Humanos. A procuradora-geral dos direitos do cidadão do Ministério Público Federal, Ela Wiecko, conta, entretanto, que já existiam algumas ações do órgão voltadas para os direitos fundamentais, como a criação de um setor específico para cuidar de questões referentes a povos indígenas. Com a elaboração da nova Constituição, entretanto, a vocação do Ministério Público para a garantia dos direitos fundamentais foi institucionalizada.

Mas a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), órgão do Ministério Público Federal que trata dos Direitos Humanos, nasceu somente cinco anos depois, com a lei complementar nº 75, de 20 de maio 1993, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. “Alguns direitos foram destinados a áreas específicas do MP: consumidor, patrimônio público, meio ambiente e povos indígenas. Mas todas as outras questões referentes a Direitos Humanos são de responsabilidade da Procuradoria”, esclarece.

É o que acontece com temas como saúde, educação, deficiência, direito à alimentação, previdência, segurança pública e direitos sexuais e reprodutivos. A procuradora afirma que é impossível dizer em qual desses direitos o órgão atua mais. Isso por-

que não há um sistema interno que centralize as informações das 27 Procuradorias Regionais dos Direitos do Cidadão (uma em cada capital) e das 128 Procuradorias da República nos municípios. “Não há infra-estrutura, mas estamos tentando implementá-la”, diz.

Empiricamente, Ela Niecko percebe que a demanda maior diz respeito a questões de saúde, previdência e pessoas com deficiência. E que os maiores resultados foram conseguidos longe da atuação judicial. “Por meio de acordos e estímulos extrajudiciais, temos conseguido avanços importantes”, conta.

### Sucesso nos acordos

A atuação da Procuradoria mudou muita coisa no Ministério da Saúde, por exemplo – especialmente em relação ao acompanhamento e à fiscalização da utilização de verbas. O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops), que reúne os gastos públicos com saúde dos municípios, dos estados e da União, é a maior prova disso. O sistema foi implementado em 1999 por meio de uma articulação entre a PFDC e o Ministério da Saúde. A parceria aconteceu após um inquérito civil público realizado em 1994 pela Procuradoria, que tentou reunir, sem sucesso, informações sobre as despesas com a saúde. “Preferimos atuar conjuntamente a levar o caso à Justiça”, diz a Procuradora.

A preferência por acordos e parcerias tem razão de ser. “Geralmente temos sucesso na primeira instância ou na concessão de liminar. Mas em instâncias superiores o processo entrava”, afirma. Para a Procuradora, esse tipo de atitude por parte do Judiciário reflete tanto as deficiências no ensino do Direito no País quanto a reprodução de uma estrutura aristocrática, alimentada



Do conjunto de textos analisados pela pesquisa *Mídia e Direitos Humanos* que mencionam o Ministério Público, 57,5% apenas citam o órgão. As ações do MP são descritas em 32,6%, enquanto apenas 5,5% avaliam sua atuação.

pela forma como os concursos são realizados e como se dá o acesso às instâncias superiores. “Os juízes não conhecem a realidade das violações de Direitos Humanos e, geralmente, tendem a reproduzir o *status quo*”, sintetiza.

Eugênia Fávero, procuradora do Ministério Público Federal no estado de São Paulo, explica que o MP tem basicamente duas áreas de atuação: a criminal e a de tutela coletiva, que cuida da violação dos Direitos Sociais coletivamente. A atuação na área criminal se dá quando a responsabilização pela violação é individual. Negar acesso à escola a uma criança com deficiência, por exemplo, é crime. Mas é um crime cometido pelo diretor da escola, que será o réu. No entanto, a ausência de fornecimento de condições e de apoio técnico por parte da União – que faz com que a maioria das escolas esteja despreparada para incluir essa criança – não pode ser resolvida nesse âmbito. “As pessoas jurídicas não cometem crime, salvo os ambientais, mas sim praticam atos de improbidade”, esclarece Eugênia.

### Responsabilização do Estado

Portanto, para responsabilizar o Estado pela ausência de Direitos Sociais, existe um procedimento. Um inquérito civil público investiga as razões de o Estado não estar oferecendo condições (de acessibilidade nas escolas, por exemplo). Isso pode levar a um termo de ajustamento de conduta e, caso o ajustamento não seja aceito, o Ministério Público

pode instaurar uma ação civil pública. A partir daí, é o Judiciário quem define se houve ou não violação de direitos por parte da União (no caso do MP Federal) ou dos estados e municípios (no caso dos MPs estaduais).

O maior problema para a responsabilização coletiva é que tanto o inquérito quanto a ação civil pública têm que ser específicos. “Eu não posso, por exemplo, abrir um inquérito contra a fome. Eu tenho que verificar se os recursos destinados a um município estão realmente indo para lá. Caso não estejam, eu entro com uma ação com esse motivo. Não posso fazer uma ação genérica”, explica Eugênia Fávero. A mesma coisa acontece quando a questão é a educação. Os Ministérios Públicos (no caso, os estaduais) só podem mover uma ação contra a ausência de escola se realmente ficar provado que em uma comunidade não existe nenhuma instituição de ensino. “É uma comunidade específica sem um serviço específico. Mas eu não posso mover uma ação porque existe um número  $x$  de crianças fora da escola no País”, afirma Eugênia.

Diante dessas explicações, não é difícil entender que em áreas como deficiência, educação e saúde o que mais acontece são ações contra órgãos específicos, em vez das que responsabilizam o Estado como um todo. “Em relação à deficiência, o que mais avançamos foi colocar intérpretes de Libras (Língua Brasileira de Sinais) nas faculdades”, conta.

### Descumprimento da legislação

Uma questão individual, entretanto, pode servir como precedente para uma ação civil pública. Em 2004, um adolescente cego procurou o Ministério Público porque precisava de uma apostila em braile e a editora não fornecia. Após a atuação do MP, foi providenciada a apostila. A partir dessa representação, verificou-se que a legislação não estava sendo cumprida. De acordo com a lei 4169/62, os livros em braile devem ser fornecidos a todos os deficientes visuais que solicitarem. Só que, para entrar em vigor, essa lei necessitava de uma regulamentação que deveria ter sido efetivada há décadas.

Em janeiro de 2005, o Ministério Público entrou, então, com uma ação civil pública para que o Estado regulamentasse a lei, estendendo o formato também para versões digitais ou faladas de publicações. A Justiça realizou uma audiência e chegou-se a um acordo: em agosto daquele ano a União pediu prazo para elaborar a regulamentação. Até julho de 2006, ela ainda não havia sido elaborada. “Defendemos que as pessoas com deficiência visual têm todo o direito a educação, cultura e informação. Assim sendo, como eles precisam de suporte especial à leitura, as editoras devem produzir livros, inclusive didáticos, mas não apenas, capazes de atendê-los”, diz a ação civil pública pedindo cotas para produção de livros em braile ou outro meio acessível às pessoas com deficiência visual.

É com ações nesse sentido que se pode responsabilizar o Estado. Desde 2002, Eugênia Fá-

vero vem tentando identificar as causas da falta de preparo das escolas para lidar com as crianças com deficiência. “A partir dessas investigações, a gente percebe que não existe um único motivo e tenta atacar vários deles – como este da ausência de legislação para fornecimento de livros em braile”, explica.

O motivo principal para o atual cenário, entretanto, ainda não foi levado à Justiça: a ausência de uma normatização do Conselho Nacional de Educação (CNE) voltada para o tema. Segundo a procuradora, a norma atual orienta a escola a receber a criança com deficiência, mas também fornece instrumentos para que a instituição argumente a sua recusa. Fala, por exemplo, que em casos muito significativos de deficiência, o atendimento pode ser feito à parte, em serviços especializados, fora da escola. “Isso dá margem para que a escola entenda que o atendimento deva ser feito exclusivamente fora dela, à parte, e não aceite a criança”, diz. “Além disso, como o texto não define o que é deficiência grave, a escola acaba estabelecendo seus próprios parâmetros”. “É uma normatização inconstitucional”, diz Eugênia. Mas o CNE, mesmo após ler os argumentos, despachou uma resposta ao MP dizendo que não há motivos para revisar a norma atual. Para ela, por causa da resistência do Conselho, o assunto não será decidido apenas no âmbito da negociação. “Teremos que levar essa questão à Justiça”, diz.

## O PAPEL DAS DEFENSORIAS

Outras instâncias muito importantes para a garantia dos Direitos Humanos são as Defensorias Públicas. Desde a década de 1950, a lei brasileira garante assistência jurídica gratuita a pessoas que não possam pagar advogados. Mas até 1988, não havia um órgão específico para oferecer esse serviço. Com a nova Constituição, tal assistência passou a integrar as garantias fundamentais do direito do cidadão e a ser prestada pela Defensoria Pública. “A instituição representa um instrumento concreto para a garantia de cidadania e de Direitos Humanos”, diz o defensor público Leopoldo Portela, presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep).

Ele explica que as pessoas de famílias de baixa renda podem procurar a Defensoria para acionar qualquer tipo de direito. Por essa razão, são bem variadas as denúncias de violações que os defensores públicos recebem diariamente. Segundo Portela, o sistema prisional é um dos campeões de queixas – tanto sobre a falta de condições nas prisões quanto no que se refere à lentidão do processo judicial na vara de execuções penais.

Outras questões muito presentes nas Defensorias, explica Portela, são as violações dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente as situações de abandono e violência. A falta de fornecimento de remédios por parte do sistema de saúde também é uma violação freqüente. “Tudo aquilo que faz parte

dos direitos, mas o cidadão não consegue acessar, é uma violação. Garantir Direitos Humanos significa garantir um remédio, saneamento básico, iluminação pública e até atendimento no Sistema Único de Saúde”, conclui.

É importante saber, entretanto, que as violações de alguns direitos importantes não chegam com muita freqüência a essas instâncias. Um exemplo são as poucas causas existentes a respeito da educação, como acesso a vagas e acessibilidade. “As pessoas não sabem o que é a Defensoria, não sabem em que situações podem recorrer ao órgão. Então, muitas violações ainda ficam à margem da atuação dos defensores”, lamenta.

O desconhecimento da população a respeito da atuação dos defensores é, em grande parte, reflexo do descaso do Estado com as defensorias. O presidente da Anadep explica que há uma diferença de valor, tanto financeiro quanto de importância, dado ao Ministério Público (que acusa) e à Magistratura (que julga) em detrimento das defensorias, responsáveis pela defesa do cidadão.

Apesar de terem sido criadas em 1988, as defensorias públicas foram regulamentadas em 1994, por uma lei que determinava 180 dias para que os estados a implementassem. Contudo, o processo não ocorreu no tempo previsto. São Paulo, por exemplo, só passou a ter uma defensoria no início de 2006. Santa Catarina ainda não criou a sua.

### O exemplo de Minas Gerais

“Além de defender os Direitos Humanos, a Defensoria Pública pode e deve promovê-los.” A afirmação é do defensor público Gustavo Corgosinho Alves, coordenador de Direitos Humanos da Defensoria Pública de Minas Gerais. Em outubro de 2005, o órgão implementou o programa Escritório de Direitos Humanos, em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Social. Além de oferecer atendimento jurídico especializado para questões referentes a violações desses direitos, o escritório capacita estudantes de Direito para atuarem na área e forma lideranças comunitárias a respeito do tema.

Até maio de 2006, 32 lideranças de 18 comunidades tinham sido capacitadas. Após a formação, elas passam a oferecer atendimento nos centros comunitários e, algumas vezes, o caso termina sendo resolvido no próprio local em que ocorreu. Corgosinho cita o exemplo de ameaças que um rapaz estava recebendo por um grupo de adolescentes. “O líder comunitário mediu um encontro das partes e tudo ficou resolvido.” Quando a situação necessita de uma intervenção jurídica, o caso é encaminhado para a Defensoria.

### A SITUAÇÃO DOS CONSELHOS

Os conselhos de Direitos Humanos e os de políticas públicas (nas mais diversas áreas) são também poderosos instrumentos para influenciar nas ações governamentais, uma vez que têm a função de orientar a elaboração e monitorar a execução dessas ações. Segundo dados de agosto de 2006 do Movimento Nacional de Direitos Humanos, 16 estados brasileiros possuem um conselho de Direitos Humanos, que atua como articulador na elaboração de políticas públicas que levem em conta a de-



Conselhos e defensorias estão praticamente ausentes da cobertura da mídia sobre Direitos Humanos, segundo a pesquisa da ANDI, realizada com o apoio da SEDH e da Unesco. Estão presentes, em 4,2% e 2,4% dos textos, respectivamente.

fesa e a promoção das questões desta área. Mas a atuação de tais colegiados ainda é insuficiente. Em primeiro lugar, porque não têm sequer um formato padrão. Alguns são constituídos apenas por funcionários de governo, outros são paritários; uns são criados por lei, outros por decreto. “Eles não seguem parâmetros comuns e poucos têm poder de deliberação e investigação”, critica Rosiana Queiroz, coordenadora nacional do Movimento Nacional de Direitos Humanos. Apenas os conselhos de São Paulo e da Paraíba contam com essas atribuições legalizadas.

No entanto, essa garantia legal não significa que nos dois estados os conselhos tenham atuação forte. “A falta de estrutura financeira e funcional os fragiliza”, diz Rosiana. Em 2005, o conselho de São Paulo conseguiu garantir na Justiça uma liminar obrigando o estado a fornecer estrutura mínima de funcionamento.

Em nível federal, os Direitos Humanos também possuem um conselho. É o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CNDDPH), criado em 1964, 15 dias antes do golpe militar. Esse órgão apresenta uma atuação limitada, não tem independência e sua presidência, no período de edição do presente volume, estava vinculada à Secretaria Especial dos Direitos Humanos, sendo o ministro Paulo Vannuchi o presidente. Mas o agravante é que só participam do colegiado representantes de órgãos do Estado, catedráticos da área do Direito e mem-

brós de algumas instituições de classe, como a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Organizações não-governamentais, importantíssimas para o monitoramento da execução dos Direitos Humanos, só podem participar quando convidadas. Além disso, segundo Rosiana, as decisões e resoluções do CNDDPH perderam força política nos últimos anos. Isto apesar de, por lei, deverem ser seguidas – quem se recusar a cumpri-las pode sofrer processo por improbidade administrativa. Na prática, porém, as autoridades costumam ignorar as resoluções.

### Projeto de mudanças

“Um conselho voltado para os Direitos Humanos precisa ter maior independência. Até porque a prática tem mostrado que, na maioria das vezes, o governo é agente violador dos direitos”, argumenta Paulo Carbonari, coordenador de formação do Movimento Nacional de Direitos Humanos. Há mais de dez anos a sociedade civil tenta garantir essa independência: tramita na Câmara dos Deputados um projeto de lei que modifica substancialmente a forma de atuação do CNDDPH e o transforma em Conselho Nacional de Direitos Humanos.

O novo conselho teria três funções principais: orientar a construção de políticas públicas; fiscalizar e monitorar as ações específicas de Direitos Humanos e a prevalência dessas questões também nas políticas públicas em geral; e receber denúncias (as

quais, devidamente investigadas, subsidiariam as decisões do Judiciário no andamento do processo).

O projeto original de criação do conselho foi proposto por alguns parlamentares, entrou em tramitação em 1994 e já sofreu várias mudanças, algumas delas sugeridas pela sociedade civil. Seu texto melhorou no que diz respeito à competência do conselho. No entanto, a situação mais negativa é que sua presidência continua vinculada à Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Essas limitações causaram impasse entre as entidades da sociedade civil e também dentro do próprio Movimento Nacional de Direitos Humanos. “Apesar disso, é preciso aprovar este texto que está no Congresso, pois corremos o risco de retroceder a um modelo pior, que era a proposta de 1994”, diz a especialista. Neste sentido o MNDH pretende iniciar uma mobilização para a aprovação do projeto e, posteriormente, tentar mudar alguns parâmetros. “Ou fazemos isso ou então teremos que começar um projeto novo, o que levaria pelo menos mais dez anos”, raciocina Rosiana Queiroz.

De uma forma ou de outra, desde 2004 o projeto de lei está pronto para ser votado em plenário, mas ainda não entrou na pauta de votações. “A questão dos Direitos Humanos não tem prioridade no Legislativo. Ainda mais a criação de um Conselho Nacional, que mexe com uma estrutura do poder já existente. O tema vai ficando pra depois, não conseguimos incluí-lo na agenda do Congresso”, afirma Rosiana. Para ela, outras questões relativas a Direitos Humanos, como a lei contra a tortura e a de proteção a pessoas ameaçadas, só conseguiram ser votadas pelo Congresso Nacional porque eram graves assuntos, que apareceram na mídia, mobilizaram a opinião pública e necessitavam de respostas dos parlamentares.



Segundo a pesquisa conduzida pela ANDI, dos textos que mencionam soluções para questões relativas aos Direitos

Humanos (27,1% do total analisado) as alterações estruturais e institucionais correspondem a 10,6% das citações; a educação, a 8%; e a capacitação e formação dos agentes do sistema, a 9%.

## EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Não há dúvidas de que a estrada rumo à consolidação de uma cultura de Direitos Humanos nas políticas públicas brasileiras é ainda longa. Para os especialistas, entretanto, uma das formas de encurtar esse caminho é investir na chamada Educação em Direitos Humanos (EDH). “Disseminar os Direitos Humanos parece ser o eixo estratégico fundamental”, afirma o ministro Paulo Vannuchi, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH).

Ele aponta três setores de atuação nessa disseminação. O primeiro é a EDH para os agentes do Estado – desde o funcionário que atende ao público até gestores, governadores e presidentes. “A máquina governamental ainda não tem a compreensão necessária dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc). Não é suficiente que apenas as autoridades de Direitos Humanos tenham um bom conhecimento da questão”, diz o ministro.

A segunda área deve ser a da educação formal. É preciso que as crianças, desde a pré-escola, sejam formadas sob a perspectiva de Direitos Humanos. E não como uma disciplina específica: “A EDH nas escolas pode começar com a aceitação das diferenças, passar pelo currículo escolar como integrante de disciplinas como História, Língua Portuguesa e outras, e deve terminar na pesquisa nas universidades”, defende (*leia mais sobre Educação em Direitos Humanos no Capítulo 5*).

O terceiro campo diz respeito à sociedade como um todo. “É preciso esclarecer boa parte dos cidadãos brasileiros que pensam que Direitos Humanos é a defesa de bandido. Mostrar que esse pensamento é uma construção histórica da época da ditadura”, argumenta. Nesse sentido, para ele, a imprensa tem um papel de grande relevância. Ela pode destruir esse mito, caso entenda e aborde os Direitos Humanos de forma integral.

O reconhecimento dos meios de comunicação como atores estratégicos e fundamentais na disseminação de uma nova cultura a respeito dessas questões se reflete no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Além de abordar Educação Básica, Superior, não formal e a educação dos profissionais do sistema de Justiça, o documento dedica um capítulo à mídia.

Entre as linhas de ação para a execução do plano, estão a parceria entre veículos de comunicação e o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos para a realização de campanhas de esclarecimento sobre o tema; encontros com profissionais de comunicação para firmar pactos e definir estratégias de esclarecimento da população; estímulo à inclusão de entrevistas e debates sobre Direitos Humanos nos meios de massa e proposta de produção de um programa de rádio e de televisão para tirar dúvidas sobre mitos e verdades a respeito da questão. ✨

## ARTIGO

**Direitos Humanos e políticas públicas**

POR GONZALO DELAMAZA\*

**A** temática da defesa e promoção dos Direitos Humanos é associada tradicionalmente à luta pelas liberdades fundamentais, por erradicar a violência arbitrária em ações do Estado e por restabelecer o respeito à vida. Em outras palavras, associamos os Direitos Humanos com aqueles valores elementares de proteção e garantia da vida e da liberdade; aqueles que se conseguem com a vigência da democracia e do estado de direito.

Muito menos freqüente é relacioná-los às políticas públicas. No duplo sentido de considerar que as políticas podem contribuir eficazmente para a proteção, vigência e promoção dos Direitos Humanos e, ao mesmo tempo, orientar-se e enriquecer-se ao adotar essa perspectiva. Entretanto, este tema parece ser objeto exclusivo dos ativistas e juristas especializados, enquanto o debate das políticas públicas é dominado pelos economistas e planejadores. O desafio de promover a convergência dos Direitos Humanos e das políticas públicas se impõe,

uma vez que os signatários dos pactos e acordos são os Estados. Seus funcionários e autoridades deveriam ser, portanto, obrigados a cumpri-los – e não somente os ativistas da sociedade civil.

Qual é o alcance desta obrigação dos Estados? Evidentemente, muito mais que as liberdades civis e o direito à vida, já que os Direitos Humanos foram estendidos aos campos econômico, social e cultural – do plano individual ao coletivo (direitos dos povos indígenas, das minorias), do específico ao difuso (direito a um meio ambiente livre de contaminação). Ampliam-se, dessa forma, tanto a esfera de aplicação dos direitos como os sujeitos envolvidos neles. Do mesmo modo devem ampliar-se então os instrumentos utilizados para colocá-los em prática e defendê-los. Já não basta o sistema jurídico, aqui interessam a cultura cívica, os programas sociais, a institucionalidade nacional e também local, assim como as oportunidades reais de participação da comunidade nos assuntos públicos. O “direito de ter direitos” de que fala a filósofa alemã Han-

## ARTIGO

nah Arendt e o direito a exercê-los; o direito à vida e o de viver em condições de dignidade, igualdade e com oportunidades de desenvolver-se como pessoa e como comunidade.

**Cenário contraditório**

Sob este aspecto, a situação dos Estados latino-americanos é contraditória. Eles têm aderido e contribuído para criar diferentes instrumentos de garantia dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc), mas não conseguem estruturar políticas públicas coerentes com essas obrigações. As limitações estão dadas pelos recursos e capacidades insuficientes de aparatos estatais desmantelados e desestruturados depois das reformas neoliberais do fim do século XX. E também pelos paradigmas dominantes, que ainda falam do Estado mínimo, racionalidade empresarial competitiva e equilíbrios financeiros sem colocar na balança os pressupostos do desenvolvimento humano e a necessidade de tornar exigência o que é proclamado nos documentos oficiais.

Torna-se particularmente interessante a emergência de programas e políticas que buscam repor uma perspectiva de direitos em sua formulação e objetivos, especialmente no campo social. É o caso da recente reforma do sistema de saúde pública do Chile. Nela, mantida a operação compartilhada entre o sistema estatal e empresas privadas, estabelecem-se “garantias universais explícitas” válidas para todo o sistema e para todos os pacientes, independentemente de quem o opere. Estas garantias definem requisitos mínimos que devem ser satisfeitos e limites de custos que podem ser cobrados no caso dos planos de saúde privados. Também se sugere uma perspectiva parecida na proposta de estabelecer um Sistema Nacional de Proteção Social, incluindo nele crianças, idosos e famílias extremamente pobres. Esta perspectiva está sendo posta em prática através do Sistema Chile Solidário, que assegura os serviços sociais básicos prestados pelo Estado a tais famílias. Por estar garantido por lei, não depende das propostas orçamentárias, que variam a cada ano, e, em princípio, permite exigir sua aplicação na Justiça em caso de não cumprimento, assim como começou a acontecer com as garantias de saúde.

## Desafios

Os desafios para a vigência e ampliação da perspectiva dos Direitos Humanos nas políticas públicas são, contudo, enormes. No caso do Sistema Chile Solidário, ainda não aconteceu a reforma institucional exigida, que supõe quebrar a tradição corporativista, paternalista e clientelista do Estado para responder à demanda integrada de famílias pobres.

A brecha que ainda existe entre as políticas públicas e o paradigma dos Direitos Humanos não é apenas um desafio de inovação para a tecnologia estatal disponível, a modernização de sua institucionalidade e a formação dos funcionários – todas tarefas de enorme importância. É também uma tarefa política permanente – especialmente no âmbito dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais –, algo que ainda não está consolidado com todos os atores políticos.

Dessa forma, observou-se no Chile, em conjunturas de aumento da insegurança pública, restrições orçamentárias e a emergência política das demandas dos povos indígenas, o ressurgimento de tendências autoritárias e restri-

tivas em diversos campos. Uma cidadania mais “empoderada” – objetiva e subjetivamente – é o fator chave que pode ajudar a diminuir esta brecha. Este deve ser também um objetivo adicional que a perspectiva dos Direitos Humanos pode incorporar à formulação e execução das políticas públicas.

*\* Sociólogo da Universidade Católica do Chile. Em 2003, foi Visiting Scholar no Centro de Estudos Latino-Americanos da Universidade de Harvard, nos Estados Unidos. É Investigador do Centro de Estudos Universitários da Universidade de Los Lagos, do Chile, e diretor do Programa Cidadania e Gestão Pública. Publicou diversos trabalhos sobre política social e sociedade civil no Chile, cooperação com o desenvolvimento, jovens populares, e gênero em políticas sociais.*

# Personagem principal

**No Brasil e no mundo, a sociedade civil é fundamental para a garantia, defesa e** promoção dos Direitos Humanos. Foi graças à mobilização de diversos movimentos sociais nas últimas décadas do século XX que o cenário dos direitos avançou rumo a importantes aprimoramentos. ✨ O período da ditadura militar pode ser considerado o marco inicial da luta da sociedade civil no Brasil. Com o tempo, porém, essa mobilização não só ganhou força, como também ampliou seu leque de reivindicações. Adotando estratégias de atuação diversificadas, ela é hoje reconhecida como responsável pela grande maioria das conquistas do País em relação aos Direitos Humanos. Leis, programas, planos e a pró-

**Nas últimas décadas, a sociedade civil brasileira teve papel primordial em relação aos Direitos Humanos. Essa atuação permanece em expansão – e demanda maior visibilidade por parte da mídia**



pria visibilidade do tema podem e devem ser creditados a sua incansável batalha. ✨ A história recente do País reúne um vasto rol de exemplos nesse sentido. A constituição do Sistema Único de Saúde (SUS) é um caso ilustrativo dos bons resultados que podem ser gerados a partir da atuação dos grupos organizados da sociedade. O processo de criação do SUS envolveu uma ampla articulação dos movimentos eclesiais de base da Igreja Católica e de médicos sanitários preocupados com problemas enfrentados pelos postos de saúde pública. Hoje, apesar das dificuldades de implementação do sistema, ele é uma política pública internacionalmente reconhecida. A imprensa, porém, parece ignorar atuação tão importante. A perspectiva da sociedade civil surge de forma tímida na cobertura sobre o universo dos Direitos Humanos. ✨



**ão são raras as controvérsias sobre aspectos centrais da agenda dos Direitos**

Humanos. Mas um ponto é consensual entre especialistas: o papel importante que a sociedade civil desempenhou – e até hoje desempenha – em relação à sua garantia e promoção. “Os Direitos Humanos demandam espaço de luta e de ação social. Por isso, nos bastidores de qualquer ganho, estão os movimentos sociais”, afirma Flavia Piovesan, doutora em Direito Constitucional.

No Brasil, muito antes da Declaração Universal grupos organizados da sociedade já brigavam pelos Direitos Humanos (*leia quadro A Pré-História, na página 187*). No entanto, a luta emerge com mais força nos movimentos contra a ditadura militar, especialmente no final da década de 1970, período marcado pela repressão ao processo de livre organização e circulação de idéias e ações. “Esses movimentos, a um só tempo de resistência à ditadura e de luta em defesa dos Direitos Humanos, politizaram o cotidiano nos locais de trabalho e moradia, inventando outras formas de fazer política”, analisam Cecília Coimbra, Eduardo Passos e Regina Benevides de Barros no artigo “Direitos Humanos no Brasil e o Grupo Tortura Nunca Mais”, disponível no site da organização ([www.torturanuncamais-rj.org.br](http://www.torturanuncamais-rj.org.br)). “‘Novos personagens’ entraram em cena como ‘novos sujeitos políticos’, que, no cotidiano, lutavam por melhores condições de vida, trabalho, salário, moradia, alimentação, educação, saúde e democratização da sociedade”, destacam.

Assim, a partir dos movimentos de oposição à ditadura militar, não só no Brasil, mas em vários países da América Latina, foram surgindo novos

grupos organizados, como sindicatos, associações profissionais e setores da Igreja, que se mobilizaram contra um inimigo comum. “Esses grupos representavam o universo de atores extremamente heterogêneos que compartilhavam o objetivo de luta para a democratização”, afirma o sociólogo Bernardo Sorj, diretor do Centro Edelstein de Pesquisas, no artigo “Relação Norte-Sul entre sociedades Civis: ONGs e Dependência”, que pode ser acessado no endereço [www.bernardosorj.com](http://www.bernardosorj.com).

### **Fé e força política**

Uma das atuações mais marcantes desse período foi a da Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP) – Seção São Paulo. A Comissão foi criada em 1968 – duas semanas antes da edição do Ato Institucional número 5 (AI-5) – com o objetivo de promover a justiça social. Entretanto, com o agravamento da situação política, as ações da CBJP voltaram-se especificamente para as vítimas de violações cometidas pela ditadura.

Pais e parentes de desaparecidos e presos políticos recorriam a dom Paulo Evaristo Arns, presidente da Comissão, em busca de auxílio. “Ele já não conseguia mais atender todo mundo”, conta a socióloga Margarida

Genevois, uma das fundadoras da organização. “Então, convidou uma série de personalidades atualmente ligadas aos Direitos Humanos para participar da empreitada, como Dalmo Dallari, Fábio Comparato, José Gregori, José Carlos Dias e Hélio Bicudo”.

A CBJP atuava tanto na proteção como na luta pelos direitos de presos ou perseguidos políticos. Com o apoio do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), a Comissão atendeu, além de brasileiros, a argentinos, chilenos e uruguaios. Ao mesmo tempo, criou a Rede Nacional de Advogados da Comissão Justiça e Paz, que reunia profissionais de renome para dar cobertura às ações de defesa local e manifestava-se em alto e bom som contra os abusos do governo. Essa atuação teve influências marcantes para a redemocratização do País. “A Comissão só conseguiu isso sem ser muito incomodada porque estava ligada à Igreja”, acredita Margarida Genevois.

Mesmo com o abrandamento da ditadura, a luta política continuou. A partir do governo Figueiredo, em 1979, a Comissão realizou mobilizações pela anistia, contra a tortura e a favor da democracia. E se abriu para outros problemas. “Passamos a nos ocu-



A pesquisa realizada pela ANDI com o apoio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos e da Unesco revela que os jornais

brasileiros não destacam a atuação das organizações da sociedade civil. Apenas 8,9% dos textos analisados abordam tal perspectiva como enquadramento principal.



As menções aos processos de “empoderamento” da sociedade, questão fundamental para os debates recentes em torno das ações

da Sociedade Civil, são quase inexistentes na cobertura. Esse tema – que envolve a capacidade de um determinado grupo ou indivíduo de intervir em sua própria realidade – figura em apenas 0,5% dos textos analisados no estudo coordenado pela ANDI.

par mais de Direitos Sociais, como o desemprego, a questão da terra e os direitos dos trabalhadores”, conta Margarida.

Para a socióloga, a Comissão não tem mais a mesma atuação. Isso porque já não atende diretamente as pessoas. Trabalha em um plano muito mais teórico do que prático, produzindo estudos e análises de conjunturas. Em abril de 2006, a principal ação da CBJP era uma campanha de combate à corrupção nas eleições, lançada com o objetivo de recolher denúncias de abusos cometidos por partidos e candidatos, tais como compra de votos ou desvios administrativos para fins eleitorais.

### Novas causas

Assim como a Comissão Brasileira Justiça e Paz, o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) também foi pouco a pouco modificando a sua forma de atuação. O primeiro marco dessa mudança foi a construção da Constituição. Na época, o MNDH lutou pela criação de conselhos participativos, partindo do princípio de que sem democracia ampla é mais difícil lutar pelos Direitos Humanos. Segundo a teóloga Rosiana Queiroz, coordenadora nacional do MNDH, a participação do movimento na formulação da Constituição fez com que ele se tornasse mais ativo. “A nossa ação era muito mais voltada para a denúncia de violações do que para a proposição de soluções concretas. Atualmente, somos formuladores, fazemos interlocuções e intermediações”, conta Rosiana.

Outro marco foi a Conferência de Viena. A partir de 1993, no rastro da Conferência, a organização, fundada em 1982 por vários ativistas da área com o objetivo de lutar pela vida e contra a violência, também passou a atuar em relação aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

## A pré-história

No Brasil, a luta por Direitos Humanos acompanha, passo a passo, o próprio desenrolar de nossa história. A defesa da liberdade tem início no século XVI, com a chegada dos portugueses, que escravizaram os habitantes nativos. Apesar de a Coroa portuguesa ter editado diversos diplomas legais visando à garantia dos direitos fundamentais dos indígenas, na Colônia essas orientações não eram cumpridas.

Missionários e jesuítas tomaram para si esta causa. O padre Antônio Vieira destacou-se como a grande voz na luta pela defesa dos Direitos Humanos dos indígenas, expondo seu ponto de vista nos sermões pregados no Nordeste e na Amazônia, assim como em relatórios e cartas enviados às autoridades portuguesas.

O padre Vieira também defendeu os direitos dos negros trazidos como escravos para o Brasil. Mas a luta pelo fim da escravidão só ganhou força em 1879, quando grupos de parlamentares, liderados pelo deputado pernambucano Joaquim Nabuco, fizeram da emancipação dos escravos sua bandeira política.

### Direitos Sociais

O início do século XX foi marcado pela luta pelos direitos dos excluídos. No trabalho de Euclides da

Cunha é possível encontrar denúncias de crimes cometidos pelo Estado contra os sertanejos, como violência e violações dos direitos à moradia e à propriedade. Já Rui Barbosa difundia suas idéias sobre os direitos individuais do cidadão: são inerentes à própria existência e independem da vontade alheia.

Após a Primeira Guerra Mundial, iniciam-se as discussões e conceituações formais sobre Direitos Humanos. Isso reflete no Brasil especialmente a partir da Revolução de 1930, que dá origem à Constituição de 1934. A Carta inova, por exemplo, ao incluir normas de proteção social ao trabalhador em seu texto. Mas irá vigorar apenas até 1937, quando tem início a ditadura de Getúlio Vargas.

Na década de 1940, com a criação da ONU e a institucionalização dos Direitos Humanos na Declaração Universal, inicia-se a luta oficial por esses direitos, que no Brasil encontra foco marcante no período da ditadura militar e perdura até os dias atuais.

*\*Fontes: Os Direitos Humanos – Antologia de Textos Históricos, de Adelino Brandão (São Paulo, Editora Landy, 2001) e “Histórico dos Direitos Humanos no Brasil e no Mundo”, disponível no site [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br).*

### A CAIXA PRETA DA DITADURA

Apesar da forte mobilização do movimento dos Direitos Humanos, em 2002 um decreto do então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, expandiu os prazos de sigilo dos documentos ultra-secretos para 50 anos, prorrogáveis por mais 50 anos. A decisão acabou indo contra as orientações que vinham sendo debatidas no plano mundial. Em 2005, o Comitê de Direitos Humanos da ONU emitiu uma série de recomendações sobre o cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e determinou, entre outras coisas, a abertura dos arquivos da ditadura no máximo até dezembro de 2006.



Os movimentos populares e sociais são mencionados em 4,4% dos textos avaliados pela pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*. Em 45% das

menções, os movimentos são apenas citados, enquanto em 38%, suas ações são analisadas, descritas ou divulgadas.

No bojo da redemocratização brasileira, as organizações da sociedade civil assumiram novas causas, algumas delas ainda relacionadas à ditadura. Em 1985, foi criado no Rio de Janeiro o Grupo Tortura Nunca Mais, que se estendeu depois para outros estados, como São Paulo, Pernambuco, Minas Gerais e Bahia. Fundado por presos políticos e familiares de mortos e desaparecidos, o movimento luta pelo esclarecimento das mortes, pela indenização dos condenados políticos e pela responsabilização dos torturadores. Além disso, busca revelar um aspecto ainda desconhecido da nossa história: os arquivos da ditadura. O grupo foi responsável pela condenação de vários torturadores e pela cassação de profissionais de saúde que colaboraram com as práticas de tortura. Mas ainda não conseguiu a abertura dos arquivos.

Com a chamada Constituição Cidadã, de 1988, a sociedade civil, segundo Flavia Piovesan, conseguiu ir além das lutas de resistência à ditadura. Não só porque os movimentos sociais, a exemplo do MNDH, participaram ativamente da construção da nova Carta, mas porque o conteúdo do documento permitiu novas mobilizações. “Desde então, há movimentos espontâneos por todos os lados”, afirma.

### Ação contra o racismo

Como veremos no Capítulo 7, diversas frentes de atuação surgiram, por exemplo, no contexto do movimento negro. Sueli Carneiro, doutora em educação pela Universidade de São Paulo (USP) e diretora da ONG Geledés – Instituto da Mulher Negra, lembra que a luta do movimento se proliferou em diversas ONGs após a nova Constituição Federal, embora já acontecesse antes dela. “Depois que o preconceito se tornou crime, abriu-se uma série de possibilidades de criação de medidas legais e

## O outro lado do balcão

O jurista Hélio Bicudo foi um dos principais defensores dos Direitos Humanos na época da ditadura. Entre 1999 e 2001, foi membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e presidente do órgão em 2000. Atualmente, preside a Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos.

### Como o senhor avalia a cobertura da imprensa sobre Direitos Humanos?

A mídia vem atuando de maneira equivocada. É dela a responsabilidade por perpetuar a visão de que Direitos Humanos são direitos de bandidos. As reportagens não chegam a falar explicitamente isso, mas são construídas de forma a que o público entenda dessa maneira. Em maio de 2006, por exemplo, fui entrevistado por uma emissora de televisão a respeito do confronto entre a polícia e membros da facção criminosa PCC em São Paulo. Falei sobre a necessidade de que todas as mortes sejam realmente apuradas e investigadas. Na matéria editada, logo depois da minha fala entrou um policial militar ferido na perna, dizendo que não foi visitado por nenhum defensor de Direitos Humanos. Isso é insinuar que Direitos Humanos são direitos de bandidos. É desacreditar os Direitos Humanos perante a população.

Essa postura gera dificuldades para as organizações de Direitos Humanos atuarem de forma mais eficaz. Porque elas não defendem apenas bandidos. Defendem qualquer pessoa cujos direitos foram violados – especialmente pelo Estado. A própria violência do criminoso é resultado de uma série de violações de Direitos Humanos. É resultado da ineficácia do Estado. Mas esse tipo de análise fica fora da pauta. Muito raramente a imprensa se aprofunda nessas questões.

### A análise realizada pela ANDI mostra que hoje a abordagem dos Direitos Humanos ressalta a perspectiva do governo, e não da sociedade civil, como se fazia no passado. Quais as consequências dessa mudança de foco?

O governo quis chamar para si a responsabilidade pela defesa dos Direitos Humanos. O problema é que ele é o maior violador desses direitos. É praticamente incompatível a relação entre governo e atuação em prol dos Direitos Humanos. Na maioria das vezes, essa atuação sofre interferência de interesses políticos e muitas coisas não são ditas ou feitas. Se a imprensa se focar muito na área governamental, vai deixar de mostrar inúmeras violações e de cobrar soluções.

Sinto que alguns repórteres até têm interesse em levar a visão da sociedade civil para o jornal. Em maio de 2006, por exemplo, no lançamento do relatório alternativo sobre o cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – recheado com denúncias de violações –, vários jornalistas estiveram presentes. A presença dos repórteres também foi razoável em uma entrevista coletiva sobre tortura, realizada em junho de 2006. No primeiro caso, apenas um jornal publicou. No segundo, não se escreveu uma linha.

Acredito que isso seja um problema muito maior por parte das direções dos veículos que do jornalista em si. São os chefes que não querem publicar. É uma questão política. A imprensa está muito amarrada ao grande capital – na mão de pessoas e organizações que possuem uma visão conservadora a respeito dos Direitos Humanos.

### **Como a sociedade civil pode ajudar na disseminação dos Direitos Humanos?**

Uma vez que a grande imprensa não está dando muito espaço às entidades defensoras de direitos, elas poderiam divulgar suas ações na internet. Acredito que a internet possa ser uma alternativa interessante, pois na teoria permite que todos produzam e divulguem suas informações. Pena que, na prática, ainda atinge uma parcela muito pequena da população, em comparação com a grande mídia.

de encaminhamento para a punição de atos de discriminação”, destaca.

A primeira ação do movimento negro após a promulgação do novo princípio constitucional foi criar o SOS Racismo, serviço de assistência jurídica às vítimas de discriminação racial. O Geledés, sediado em São Paulo, foi pioneiro entre as organizações da sociedade civil, no sentido de estruturar esse tipo de serviço – isso em 1991. Em seguida outras instituições passaram a atuar dessa maneira. Atualmente, o SOS Racismo tornou-se política pública: o Ministério da Justiça abriu uma linha de convênios com ONGs para apoiar a iniciativa.

“O SOS Racismo descortinou um universo, até então desconhecido, de violações que acontecem por meio de discriminação”, afirma Sueli Carneiro. A partir dessas constatações, o agravante de motivação racial foi introduzido no Código Penal, na tipificação do crime de injúria (art. 140, 3º parágrafo).

### **Bandeiras diversas**

Mas não foi apenas a questão da discriminação racial que entrou na agenda institucional brasileira com a promulgação da Carta Magna de 1988. Saúde, educação, moradia, trabalho e reforma agrária, por exemplo, viriam também a integrar textualmente os direitos fundamentais a serem garantidos pelo Estado. Nesse contexto, bandeiras que até então eram pouco conhecidas pela maioria da população passaram a ganhar maior visibilidade, como foi o caso do Movi-

mento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

A partir da reabertura democrática, o Brasil também passou a reconhecer e assinar a maior parte dos tratados internacionais de Direitos Humanos. No cenário global, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos realizada em Viena, em 1993, reforçou a indivisibilidade e a indissociabilidade dos Direitos Humanos, ressaltando a importância dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Esse movimento de institucionalização e reconhecimento dos Direitos Humanos proporcionou à sociedade civil, portanto, a possibilidade de vir a atuar com diversos temas e das mais diversas maneiras.

Vale destacar que tal atuação tem garantido crescente espaço na agenda do País, inclusive em decisões governamentais internacionais. Para Márcia Adorno, conselheira e chefe da Divisão de Direitos Humanos do Itamaraty, a abertura política e a Constituição de 1988 permitiram que a sociedade acompanhasse mais de perto e atuasse de forma mais ativa no sistema internacional de Direitos Humanos. “O governo comparece a todas as discussões, mas não representa o País sozinho. Organizações da sociedade civil estão presentes em todas as delegações oficiais das principais conferências internacionais em Direitos Humanos. O posicionamento brasileiro nos foros internacionais reflete uma posição consensual entre órgãos de governo e da sociedade civil.”

Ela aponta como exemplo a participação intensa de ONGs na elaboração da Declaração Internacional dos

Povos Indígenas – cuja construção tem envolvido debates intensos no contexto das Nações Unidas – e na negociação do projeto de Convenção Interamericana dos Povos Indígenas, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA). A elaboração desses textos exige muitas reuniões e discussões. O papel da sociedade civil é fundamental ao longo do processo. Segundo Márcia, “todas as vezes que o Brasil negocia internacionalmente alguma causa de Direitos Humanos, consultamos não só os órgãos governamentais envolvidos com o tema, mas também a sociedade civil”.

### **Colaboração feminista**

O Comitê sobre Eliminação da Discriminação contra Mulheres (Cedaw/ONU) também fez da consulta às ONGs uma prática. Segundo Silvia Pimentel, vice-presidente do órgão, na última década a produção de relatórios alternativos pelas organizações da sociedade civil vem se institucionalizando. “As ONGs estão encaminhando para nós um conjunto de informações muito ricas, que nos permite uma análise e um diagnóstico mais apurado da realidade de cada país”, afirma a especialista.

Assim como os relatórios oficiais, elaborados pelos governos – como apontado no Capítulo 4 –, os chamados “relatórios alternativos” são encaminhados com antecedência pelas organizações. Podem ser feitos de forma coletiva, por diversas ONGs, ou por uma única instituição – não há formato predefinido. Entidades da Bósnia encaminharam ao

## Reforma agrária: revolução estrutural

O problema fundiário brasileiro não é um assunto recente. Ele remonta ao século XVI, quando foram criadas as capitanias hereditárias – grandes faixas de terras doadas à nobreza – e instituído o sistema de sesmarias – glebas distribuídas a quem tivesse condições de cultivá-las repassando, em troca, um sexto da produção à Coroa Portuguesa. Nascia, então, o latifúndio: potencializador de desigualdades sócio-econômicas e de conflitos sociais.

A história do País sempre teve capítulos de lutas por terra. No entanto, somente a partir da década de 1940 ganham força os debates que associam os problemas sociais brasileiros à existência do latifúndio, ressaltando a necessidade de se realizar a reforma agrária para superar os conflitos no campo.

Assim, nos anos 1960, florescem as ligas camponesas no Nordeste e os trabalhadores rurais começam a se organizar para cobrar a distribuição mais eqüitativa da terra. Todo esse cenário aumenta a pressão pela reforma agrária durante o curto governo do presidente João Goulart.

Conforme já vimos, ao ser instalada a ditadura militar de 1964, as lutas populares sofrem violenta repressão. No entanto, no caso da luta pela terra, as manifestações continuam efervescendo. É inclusive nesse período que começam a ocorrer as primeiras ocupações de terra, não como um movimento organizado, mas sob a influência

da ala progressista da Igreja Católica, que resistia ao regime militar. Esse movimento culmina no surgimento da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975.

### Articulação dos sem-terra

Seguindo a corrente de movimentos sociais pela abertura política e pelo fim da ditadura – e também como resultado de inúmeras lutas travadas na região Sul, de maneira isolada, por trabalhadores rurais –, ocorre em 1984 o primeiro encontro do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em Cascavel, no Paraná. Na ocasião, reafirma-se a necessidade da ocupação como uma ferramenta legítima da luta por terra e começa-se a articular um movimento com objetivos e linha política definidos.

Foi a fundação do MST que recolocou o tema da reforma agrária na agenda política brasileira, defende Christine Chaves, professora do Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Paraná (UFPR), cuja tese de doutorado se debruça sobre a organização desse movimento da sociedade civil.

“As principais formas de atividade política empreendidas pelo MST realizam-se através de pressão sobre o aparato de poder, mediante mobilização coletiva e pública, em nome de interesses coletivos, reivindicando Direitos Sociais”, explica a antropóloga no artigo

“Símbolos de Luta e Identidade no MST”. Para ela, ao ocuparem fazendas, acamparem à beira de estradas e realizarem marchas, os sem-terra afirmam-se como sujeitos de direitos. “É através mesmo dessas ações coletivas, tidas por muitos como transgressoras da ordem legal, que a identidade de sem-terra é estabelecida e o MST se constitui como sujeito coletivo”, conclui.

Vale assinalar, porém, que apesar da extrema relevância do MST, não se pode deixar de reconhecer a existência de inúmeras outras organizações engajadas na luta pelo acesso a terra.

### **Contexto desigual**

Dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) demonstram o tamanho do desafio do MST e demais grupos: cerca de 3% do total das propriedades rurais do País são latifúndios e ocupam 56,7% das terras agriculturáveis. Em termos comparativos, isso quer dizer que uma área equivalente aos estados de São Paulo e Paraná está em posse dos 300 maiores proprietários rurais; ao passo que 4,8 milhões de famílias esperam (ou lutam) por um pedaço de chão para plantar.

Ronaldo Coutinho, pesquisador do Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada (Ipea), explica que há 40 anos, desde a promulgação do Estatuto da Terra, o Brasil tem programas governamentais de reforma agrária, mas não consegue efetivá-los. Países que já solucionaram essa questão o fizeram em um espaço curto de tempo, dispendendo no máximo cinco anos no processo de distribuição de terra.

“Por se tratar de uma intervenção em uma estrutura fundiária, não desejada por setores poderosos da sociedade, deve ser rápido, não só para reduzir resistências, mas também para produzir resultados mais rapidamente”, diz.

O pesquisador do Ipea ressalta que, concluída a reforma, são necessários mecanismos de sustentabilidade. Segundo ele, os países que levaram à frente uma estratégia de sustentação desse modelo de exploração da terra, como o Japão e a Coreia, apresentam resultados fantásticos. “A economia se dinamiza e a sociedade se demonstra mais coesa diante dessa reformulação”, conclui.

### **Forte resistência**

No Brasil, os movimentos organizados contrários à luta pelo acesso à terra – como a União Democrática Ruralista (UDR) – têm sido bem sucedidos em transformar o processo de reforma agrária em um dos mais demorados e menos eficientes do planeta.

Nesse contexto, é relevante lembrar ainda que o latifúndio e a política agrícola de expulsão de grandes contingentes populacionais para os centros urbanos, de maneira absolutamente desregulada, gerou, nas periferias das grandes cidades brasileiras, um outro fenômeno: o dos sem-teto ou de milhões de pessoas vivendo em moradias precárias. As violações de direitos aqui identificadas também são extremamente graves e a luta pelo acesso à habitação também deve ser analisada com atenção e cuidado.

Comitê Cedaw cinco relatórios alternativos. E as de Israel mandaram dez.

O Comitê lê todos os documentos e abre espaço para que as organizações participem de uma das reuniões. No encontro, elas podem destacar um ou outro aspecto de seu relatório ou responder eventuais perguntas. “Tudo isso é muito importante, porque faz com que tenhamos conhecimento do país não só pelo que o governo apresenta”, aponta Silvia.

### **Movimento pela infância**

As organizações sociais que atuam na área da Infância e Adolescência também tiveram, recentemente, papel de destaque na elaboração do relatório brasileiro sobre a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança. Ratificada pelo Brasil em 1990, a Convenção define os princípios internacionais para a proteção e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Um dos compromissos assumidos pelo País era a entrega ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU, dois anos após a assinatura da Convenção, de um relatório sobre as medidas adotadas para se assegurar as diretrizes elencadas pelo documento. O governo brasileiro, no entanto, entregou o primeiro informe somente em 2003, com 12 anos de atraso. Na ocasião, organizações da sociedade civil apresentaram um relatório paralelo, reunindo informações acerca dos avanços, deficiências e retrocessos acontecidos no âmbito da implantação e garantia dos direitos infanto-juvenis na última década.

De acordo com Cláudio Augusto da Silva, ex-presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), o documento preparado pela sociedade civil enfatizou aspectos pouco explorados pelo relatório governamental. Além disso, segundo ele, as organizações fizeram recomendações de medidas a serem tomadas visando à solução de algumas das situações de violação de direitos ainda muito presentes no País.

### **Política nacional**

Vale destacar, contudo, que o papel da sociedade civil brasileira não veio ganhando força apenas nas discussões internacionais. Em 1996, três anos depois da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, o governo apresentou o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). A participação da sociedade civil foi essencial na construção do projeto. O setor governamental recebeu contribuições de ONGs, universidades e centros de pesquisa, as quais foram reunidas e sistematizadas pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV/USP-Cepid).

A primeira versão do PNDH contemplava apenas os Direitos Cíveis e Políticos. Foi a sociedade civil que se mobilizou para que houvesse uma revisão do documento. Em 2002, os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foram incluídos no texto. A mobilização culminou, em 2003, na criação de um órgão específico para cuidar desses direitos – a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (*o assunto também foi tratado no Capítulo 4*).

## Organizações do mundo

A atuação de organizações não-governamentais de âmbito internacional não está alinhada com os interesses de um país específico, mas tem contribuído fortemente para consolidar em diversas nações, inclusive no Brasil, princípios e práticas mais sintonizados com a promoção dos direitos. Confira algumas dessas entidades que têm um papel de destaque na promoção dos Direitos Humanos:

**Human Rights Watch** – realiza pesquisas periódicas sobre violações de Direitos Humanos em mais de 70 países. Seu objetivo, ao produzir esses dados, é identificar e responsabilizar culpados pelas violações. O monitoramento na América Latina teve início em 1981. No Brasil, a Human Rights Watch se envolveu diretamente, em 1999, no processo de implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos, indicando ações a serem realizadas para sua efetivação.

**Anistia Internacional** – tem como missão apoiar pesquisas e ações direcionadas à prevenção das violações aos Direitos Humanos, ao combate à discriminação e ao fim dos abusos aos direitos de integridade física e mental e de liberdade de expressão. Desde o final da década de 1960, época em que o Brasil vivia sob regime militar,

denuncia abusos contra Direitos Humanos e realiza campanhas sobre o seu cumprimento.

**Comitê Internacional da Cruz Vermelha** – guardião do Direito Internacional Humanitário, serve aos interesses das vítimas dos conflitos, agindo de maneira independente dos Estados Nacionais. É também importante órgão disseminador de conhecimento sobre a proteção dos civis, de pessoas privadas de liberdade e de feridos em guerras nos países em situação de conflito. Uma de suas principais realizações no Brasil foi a construção, a partir de 1998, do Programa de Difusão das Normas dos Direitos Humanos e dos Princípios Humanitários Aplicados à Função Policial, em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

**Repórteres sem Fronteiras** – atua em diversos países com o objetivo de defender e promover os Direitos Humanos, com foco na proteção da liberdade de imprensa. Além de denunciar entraves à concretização dessa liberdade, oferece apoio aos jornalistas que são perseguidos por sua atividade profissional e colabora em ações judiciais contra culpados pelas perseguições.

**Médicos sem Fronteiras (MSF)** – tem como missão prestar assistência médica de urgência em casos de conflitos armados, catástrofes naturais, epidemias e fome. A organização também opera em países com um contexto político estável, mas que convivem com uma realidade de exclusão social. No Brasil, o MSF desenvolve iniciativas médico-sociais das quais a população atendida participa ativamente. Seu objetivo é trabalhar como catalisadora das transformações sociais, promovendo ações que possibilitem a continuidade e a sustentabilidade dos projetos.

**Save the Children** – Com ação voltada para a população infantil, a primeira organização com esse nome surgiu no Reino Unido, em 1919 – na esteira da Primeira Guerra Mundial –, com o intuito de dar suporte a crianças que perderam seus pais em combate. Hoje, a International Save the Children Alliance conta com 27 estados membros e atua tanto em situações emergenciais quanto no desenvolvimento de ações de longo prazo, em mais de 110 países. No Brasil, por exemplo, a Save the Children Suécia promove iniciativas voltadas para o combate ao castigo físico infantil. A organização sueca busca conscientizar a população de que o castigo corporal representa uma forma de violência doméstica e, conseqüentemente, é também uma violação dos Direitos Humanos.

## Formas de atuação

Diante da diversidade de experiências voltadas para a consolidação dos direitos no País, é importante conhecer as diferentes estratégias implementadas pelos atores sociais.

Como a agenda dos Direitos Humanos é muito abrangente, faz-se necessário diferenciar algumas estratégias de atuação, hoje implementadas pela sociedade civil. É possível identificar três perspectivas principais: a primeira é voltada para o monitoramento das violações e do acesso aos Direitos Humanos; a segunda engloba as intervenções que buscam a garantia do respeito e da proteção aos direitos; e a terceira dedica-se à promoção dos direitos.

“Não são papéis excludentes ou contraditórios. Muitas vezes, um complementa o outro. E a maior parte das entidades exerce mais de uma deles. Mas é necessário diferenciar esses papéis, para deixar claro ao público e à imprensa de que maneira a sociedade pode atuar”, afirma o cientista político Paulo de Mesquita Neto, ex-representante da ONG Human Rights Watch no Brasil e pesquisador do NEV/USP-Cepid.

### MONITORAMENTO

Mesquita explica que o monitoramento realizado pela sociedade civil tem dupla função: gerar dados e informações a respeito dos Direitos Humanos no País e tentar garantir mudanças. “Por meio dos relatórios, o

monitoramento leva os problemas ao público. E com essa exposição é possível tentar intervir politicamente na situação.”

O acompanhamento da execução dos Direitos Humanos ganhou força em 1993, após a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. No encontro, foram criados e fortalecidos no Sistema ONU alguns mecanismos que permitem fiscalizar melhor o que os países têm feito em relação aos compromissos assumidos com a ratificação de instrumentos de Direitos Humanos. É possível citar como exemplo as relatorias especiais para a tortura, para a alimentação adequada e para a educação, entre outras.

No Brasil também fica evidente a necessidade de a sociedade civil monitorar o governo. Com a ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 1992, o País havia se comprometido a enviar relatórios periódicos sobre seu cumprimento ao Comitê de Desc da ONU. Assim, a sociedade civil decidiu realizar também um informe próprio.

O governo devia entregar seu relatório em 1997 – mas não o fez. Já o da sociedade civil, realizado em 1999, foi aceito pelo Comitê. “A pressão fez com que o governo enviasse seu relatório em agosto de 2001”, afirma Paulo Carbonari, coordenador de formação do Movimento Nacional de Direitos Humanos. O Comitê analisou formalmente o comportamento do Brasil em maio de 2003 e emitiu suas observações com sugestões e recomendações.

Inspirada por essa ação e pelo modelo das Relatorias Especiais da ONU, a Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil), construiu o Projeto Relatores Nacionais, cujo objetivo é monitorar constantemente os Direitos Sociais no País. Segundo Carbonari, o projeto é uma adaptação interna do monitoramento feito pelos relatores especiais da ONU. “Estamos experimentando a construção de



As organizações da sociedade civil são mencionadas em 31,5% das matérias analisadas pela pesquisa coordenada pela

ANDI. Na sua maioria (14,1% dos textos), as menções à sociedade civil apresentam alguma ação das organizações. Além disso, a sociedade civil é a principal fonte ouvida em 12,9% do material, abaixo apenas dos poderes públicos, com 36,5% (veja a tabela com as fontes mais ouvidas na página 306).

### COMO AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL SÃO RETRATADAS NOS TEXTOS

Têm uma ação sendo analisada, descrita ou divulgada	14,1%
Mencionadas	12,6%
Consultadas	4,3%
Responsabilizadas	0,2%
Elogiadas	0,2%
Desculpabilizadas/desresponsabilizadas	0,2%
Não aparecem	68,5%

instrumentos de monitoramento permanente sobre a realização de alguns direitos e, especialmente, abrindo canais para que as organizações apresentem denúncias de violações”, destaca.

### Situações visíveis

A idéia é dar maior visibilidade aos conflitos relacionados a Direitos Humanos. Por exemplo, em outubro de 2005, devido à suspeita de trabalho escravo na lavoura de cana-de-açúcar, os relatores fizeram uma visita à região de Ribeirão Preto (SP). A inspeção havia sido motivada pela ocorrência de sucessivas mortes de trabalhadores rurais, em 2004 e 2005.

Após verificar as condições de trabalho *in loco* e realizar várias entrevistas, Cândida Costa, doutora em sociologia e então responsável pela relatoria sobre o Direito Humano ao trabalho, concluiu que os lavradores – em sua maioria homens negros vindos do Nordeste – eram superexplorados. Uma das violações era a jornada de trabalho: o turno começava às 5h30 da manhã e não tinha hora para terminar. Muitas vezes, durava de 10 a 12 horas, sem pausas para descanso.

O Ministério Público do Trabalho foi acionado e, junto com a relatoria, promoveu audiência pública para expor a questão. Também foi instaurado um inquérito contra os empregadores, ainda em andamento. “O problema foi mostrado pela imprensa, mas os jornais não mencionaram a relatoria”, observa Carbonari.

### Compromisso internacional

A sociedade civil também monitora se o País está cumprindo o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Em outubro de 2005, a Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos (FIDDH) participou da elaboração de um relatório alternativo sobre as ações adotadas pelo governo brasileiro para atender ao pacto. “O relatório do governo, apresentado à ONU no início de 2005, deixou de fora informações importantes referentes aos primeiros anos do governo Lula”, conta Paulo de Mesquita Neto, doutor em ciência política que trabalhou no texto da FIDDH.

Não havia entrado no relatório oficial a discussão da federalização dos crimes contra os Direitos Humanos, por exemplo. Reivindicação antiga da sociedade civil, a federalização foi incluída na Reforma do Judiciário de 2004 e oferece a possibilidade de transferir a investigação e o julgamento de crimes contra os Direitos Humanos da esfera estadual para a federal. Segundo Mesquita, “é uma tentativa de proteger os Direitos Humanos violados pelos próprios agentes do Estado”.

O relatório alternativo mostrou que nem sempre é possível garantir a federalização dos crimes contra os Direitos Humanos, mesmo que o item tenha sido incluído na lei. É necessário que o procurador geral da República solicite ao Superior Tribunal de Justiça a transferência de competências. “A decisão de solicitar a transferência depende exclusivamente da vontade do procurador geral”, explica o pesquisador.

## A federalização dos crimes de Direitos Humanos

O assassinato de 19 trabalhadores rurais sem-terra pela Polícia do Pará, em abril de 1996, foi o catalisador no País de uma importante discussão: a federalização dos crimes de Direitos Humanos. Em meio ao debate sobre o episódio – que teve repercussão internacional –, um forte movimento passou a defender que crimes como esse fossem julgados no âmbito federal. “Na época, havia alguns casos nas Justiças Estaduais que alimentavam essa praga brasileira que é a questão da impunidade, e nós achamos que esse mecanismo de ter o deslocamento da competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal fosse uma forma de se julgar com mais velocidade os casos”, afirma José Gregori, atual presidente da Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo.

Gregori, que foi Ministro da Justiça e também o primeiro secretário dos Direitos Humanos do País, destaca que o debate sobre a questão também estava inserido no contexto da formulação do Plano Nacional de Direitos Humanos. No entanto, somente em 2004, com a Reforma do Judiciário, o tema foi incorporado à Constituição Federal, por meio da inclusão de um novo parágrafo no artigo 109, que define a competência dos juízes federais. A partir dessa decisão, ficou assegurada a prerrogativa do Procurador Geral da República solicitar, ao Superior

Tribunal de Justiça (STJ), o deslocamento da Justiça Comum para a Justiça Federal do julgamento dos casos mais graves de violações de Direitos Humanos.

Além da maior agilidade na condução dos processos, o entendimento dos defensores da proposta é que a federalização é uma medida importante para garantir o distanciamento e a isenção dos magistrados em relação aos casos julgados. “Os crimes dessa natureza, não raro, acabam gerando comoções locais e sendo fortemente influenciados pelos atores envolvidos: a população, a sociedade civil organizada, os suspeitos de perpetrar as violações, dentre outros”, argumenta o Subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil, Sérgio Renault, que esteve à frente da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça à época da aprovação das mudanças. Segundo Renault, apesar de sido aprovada com relativa facilidade pelo Congresso Nacional, a proposta foi fortemente criticada pela magistratura estadual, que não aceitava um suposto questionamento de sua competência para julgar casos dessa natureza.

### Outra visão

Para o presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Rodrigo Colaço, ao invés de dar agilidade ao Judiciário, a federalização tem sido utilizada para esconder

a verdadeira face do problema. Segundo o magistrado, o Estado brasileiro tenta transferir o foco das questões e acaba por tratar somente as conseqüências e não as causas. “Tradicionalmente, os crimes que chamam a atenção são os praticados por disputa de terra, por exploração da natureza e coisas do gênero. O que a análise real desses crimes revela é que há total ausência do Estado brasileiro”, afirma.

O ex-ministro José Gregori, por outro lado, argumenta que embora os tribunais tenham negado os dois únicos pedidos de federalização – o caso de Dorothy Stang e o assassinato de moradores de rua em São Paulo –, a lei aprovada em 2004 já promove ganhos de agilidade nas Justiças Estaduais. “Não é uma questão só de consentimento dos tribunais, mas o fato de uma possibilidade como essa estar na Constituição contribui para que tanto a polícia quanto a justiça sejam mais conseqüentes e ágeis nos casos que tenham repercussão internacional”, afirma. Para ele, como a transferência do processo para o âmbito federal pode soar como uma ineficiência da Justiça local na resolução do caso, o fato de existir esse dispositivo constitucional funcionaria para estimular o Judiciário dos estados a agir de forma mais célere.

### **Papel do Ministério Público**

Nesse debate, o Ministério Público (MP) tem papel central, principalmente, pelo fato de ser ele o agente responsável por dar início aos pedidos de federalização. Segundo Maria Eliane de

Menezes, sub-procuradora geral da República, a alteração constitucional é muito nova e ainda cria dificuldades de aceitação. “Acredito que com uma reiteração disso, as pessoas vão começar a enfrentar a federalização dos crimes de Direitos Humanos com mais naturalidade”, avalia.

Segundo Maria Eliane, o estigma em torno do deslocamento de competência da Justiça local para o âmbito federal é infundado. Um instituto muito parecido já existe e é consagrado no direito brasileiro: que é o do desaforamento dos processos, ou seja a transferência de um foro para outro. “Quando não há uma garantia de que haja um julgamento livre e imparcial em uma comarca, se pede o desaforamento desse julgamento, pelo Tribunal de Júri, para outra comarca. Foi o que ocorreu no caso de Eldorado Carajás, quando não havia segurança para a realização do julgamento naquela localidade e se transferiu para a comarca de Belém”.

Segundo Maria Eliane a federalização desses crimes não fere o pacto federativo, assim como não invade a competência da justiça estadual. Para a sub-procuradora, o Estado brasileiro tem que ter instrumentos à mão para dar respostas a essas demandas, que são colocadas pelo cumprimento de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. “Quem é demandado pelo cumprimento dos Direitos Humanos é o Estado brasileiro e não uma unidade da federação em particular”.

O relatório menciona dois casos de violações de Direitos Humanos no estado de São Paulo cujo pedido foi arquivado pelo procurador. Um deles ocorreu em março de 2002, quando 12 membros de uma organização criminosa foram executados sumariamente durante viagem pela estrada conhecida como “Castelinho”, nas proximidades de Sorocaba. O outro caso citado foi o assassinato de sete moradores de rua no centro da capital paulista, em agosto e setembro de 2004.

“A Comissão de Direitos Humanos da ONU fez uma série de recomendações, e muitas delas respondem às questões apontadas no relatório alternativo”, afirma Danilo Chammas, secretário-executivo da FIDDH. Entre elas, a ONU indica a federalização dos crimes contra os Direitos Humanos, que deve ser efetivada, e a adoção de medidas concretas contra a prática de trabalho escravo – outra situação denunciada no relatório.

### **Controle social**

Para Paulo de Mesquita Neto, o monitoramento funciona como um grande impulsionador da mobilização da sociedade civil. E muitas vezes é realizado paralelamente a outro modo de atuação: a luta pela efetivação dos direitos. “No caso das entidades que atuam nessa seara, existem duas formas de ação: a interferência no debate público e a garantia por meios judiciais”, afirma.

A partir do monitoramento do orçamento da União, o Centro Feminista de Estudos e Assessoria

(Cfemea), por exemplo, tenta intervir politicamente na verba destinada a políticas e programas que de alguma forma interferem no direito das mulheres. Sua atuação tem apresentado resultados, ainda que com dificuldade. Em 2005, o projeto Orçamento Mulher analisou a dotação orçamentária de diversos programas que afetam a vida da mulher. E por meio de pressão no Congresso, conseguiu aumentar em 90% as verbas destinadas ao programa de violência contra a mulher da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2006 (*o Orçamento Mulher foi tratado também na página 151*).

As ações do Cfemea não se resumem ao momento da votação orçamentária. A execução das verbas também é monitorada. Em meados de 2005, a equipe verificou que vários programas apresentavam execução baixíssima. Segundo Célia Vieira, economista e consultora da organização, quase 70% do recurso da SPM estava contingenciado. “A partir deste dado, iniciamos articulação com o movimento de mulheres, a bancada feminina do Congresso Nacional, a própria Secretaria e o Conselho Nacional de Direitos das Mulheres, que enviou um documento a todas as autoridades econômicas para tentar reverter o quadro”, conta. O trabalho deu resultado. Grande parte dos recursos foram liberados, e ainda que o atraso tenha atrapalhado, no final do ano a SPM conseguiu fazer a execução de praticamente 80% do valor previsto na lei orçamentária.

## O outro lado do balcão

A trajetória de Conceição Paganele em defesa dos Direitos Humanos começou há quase dez anos, quando um de seus filhos foi preso por roubo e levado a uma unidade da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem) de São Paulo. Hoje a dona de casa é presidente da Associação de Mães e Amigos de Crianças e Adolescentes em Risco (Amar). A organização foi fundada por Conceição e outras mães de internos da Febem, em 1998. O objetivo é apoiar os jovens e os familiares diante das irregularidades encontradas na instituição, como a violência e a superlotação. A Amar monitora as condições de vida na Febem, investiga e denuncia abusos. Por esse trabalho, o governo federal entregou a Conceição, em 2001, o Prêmio Nacional de Direitos Humanos. A Amar recebeu o mesmo prêmio dois anos depois.

### **Como você avalia o trabalho da imprensa na cobertura dos assuntos ligados aos Direitos Humanos?**

Estamos na superfície. Poucas matérias conseguem dar a dimensão da realidade, e assim acabam tornando a cobertura deficitária. Alguns bons repórteres cobrem muito bem as denúncias e fazem uma leitura profunda das questões. Quando isso acontece, as autoridades públicas são pressionadas a tomar providências e os problemas são inibidos. Mas cada vez mais esse tipo

de trabalho fica restrito a reportagens especiais, revistas e jornais de pouco alcance. Um dos pontos negativos é justamente a negligência, no dia-a-dia, da cobertura em relação aos pequenos focos de violação dos Direitos Humanos. A mídia carece de profissionais conscientes, que não estejam interessados só em mostrar os adolescentes em cima dos telhados da Febem com reféns nas mãos. Quando procuro a imprensa para falar dos espancamentos, dificilmente tenho espaço. Se avisar que há rebelião, todos aparecem. Faltam reportagens de acompanhamento.

### **Segundo a pesquisa Mídia e Direitos Humanos, coordenada pela ANDI, as organizações da sociedade civil aparecem pouco nesse tipo de cobertura. Por que elas perdem esse espaço?**

Acho que isso acontece porque as pessoas, inclusive os jornalistas, ainda não entendem o que significa Direitos Humanos e não dão importância aos representantes que lutam por eles. Muitas reportagens prejudicam a luta ao nos apontar como defensores de bandidos. Não compreendem que os Direitos Humanos se referem à dignidade, moradia, escola, profissionalização, saúde e educação de todos os seres humanos, e não apenas do sujeito marginalizado e privado de liberdade.

### Quais os papéis da fonte e do jornalista no aprimoramento da cobertura?

Os dois precisam saber que os Direitos Humanos são direitos fundamentais e devem ser garantidos. Precisam querer falar sobre isso à exaustão. Normalmente a fonte está disposta a fazer isso, mas precisa confiar. Já o jornalista precisa reciclar. Sinto que os repórteres sempre querem fazer as boas matérias, mas os diretores, as empresas em que trabalham, acabam bloqueando. Talvez sejam interesses políticos. No caso da Febem, a denúncia de maus-tratos ajuda a sociedade a entender o que é a realidade da instituição. É uma pena que o jornalista apareça para falar com as mães e mostrar os adolescentes quando já está tudo pelo chão. A mídia precisa formar opinião não só pela falência do ser humano, mas pela valorização da vida.

### Monitorando o futuro

Outro foco da sociedade civil no campo do monitoramento dedica-se às ações voltadas para os Direitos Humanos da infância e da adolescência. Instrumentos internacionais e nacionais garantem a prioridade de meninas e meninas na atuação governamental. Em 1990, na Cúpula Mundial pela Criança, dirigentes do mundo todo estabeleceram um pacto para promover a proteção e o desenvolvimento infantil. Em 2002, na Sessão Especial pela Criança, a Assembleia Geral da ONU redefiniu os objetivos e as estratégias de uma agenda para a infância, que resultaram no documento *Um Mundo para as Crianças*. Uma das prioridades do texto foi defender a inclusão de meninas e meninos no centro de programas de desenvolvimento nacionais.

Isso significa estabelecer políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes – as quais devem, obrigatoriamente, estar presentes no orçamento. Foi com o objetivo de monitorar a destinação de recursos para políticas e programas que envolvam a população infanto-juvenil que o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), com o apoio do Unicef, criaram em 1995 o Orçamento Criança – instrumento que estabelece parâmetros para a atuação dos gestores públicos e o acompanhamento da sociedade civil.

Desde 1996, o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) adota o Orçamento Criança para monitorar com metodologia própria o comportamento da União. A fim de verificar a prioridade dada à infância e à ado-

## A voz da redação

*Ex-repórter de O Estado de S. Paulo e da Folha de S. Paulo, diários nos quais atuou entre 1998 e 2004, a jornalista Gabriela Athias especializou-se na cobertura da agenda social. Uma de suas pautas mais emblemáticas foi a denúncia do corte de 80% que o governo federal pretendia fazer nos recursos destinados ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). A matéria publicada na Folha, em 11 de fevereiro de 2004, fez com que o governo recuasse da decisão. Trabalhando, atualmente, como consultora da Unesco, Gabriela aponta nesta entrevista as dificuldades e o papel da imprensa no acompanhamento dos temas sociais.*

**Em 2004, com a publicação da reportagem sobre os cortes no orçamento do Peti, a Folha de S. Paulo deu um bom exemplo de como o jornalismo investigativo pode contribuir para avanços em relação às políticas públicas e à agenda social. Como foi a produção dessa reportagem e qual a importância da atuação da imprensa na área?**

Cobrir políticas públicas nas redações ainda é muito complicado, os jornais não estão habituados a lidar com essa temática. A abordagem do assunto ainda depende muito do empenho pessoal do repórter. No caso da matéria sobre o corte de recursos do Peti, a

denúncia partiu de uma instituição de monitoramento na área. Como eu cobria políticas públicas com regularidade, algumas instituições me procuravam com mais frequência para sugerir essas matérias. Além disso, é importante lembrar que havia, naquele momento, um contexto favorável. O governo Lula elegeu-se criando grande expectativa na área social. Nesse sentido, o jornal também estava empenhado, já que havia um interesse em saber como os projetos nessa área seriam encaminhados. No dia-a-dia da redação, entretanto, cobrir o tema ainda é complicado, o próprio conceito de política pública ainda é pouco compreendido nos jornais. É nesse aspecto que as entidades da sociedade civil podem contribuir, ajudando a criar entre os profissionais da imprensa uma cultura de cobertura do tema.

**E como está hoje esse diálogo entre sociedade civil e imprensa? Embora essas organizações tenham papel primordial em relação aos Direitos Humanos, a pesquisa coordenada pela ANDI aponta que a cobertura ainda dá pouca visibilidade a essa atuação.**

A cobertura de Direitos Humanos ainda acontece predominantemente sob o ponto de vista dos casos de violação. Principalmente, a partir da ótica do Estado. Se eu, por

exemplo, espancar uma pessoa na esquina não é considerado violação de Direitos Humanos. Mas se um agente do Estado fizer o mesmo, sim. Infelizmente, a visão de violação de Direitos Humanos ainda está muito atrelada à violência cometida pelo Estado. Nas redações, esse tipo de crime também é mais fácil de ser entendido como notícia – a informação já vem mais simples. O caminho para tentar mudar isso é a maior conexão entre a sociedade civil e a imprensa. É começar, por exemplo, a ajudar a montar a pauta e a identificar nos jornais cinco ou seis pessoas-chaves que podem se interessar por essa cobertura.

### **E como colocar na agenda da mídia outras abordagens além da ótica da violência? Como as organizações poderiam reverter essa tendência?**

Como eu disse, ainda existe um entendimento de que a violação dos Direitos Humanos está relacionada à violência cometida pelo Estado. Nesse sentido, é mais difícil dizer que não ter acesso à saúde ou à educação, por exemplo, também são violações. Por outro lado, as organizações que atuam na área de violência e segurança costumam produzir mais pautas com foco na violação de direitos. A base para uma relação de troca e confiança está numa pauta bem estruturada, já que todos – fonte, jornalista e leitor – querem a informação publicada com correção, com bom ângulo, com dados precisos. As instituições voltadas

ao monitoramento do orçamento, por exemplo, têm que passar a leitura do documento para as redações – informações de qualidade, que estejam corretas. Essa ainda é uma dificuldade.

### **A perspectiva governamental aparece como foco central na maioria das matérias, mas questões como orçamento, implementação de políticas públicas e a avaliação dessas iniciativas estão praticamente ausentes. A imprensa tem desempenhado seu papel de controle social?**

Embora esse seja, sim, um dos papéis da imprensa, ela não dispõe de ferramentas para fazê-lo. Os jornais trabalham com mão-de-obra cada vez mais jovem e, muitas vezes, falta formação aos profissionais. O orçamento, por exemplo, é feito de códigos. Embora seja fácil chegar até ele, a leitura do material é complicada. Entretanto, vale frisar, não existe jornal que rejeite uma boa pauta. Por isso, depende muito do empenho pessoal do repórter. Com reportagens fundamentadas, os veículos darão visibilidade para o assunto. Nas redações, não vejo os profissionais tendo uma forte relação com ONGs pequenas ou com organizações de moradores. É lá que você pode encontrar o real problema, o local onde a política pública deveria estar sendo executada. A cobertura de política pública não pode ser burocrática. Ela é uma cobertura de pessoas, de histórias, de oportunidades perdidas.

lescência, a metodologia atual, revisada pelo Inesc, Fundação Abrinq e Unicef, considerou as metas estabelecidas pelos documentos *Um Mundo para as Crianças*, da ONU, e *Pacto pela Paz*, resultado da IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (*o Orçamento Criança também foi tratado na página 154*).

### Pressão política

O acompanhamento da destinação de verbas tem apresentado resultados positivos. Em 2006, o Inesc, em articulação com outras organizações sociais, conseguiu garantir mais R\$166,6 milhões para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). “Monitoramos a destinação de verbas para o programa e vimos que os recursos originalmente destinados no orçamento (R\$ 355 milhões) não seriam suficientes para atender as 3,2 milhões de crianças previstas”, conta Francisco Sadeck, assessor de Política Fiscal e Orçamentária da organização. Junto com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), o Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) e a Frente Parlamentar pela Infância, o Inesc conseguiu pressionar politicamente o Congresso e garantir uma emenda ao orçamento com os novos recursos.

A atuação das entidades também garantiu recursos para a inclusão das creches no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A falta de dinheiro era o principal argumento do go-

verno para deixar de fora as crianças de 0 a 3 anos. Em 2006, porém, o instituto elaborou uma emenda orçamentária provando que era possível abarcar essa faixa etária. “Conseguimos realocar recursos de várias origens: do contingenciamento, de atividades nucleares, da compra de novos armamentos para a defesa, entre outros”, explica Sadeck. A emenda orçamentária que destina R\$ 1 bilhão ao Fundeb foi aprovada graças à pressão da sociedade civil. “O recurso para a inclusão das creches já está garantido na lei orçamentária, apesar de ser menor do que o proposto inicialmente pela sociedade civil. Não dá mais para recuar”, destaca.

A metodologia de acompanhamento do Orçamento Criança é descrita na publicação *De Olho no Orçamento Criança*, distribuída a centenas de organizações e ativistas. Dessa forma, está nas mãos da sociedade civil a possibilidade de compreender os problemas orçamentários relacionados à infância e à adolescência e de interferir neles. Segundo Sadeck, organizações de Minas Gerais e de Pernambuco já começaram a monitorar a realidade orçamentária de seus estados.

### GARANTIA

Em outra frente de atuação, diversas organizações da sociedade civil, no Brasil e no mundo, tentam garantir juridicamente o cumprimento dos direitos estabelecidos em tratados e convenções. Para Paulo Sérgio Pinheiro, professor titular de ciência política na USP e consultor independente da Secretaria Geral da ONU, essa é uma das funções essenciais da sociedade civil.

Em “A Concepção Contemporânea de Direitos Humanos: Novas Estratégias para a sua Efetivação”, conferência apresentada no I Colóquio Anual de Direitos Humanos de São Paulo, realizado em 2001, o cientista político afirma que as organizações da sociedade civil devem trabalhar para que o Estado atenda às determinações e recomendações dos instrumentos internacionais. Ele acredita que esse cumprimento promove mudanças nas estruturas estatais e contribui para uma garantia efetiva de direitos.

As ONGs que atuam nesse sentido oferecem assessoria e apoio jurídico, tanto internamente como nas instâncias internacionais de Direitos Humanos, com o objetivo de reparar violações e mudar o tratamento do Estado em relação a determinados direitos.

O Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Cejil) é uma dessas organizações. Seus escritórios nos Estados Unidos, Costa Rica, Argentina e Brasil, oferecem serviço jurídico gratuito, garantindo o acesso das vítimas de violações ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Por meio de casos exemplares, procura-se realizar a mudança de contextos e estruturas que possibilitam a recorrência da violação de Direitos Humanos, viabilizando a reparação integral das vítimas. “A idéia é criar jurisprudência para que todo o continente americano possa usufruir os benefícios de uma decisão ou sentença decorrente da ação iniciada em um de seus países”, afirma Beatriz Affonso, diretora da organização no Brasil. Até o início de 2006, o Cejil havia encaminhado mais de 300 casos que denunciam diversos tipos de violação: tortura,

desaparecimento forçado, trabalho escravo, educação e saúde, entre outros.

Em 2000, o Cejil e a Comissão Teotônio Vilela denunciaram um caso brasileiro na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA): as múltiplas violações de direitos dos adolescentes internados na Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem), em São Paulo. Engana-se quem pensa que apenas os Direitos Cíveis e Políticos – como o direito à vida estão em pauta. Além da tortura, o País está sendo julgado também pela ausência de atendimento médico e de educação nas unidades. “Os grandes eixos da petição são a tortura, os maus tratos, a submissão a locais inadequados e insalubres. Mas também está comprovado que eles não estão tendo atendimento médico apropriado e que a educação regular não vem sendo oferecida. Esse é um caminho para se abordar os Desc”, diz Beatriz Affonso.

A petição encaminhada engloba 13 unidades da Febem, entre elas as do Complexo do Tatuapé. A profunda deteriorização das condições de habitabilidade e as mortes de adolescentes nos últimos três anos motivaram o Cejil e outras ONGs a solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos medidas emergenciais para garantir a vida e a integridade física dos jovens internados. Em novembro de 2005, a Corte ordenou que o Estado brasileiro implementasse Medidas Provisionais com esse objetivo. “Isso coloca o País como um violador sistemático de direitos dos adolescentes perante a comunidade internacional”, afirma Beatriz.

### Movimentação interna

Outras organizações genuinamente brasileiras também oferecem assessoria jurídica às vítimas de violação de Direitos Humanos. A Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero tenta garantir a reparação de direitos violados, tanto através do Judiciário brasileiro quanto pelo Sistema Interamericano. A ONG já encaminhou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos três casos que não puderam ser resolvidos internamente.

Um deles foi solucionado rapidamente. A Themis foi procurada por uma mãe que havia adotado uma criança e teve negado o direito à licença-maternidade de quatro meses. “A Constituição igualava os filhos adotivos aos biológicos, mas não mencionava nada em relação à licença-maternidade”, diz Rúbia Abs, coordenadora da Themis e especialista em Direitos Humanos das mulheres pela Universidade do Chile. Nas duas primeiras instâncias de julgamento, a sentença foi favorável à mãe. Apenas no Supremo Tribunal Federal a decisão foi contrária.

No ano de 2001, o caso foi encaminhado à Comissão Interamericana. A solução foi amistosa e, por isso, relativamente rápida. O próprio Estado brasileiro reconheceu a sua falha e, em 2002, a licença-maternidade da mãe adotiva foi igualada por lei à da mãe biológica.

As outras duas denúncias que a Themis encaminhou à Comissão Interamericana ainda estão em tramitação: a de uma adolescente molestada sexualmente por um médico e o caso de violência sexual cometida por um padre em relação a duas adolescentes.

### A voz da redação

*Adriana Carranca é repórter do caderno Metrópole, do jornal O Estado de S. Paulo. Trabalha principalmente na cobertura de questões sociais e de defesa dos Direitos Humanos. Entre 2004 e 2005, estudou políticas sociais para países em desenvolvimento na London School of Economics and Political Science (LSE), em Londres.*

**Nos textos analisados pela pesquisa Mídia e Direitos Humanos, as organizações da sociedade civil são apontadas como perspectiva central em 8,9% dos casos, contra 54,1% do governo. As organizações estão perdendo espaço na mídia? Por quê?**

Não acredito que o espaço esteja diminuindo. Pelo contrário, acho que a sociedade civil tem sido cada vez mais ouvida. Veja o caso da reação da polícia aos ataques da facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) em São Paulo, em 2006. Durante dias, as manchetes dos jornais foram pautadas por organizações da sociedade civil que acompanharam o trabalho da polícia e as investigações sobre possíveis excessos cometidos na guerra contra o terror. Quando as organizações têm informações consistentes, elas são ouvidas e ganham espaço, sim. O que acontece é que, muitas vezes, as organizações têm um discurso vazio e sem embasamento em fatos.

**Por que o governo aparece mais do que as organizações civis?**

Talvez porque seja mais estruturado no fornecimento de informações. Estudos do IBGE, do Ipea são sempre divulgados. As universidades também fazem um pouco disso, embora a característica acadêmica às vezes distancie seus trabalhos da pauta do jornal. Mas pesquisas da Fundação Getúlio Vargas estão sempre presentes na mídia. Quando a instituição elaborou o mapa da pobreza, por exemplo, todo mundo veiculou. O problema não é o assunto, mas a consistência das informações. O espaço é ocupado por quem fornece argumentos bem fundamentados.

**Praticamente não há menção ao protagonismo da população na defesa e promoção dos Direitos Humanos (5,3%).****Por que isso acontece?**

Acredito que seja porque a população é pouco organizada nos movimentos de defesa e promoção dos Direitos Humanos e pouquíssimo preparada para falar com a imprensa. Cabe ao jornalista questionar, duvidar, esclarecer. Sua relação com a população e as organizações da sociedade civil deve ser tão “desconfiada” quanto é com o governo e o setor privado. Nem sempre, ou quase nunca, a população ou as organizações da sociedade civil estão preparadas para esse questionamento. Na maioria das vezes, não têm argumentos bem fundamentados e apenas reproduzem histórias que “ouviram dizer”. Não se pode denunciar sem provas e/ou testemunhas.

**Quais os pontos positivos e negativos da cobertura de Direitos Humanos?**

O espaço ainda é pequeno e vinculado à violência. Direitos Humanos não são amplamente entendidos no Brasil. Ainda sofremos reflexos da ditadura militar em que a militância pela defesa dos Direitos Humanos era muito mais política e relacionada com o direito dos presos – na época, presos políticos. Por outro lado, à medida que as entidades de Direitos Humanos se organizam, elas ganham espaço na imprensa e ajudam a ampliar essa idéia. Volto a lembrar a cobertura da guerra entre a polícia e a facção criminosa PCC, no estado de São Paulo. As organizações cobraram muito a atuação do Ministério Público, formaram uma comissão independente para acompanhar as investigações e contrataram um perito criminal para analisar os laudos.

**Nesse caso, morreram muitos policiais. Você acha que por isso as organizações conseguiram espaço na mídia?**

Pelo contrário. Acho que a mídia acabou até dando mais espaço para as mortes de civis na reação da polícia do que de policiais. E morreram inocentes de todos os lados. Isso acontece todos os dias numa cidade como São Paulo, com o nível de violência e corrupção que temos, mas esse caso logicamente teve mais espaço na mídia porque foi uma crise jamais vista nos setores da segurança pública e administração penitenciária, culminando em atos terroristas que pararam São Paulo.

**Segundo a pesquisa da ANDI, apesar de a perspectiva governamental aparecer como foco central na maior parte das matérias analisadas, as questões orçamentárias, o processo de implementação de determinada política ou mesmo sua avaliação são praticamente ausentes. Também não se faz ligação entre Direitos Humanos e cidadania. Por que a imprensa tem tanta dificuldade em relacionar Direitos Humanos, cidadania e políticas públicas?**

Porque no Brasil as organizações de defesa dos Direitos Humanos também não fazem essa relação. Poucas lutam por Direitos Políticos como um Direito Humano, por acesso à economia como Direito Humano. Poucas têm consistência para demonstrar a corrupção como um inimigo dos Direitos Humanos. Elas não fazem a ligação de como a corrupção tira vidas à medida que desvia verbas da saúde ou educação. As organizações da sociedade civil criticam a imprensa, mas ainda têm uma atuação, e até mesmo um conhecimento, muito limitados em termos de Direitos Humanos.

#### **Como é essa limitação?**

Não vejo muitas organizações de defesa dos Direitos Humanos acompanhando, analisando, cobrando as ações do governo federal, do Banco Central, do Congresso Nacional, do judiciário. Nem mesmo apresentando soluções alternativas àquelas adotadas pelos órgãos oficiais. A Febem é um caso clássico. As críticas são muito importantes para que a sociedade saiba o

que acontece lá dentro, mas não conheço análises sobre o orçamento altíssimo da instituição ou que apontem as falhas administrativas e dêem alternativa econômica e social ao modelo hoje empregado. Também não conheço estudos que demonstrem claramente porque, afinal, o governo estadual não cumpre as leis que regem o atendimento de jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. Falta à mídia, mas também às organizações da sociedade civil, análise, questionamento, consistência no discurso.

#### **Você morou na Inglaterra. A atuação das organizações sociais é diferente em Londres?**

Na Inglaterra, as organizações civis são muito bem estruturadas e alimentam a imprensa com informações, análises e acompanhamentos. É um material muito rico. Associações de bairro inglesas, por exemplo, são muito organizadas. Em Londres, elas acompanham o orçamento da prefeitura por bairro. Cada morador recebe um relatório periódico sobre quanto dinheiro foi gasto e em que foi aplicado. Desconheço esse tipo de trabalho aqui no Brasil.

### Uma história exemplar

Em 1983, enquanto dormia, Maria da Penha Maia Fernandes, farmacêutica aposentada do estado do Ceará, levou um tiro do então marido, Marco Antônio Heredia Viveros. Ficou paraplégica aos 38 anos de idade. Esse foi o primeiro caso de agressão contra a mulher que a OEA tratou como violência doméstica.

A batalha judicial pela condenação do ex-marido foi grande. Advogados, servidores do Judiciário e até juízes atrasaram e engavetaram o processo. Com as provas da má-vontade judicial em mãos, em 1994 Maria da Penha publicou o livro *Sobrevivi... Posso Contar*, com a história da sua saga na Justiça brasileira. Três anos depois, quando a publicação chegou às mãos do Cejil, a ONG e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem) levaram o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Em 2001, após quatro anos sem obter nenhuma resposta do governo brasileiro, a Comissão acolheu as denúncias e exigiu providências. Recomendou, também, que o governo adotasse medidas de prevenção e combate à violência contra a mulher. O caso foi analisado com base na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (conhecida como Convenção de Belém do Pará), da qual o Brasil é signatário desde 1994.

O governo brasileiro decidiu acatar as recomendações da OEA. Em março de 2002, comprometeu-se a acelerar a tramitação jurídica do processo, que esta-

va prestes a prescrever, e também a enviar relatórios periódicos sobre a violência doméstica no Brasil. Em setembro daquele ano, Heredia Viveros foi preso. Mas cumpriu menos de um terço da pena de dez anos à qual foi condenado, porque em 2004 recebeu o benefício do regime aberto. O mais recente relatório brasileiro, enviado à OEA em dezembro de 2004, relata, segundo o estudo *O Progresso das Mulheres no Brasil* – lançado em 2006 pelo Unifem, Fundação Ford e Cepia –, o cumprimento parcial das recomendações.

Apesar disso, o caso ajudou a divulgar os direitos das mulheres no Brasil e impulsionou os esforços governamentais para erradicar a violência doméstica. Atualmente, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) possui um programa específico de combate à violência contra a mulher. Além disso, a história de Maria da Penha, hoje com 61 anos, tornou-se referência na exposição de motivos do projeto de lei sobre violência doméstica, a chamada Lei Maria da Penha, aprovada pelo Congresso Nacional em agosto de 2006.

### PROMOÇÃO

Outro caminho que algumas organizações da sociedade civil vêm seguindo é o da promoção de direitos. Foi assim que tomou forma um movimento pela Educação em Direitos Humanos (EDH). “A EDH parte do princípio da dignidade da pessoa. Traduz o que dizem os tratados de Direitos Humanos em algo pessoal. Mostra que as pessoas têm direitos, já nascem com eles”, explica a socióloga Margarida Genevois. A partir dessa

### FUNDO DE DIREITOS HUMANOS

A partir dezembro de 2006, as organizações da sociedade civil que lutam pelos Direitos Humanos ganharão mais um instrumento para a sua atuação. É o Fundo Brasil de Direitos Humanos, que irá financiar ações de promoção e garantia de direitos. Inicialmente financiado pela Fundação Ford, o fundo está sendo formado com recursos de empresários. Mas qualquer cidadão também poderá doar. “Sentimos necessidade de constituir essa iniciativa porque as organizações de Direitos Humanos que atuam na base têm dificuldades em acessar recursos”, conta Sérgio Haddad, diretor-presidente do Fundo. Segundo ele, a sociedade não vê que o principal sentido da atuação das organizações é a promoção de todo e qualquer direito.

A estratégia inicial é apoiar projetos de promoção dos Direitos Humanos nas áreas de discriminação e de violência. Tanto organizações da sociedade civil quanto indivíduos que atuam nessas áreas poderão se inscrever no primeiro edital de financiamento, a ser lançado junto com o Fundo.



A perspectiva da violação de um direito individual, centrada em um caso específico, está presente em 10,5% do total de matérias analisadas pela pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, realizada pela ANDI com o apoio da SEDH e da Unesco.

sensibilização, cidadãos e cidadãos começam a entender e a incorporar os Direitos Humanos. Para ela, essa é a principal maneira de garanti-los.

Margarida Genevois é coordenadora da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos. Criada em 1995, a articulação reúne diversas ONGs, além de professores, multiplicadores, estudantes, agentes policiais e qualquer pessoa que manifeste interesse no assunto. “Já tem bastante gente pensando a EDH. Infelizmente, faltam recursos e financiamento”, afirma. A ausência de recursos é tão grande que, quando a ANDI realizou a entrevista com Margarida, a sede da Rede era o próprio apartamento da pesquisadora.

Em seus 11 anos de atuação, a Rede conseguiu um importante avanço: a adesão do governo. O Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, do qual participavam a Rede, o Ministério da Educação e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, construiu em 2004 um Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. O documento estabelece ações a serem executadas por setores estratégicos para disseminar uma cultura de Direitos Humanos, como educação formal, educação não-formal, justiça, segurança pública e mídia (*leia o quadro Cobertura Total, na página 214*).

Ao longo de 2005, o Plano Nacional de EDH passou por uma revisão da sociedade civil. Foram realizados 27 encontros em 26 estados brasileiros para debater o texto. Segundo a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, a revisão foi necessária porque a primeira versão havia sido elaborada apenas por especialistas e era preciso dar legitimidade social ao documento. A segunda versão, com as contribuições da sociedade civil, deverá ser apresentada em 2006, no Congresso Interamericano de Educação em Direitos

Humanos, em Brasília. O desafio atual é pôr o Plano Nacional em prática. “Poucas pessoas entendem seu alcance e importância”, lamenta Margarida.

### **A importância da educação**

As organizações da sociedade civil têm papel fundamental na implementação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. E também são especialmente importantes para a educação não-formal. “Os espaços das atividades de educação não-formal distribuem-se em inúmeros campos, incluindo desde as ações das comunidades, dos movimentos e organizações sociais até as ONGs e esferas de educação e da cultura”, aponta o documento. Segundo os especialistas que o elaboraram, é possível identificar duas esferas de atuação do Plano: a construção do conhecimento e o processo de participação.

Mesmo antes do movimento de educação para os Direitos Humanos, a sociedade civil brasileira já atuava nessa área. Em 1992, a idéia de tornar os direitos conhecidos para as mulheres de baixa renda ganhou corpo, no Brasil, com a formação de promotoras legais populares. O objetivo principal do projeto é capacitar as mulheres para a defesa dos seus direitos.

A primeira organização da sociedade civil a formar essas promotoras foi a Themis, sediada em Porto Alegre. O trabalho começou em 1993, e até 2005 sua metodologia já havia sido disseminada para outras 15 organizações do Sul do Brasil. Mas não faltam exemplos de entidades que apostam na educação para os Direitos Humanos como forma de promover a cidadania: União de Mulheres, em São Paulo; Centro 8 de Março, na Paraíba; Centro de Mulheres do Cabo, no Recife, e Criola, no Rio de Janeiro, são algumas delas.

### **CONGRESSO INTERAMERICANO**

Um encontro inédito reúne, entre os dias 30 de agosto e 02 de setembro de 2006, diversos especialistas brasileiros e de outros países interessados em discutir as estratégias para implementação de políticas voltadas para a educação em Direitos Humanos.

O *I Congresso Interamericano de Educação em Direitos Humanos*, realizado em Brasília, é uma iniciativa da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH), do Ministério da Educação, da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e da Unesco. O evento conta ainda com apoio da Radiobrás e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Além de apresentar e debater a versão final do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, um dos objetivos do encontro é promover um diálogo sobre a importância desse tema na contemporaneidade, além de identificar os compromissos internacionais na implementação do plano global e dos planos nacionais de educação em Direitos Humanos.

## Cobertura total

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) foi dividido em cinco grandes áreas de atuação: Educação Básica, Ensino Superior, Educação não-formal, Educação dos Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, e Educação e Mídia. Essenciais para a disseminação da cultura dos Direitos Humanos entre a população brasileira, as cinco áreas estão caracterizadas com objetivos gerais, princípios orientadores e linhas de ação a serem desenvolvidas.

### Educação Básica

O plano estabelece, entre outras determinações, que a educação em Direitos Humanos deve ser um dos eixos norteadores da educação básica e permear todo o currículo escolar.

Fazem parte das linhas de ação dessa área do plano: desenvolver projetos culturais e educativos de luta contra a discriminação racial, de gênero e outras formas de intolerância; trabalhar questões relativas a Direitos Humanos nos processos de formação dos educadores, e universalizar o acesso de crianças e adolescentes a uma escola de qualidade.

### Ensino Superior

O PNEDH considera que o Ensino Superior pode contribuir bastante para a educação em Direitos Humanos. A área de

pesquisa precisa criar linhas interdisciplinares e interinstitucionais ligadas ao tema e o campo de extensão deve desenvolver programas para formar agentes de educação em Direitos Humanos.

Entre as linhas de ação, o plano estabelece: construir um instrumento de levantamento de ações referentes a ensino, pesquisa e extensão em Direitos Humanos; apoiar a criação de cursos de pós-graduação em Direitos Humanos com caráter interdisciplinar, e introduzir a perspectiva da educação em Direitos Humanos nos cursos de licenciatura de todas as áreas do conhecimento.

### Educação não-formal

Tendo em vista que a educação não se limita aos locais formais, o PNEDH estabelece que a educação não-formal pode enfatizar a reflexão e o conhecimento sobre os Direitos Humanos. Para isso, os programas de educação não-formal devem, entre outras ações, contribuir para a igualdade social, para o processo de construção da democracia e para o respeito à diferença.

Para alcançar esses objetivos, o plano recomenda, entre outras ações: desenvolver programas voltados para a formação de membros de organizações da sociedade civil – em geral os agentes da educação não-formal; incluir a

temática de educação em Direitos Humanos nos programas de inclusão digital; promover a educação à distância e incentivar o tratamento dos temas de Direitos Humanos nas produções artísticas.

### **Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança**

De acordo com o plano, é fundamental que a Educação em Direitos Humanos envolva também as categorias profissionais ligadas à Justiça e à Segurança Pública.

As ações previstas no plano englobam, entre outras: apoiar projetos interinstitucionais que capacitem esses profissionais; instituir conteúdo curricular obrigatório em Direitos Humanos nos programas de formação de ambas as áreas, e proporcionar condições adequadas de funcionamento para as ouvidorias das instituições.

### **Educação e Mídia**

Os veículos de comunicação também foram considerados instrumentos indispensáveis ao processo educativo. Portanto, configuram-se como parceiros essenciais para a promoção e a educação em Direitos Humanos e devem ser sensibilizados a adotar uma postura favorável diante do tema.

## **Novos desafios**

Apesar dos avanços alcançados pela sociedade civil no processo de consolidação dos direitos, há ainda dificuldades a serem superadas, como a construção de novas estratégias e o fortalecimento do diálogo entre as diferentes organizações.

Longe de esgotar todas as iniciativas e conquistas das organizações não-governamentais, os exemplos deste capítulo expõem o papel fundamental da sociedade civil brasileira na garantia dos Direitos Humanos ao longo das últimas décadas.

No entanto, essa contribuição ainda não foi suficiente para mudar a realidade, segundo o cientista político Paulo de Mesquita Neto. “Os próprios relatórios alternativos mostram que há vários problemas na situação dos Direitos Humanos no Brasil e no mundo”, afirma. Para ele, o principal desafio é transformar toda a mobilização da sociedade civil em políticas e práticas para a garantia dos direitos.

Paulo Sérgio Pinheiro, consultor independente da ONU, também acredita que, apesar dos avanços das últimas décadas, as demandas continuam as mesmas: o fim da violência endêmica e a erradicação da pobreza. “As organizações, diante desses desafios, se vêem forçadas a encontrar novas estratégias e mecanismos viáveis para a proteção dos Direitos Humanos”, afirma no texto “A Concepção Contemporânea de Direitos Humanos: Novas Estratégias para a sua Efetivação”.

## Quanto vale a miséria?

Apesar da importância das organizações do Terceiro Setor tanto no Brasil quanto no plano internacional, ainda são muitas as contradições e os dilemas enfrentados por tais entidades. Nesse sentido, é fundamental a existência de um olhar mais crítico sobre a sua atuação.

Essa foi uma das intenções do cineasta Sérgio Bianchi quando lançou, em 2005, o longa-metragem *Quanto vale ou é por quilo?*. No filme, o diretor faz uma forte crítica ao que chama de “indústria da miséria” e, a partir da história de uma organização não-governamental, traça um paralelo entre o comércio de escravos e o comportamento filantrópico de instituições que oferecem assistência social aos pobres.

A narrativa gira em torno de uma ONG filantrópica que oferece computadores, comprados com as doações que arrecada, para uma escola da periferia paulistana. Tudo parece bem, até se perceber que a “boa ação” não serve para resolver os problemas das crianças – que sequer sabem como usar os computadores –, mas sim para desviar dinheiro com compras superfaturadas.

A intenção do filme, segundo o diretor, é revelar uma outra faceta das instituições que prestam serviços benéficos. Em entrevista à revista AOL, Bianchi questiona o papel das ONGs e diz que a filantropia se transformou em mercado. “O filme fala sobre usar como mercado as pessoas pobres, destituídas e mendigos. Discute uma indústria burguesa que ganha dinheiro em cima de um desajuste social”, afirma.

De acordo com o cineasta, seu objetivo é provocar as pessoas. “Eu procuro pegar as questões e colocá-las mais facetadas, com mais incoerências. Nem que elas fiquem um pouco cínicas. Mas eu acho que assim as contradições aparecem mais”, afirma o diretor na entrevista.

Na opinião do cientista político, as conquistas são óbvias: “as organizações de Direitos Humanos foram decisivas para dismantelar os regimes autoritários nesse continente e na Europa do Leste nos anos 1980”. Mas é preciso progredir. O problema, é que a sociedade civil está navegando em águas desconhecidas, segundo o pesquisador, pois não foi provida de estratégias específicas para lutar em momentos pós-conflito e em sociedades que se encontram em estado “de não-guerra sem uma pacificação específica” (caracterizado por inacessibilidade à Justiça para as não-elites, racismo estrutural e discriminação racial, violência ilegal e pobreza).

Diante desse contexto, Pinheiro acredita que a atuação das organizações não governamentais deve ir além da mobilização. Para isso, é essencial a criação de parcerias entre Estado e sociedade civil. Paulo de Mesquita Neto corrobora esta percepção: segundo ele, o principal entrave para uma atuação mais eficaz da sociedade civil em relação aos Direitos Humanos é a falta de interação com os agentes estatais.

Ele diz que as parcerias já existem: “na maioria das vezes, as ONGs executam ações de proteção e promoção dos Direitos Humanos previstas pelos ministérios. Mas não intervêm na política”. Em sua opinião, faz-se necessário melhorar a capacidade efetiva de dialogar com os agentes públicos. “É preciso haver uma discussão maior sobre as políticas adequadas para cada setor”, conclui.

### **Necessidade de articulação**

Para Flavia Piovesan, doutora em direito constitucional, a principal causa dessa ausência de diálogo é a profusão de ONGs lidando com tantos temas diferentes. “A existência desses movimentos é boa, mas é muito importante articular as ações que estão sendo realizadas”, ressalta. Nesse sentido, Paulo Carbonari, secretário-executivo da ONG Plataforma DhESCA, acredita que o desafio atual da sociedade civil é convergir processos.

Ele reconhece problemas no fato de cada vez mais os movimentos de defesa dos Direitos Humanos terem agendas e temáticas diferenciadas. “É importante valorizar essa pluralidade de agendas, mas é preciso uma atuação conjunta para que não haja duplicidade de ações e para que a diversidade de tema não esvazie a luta pelos Direitos Humanos”.

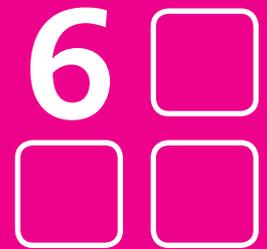
Para Paulo Sérgio Pinheiro, isso é importante porque a sociedade civil precisa demonstrar uma atuação forte. “As organizações estão compelidas a intervir na construção de agendas alternativas para um novo Estado democrático e para democratizar as políticas públicas que possam contribuir para um ambiente capaz de fornecer uma paz sustentável”, afirma no texto mencionado anteriormente.

Se no passado a sociedade civil contribuiu para a redemocratização brasileira, hoje ela tem, conforme observamos, um importante papel a cumprir em relação aos Direitos Humanos. Caso encare os novos desafios, será capaz de seguir colaborando decisivamente com o desenvolvimento social do País. ✨

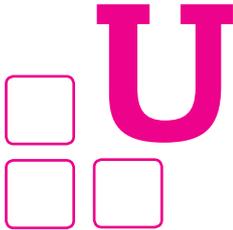
# Conciliando lucro e direitos

**Das 100 maiores economias do mundo, 49 são Estados Nacionais e 51, corporações,** contabiliza o pesquisador britânico Michael Freeman, do Centro de Direitos Humanos da Universidade de Essex (Inglaterra). Isso reforça que as empresas estão, como nunca, dotadas de instrumentos para colaborar com promoção dos Direitos Humanos. ✨ Freeman aponta vários estudos sobre a relevância do Setor Privado para o debate. Entre eles, ressalta os de William Meyer, professor de ciência política na Universidade de Delaware, nos Estados Unidos. Meyer associa os investimentos estrangeiros ao aumento da expectativa de vida e à redução da mortalidade infantil e do analfabetismo no Terceiro Mundo. “Globalmente, há uma relação positiva entre a inserção das multinacionais no Terceiro

**O poder do empresariado e o processo de globalização, potencializados ao longo do século XX, adicionam elementos desafiadores ao já complexo debate sobre os Direitos Humanos**



Mundo e os Direitos Humanos”, afirma. Para ele, tais empresas são “máquinas de desenvolvimento” que promovem Direitos Civis e Políticos e bem-estar socioeconômico. ✿ É impossível ignorar, todavia, que muitas companhias são responsáveis por impingir violações aos direitos de funcionários, consumidores, fornecedores, comunidades vizinhas e dos interesses nacionais, negando, em muitos casos, a tese de Meyer. ✿ Nesse contexto paradoxal, portanto, o setor privado desponta como peça-chave. E como as corporações transnacionais são as que mais rapidamente aderem ao novo contexto global, este capítulo se debruça, preferencialmente, em seu *modus operandi*. Porém, vários aspectos aqui debatidos aplicam-se também às empresas de menor porte ✿



## **Uma breve visita aos primórdios da Revolução Industrial ajuda a compreender**

a evolução da relação estabelecida entre Setor Privado e Direitos Humanos ao longo dos tempos.

As últimas décadas do século XVIII, época em que despontou a primeira Revolução Industrial, foram marcadas pelo desrespeito aos Direitos Humanos – sejam eles trabalhistas, sociais ou ambientais, especialmente pelo Setor Privado nascente. A Inglaterra, então centro econômico do mundo, vivenciava um período bastante conturbado: as cidades e a população urbana cresciam desregradamente, estimuladas pelo surgimento das primeiras fábricas e pela construção de ferrovias. Ao mesmo tempo, se afirmavam as classes sociais típicas do sistema capitalista: a burguesia – proprietária dos meios de produção – e o proletariado – detentor da força de trabalho.

Partindo de uma mentalidade segundo a qual se devia explorar ao máximo os trabalhadores em prol do lucro e da própria dependência da massa operária, os primeiros capitalistas industriais garantiam seu domínio e impunham péssimas condições laborais ao proletariado. Em ambientes pouco iluminados, abafados e sujos, os empregados chegavam a trabalhar até 16 horas por dia e estavam sujeitos, inclusive, a castigos físicos dos patrões.

A pobreza entranhada na capital inglesa é descrita pelo economista político Friedrich Engels em sua obra *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, de 1845. “Em Londres, 50 mil pessoas levantam-se todas as manhãs sem saberem onde vão dormir à noite.

Os mais sortudos vão conseguir um trocado até o final do dia e se alojar em barracos, como os de qualquer cidade grande, com tantas camas amontoadas quantas caibam no local”, descreve Engels.

Nesse cenário, vale ressaltar ainda a preferência de parte do patronato pela utilização da mão-de-obra de mulheres (para alguns tipos de serviço, como tecelagem), adolescentes e até crianças. Isso porque esses segmentos, tidos como mais “dóceis, constituíam força de trabalho ainda mais barata que a contratação de homens adultos”.

Desse quadro de desrespeito generalizado a quaisquer direitos, em que a única regulação em vigor era a da “mão invisível” do mercado, despontaram questionamentos sobre a responsabilidade do empresariado no que concerne, em especial, a seus empregados. Eis que, no século seguinte, apareceram as primeiras tentativas regulatórias e auto-regulatórias para o setor. De um lado, os Estados Nacionais começaram a regular a atividade industrial buscando garantir, minimamente, os direitos dos funcionários das fábricas. De outro, as próprias empresas iniciaram um movimento que pode ser visto como um embrião da complexa discussão moderna sobre Responsabilidade Social Empresarial (*leia mais sobre o assunto na página 230*).

“Pelo fim do século XIX, o código industrial se tornou um dos pilares do edifício de Direitos Sociais”, destaca o sociólogo inglês T. H. Marshall, autor de *Cidadania e Classe Social*, texto clássico escrito na década de 1960.

### Marco trabalhista

As relações entre patrões e operários foram, como se percebe, elementos relevantes para a construção do conceito de Direitos Humanos. Isso está expresso na criação da própria Organização

### CENÁRIO DE VIOLAÇÕES

“Desta vala imunda, a maior corrente da indústria humana flui para fertilizar o mundo todo. Deste esgoto imundo, jorra o ouro puro. Aqui a humanidade atinge o seu mais completo desenvolvimento e sua maior brutalidade, aqui a civilização faz milagres e o homem civilizado torna-se quase um selvagem”, escreve o pensador Alexis de Tocqueville a respeito da cidade de Manchester, no livro *Viagens à Inglaterra e à Irlanda*, de 1835.



A avaliação do tratamento editorial sobre Direitos Humanos – realizada pela ANDI com apoio da SEDH e da Unesco – constata que 1,8% dos textos jornalísticos analisados tem como fonte primária as Empresas Privadas; e 0,5% as Federações Estaduais de indústrias e outras.



Não mais que 2,2% dos textos mencionam o direito ao trabalho, revela a análise sobre a cobertura de Direitos Humanos.

Internacional do Trabalho (OIT), primeiro organismo internacional a tentar, de maneira consistente, estabelecer princípios de direitos para as nações – reforçando a centralidade do Setor Privado nessa discussão.

Instituída em 1919, após o término da Primeira Guerra Mundial, a OIT nasceu com metas como a promoção e a harmonização dos direitos trabalhistas por meio do estabelecimento e aplicação de normas internacionais de trabalho. Com o tempo, sob seu guarda-chuva, começaram a ser abrigadas também temas mais amplos de política social e Direitos Humanos e Civis.

### Revisão de prioridades

A Grande Depressão de 1929 marcou uma reversão na ordem econômica liberal, até então dominante. Essa crise, nas palavras de Eric Hobsbawm, historiador e professor da New School for Social Research, em Nova York, “destruiu o liberalismo econômico por meio século”, obrigando os governos ocidentais a priorizarem programas sociais em suas políticas de Estado e alavancando a idéia de “planejamento” da economia.

Ainda nessa época, foram estruturadas definitivamente formas de regulação da atuação do Setor Privado: as Agências Reguladoras Independentes, por exemplo, foram ampliadas nessa época. Fortalecidas nos Estados Unidos da América durante o governo Roosevelt, elas permitiram a construção, nas décadas subsequentes, de poderosos sistemas regulatórios de setores diversos, como mídia, aviação, saúde, segurança no trabalho e meio ambiente.

Da Depressão de 1929 até a eclosão da Segunda Guerra Mundial, em 1945, o mundo passou por uma grande instabilidade política e econômica. Os efeitos da Grande Depressão foram potencializados pela crise do Sistema Monetário Internacional, im-

plicando diretamente a deterioração das condições sociais. Em alguns países, essa desolação provocada pelo cenário econômico conturbado foi um dos fatores primários para a ascensão de regimes de extrema-direita, a exemplo do nazista, encabeçado por Adolf Hitler, na Alemanha.

### A sociedade na trincheira

A cientista política Maria Alice Costa, no artigo “Mudanças no Mundo Empresarial: A Responsabilidade Social Empresarial”, explica que, durante o período da Segunda Grande Guerra, a idéia de que as empresas deviam responder apenas a seus acionistas sofreu diversos ataques. Contudo, hoje se sabe que, apesar dessa cobrança por mais responsabilidade por parte do Setor Privado, na época da Segunda Guerra importantes corporações transnacionais apoiaram o nazismo na violação de direitos dos judeus. Bancos, companhias de informática e empresas de refrigerantes foram acusados – e alguns chegaram a ser processados e condenados – não só pelo espólio do patrimônio de famílias judias, mas também pela cooperação com os nazistas.

Em meio à devastação política, econômica e social deixada pelo conflito, testemunhou-se, no pós-guerra, a consolidação do chamado Estado de Bem-Estar Social, cuja característica essencial é a garantia governamental, a partir de exigências constitucionais e infraconstitucionais, de diversos Direitos Sociais dos cidadãos. “A organização e a pressão dos trabalhadores – mais o medo do comunismo soviético, o fantasma vermelho – dirigiam os investimentos do Estado para políticas sociais como saúde, educação e manutenção da renda (seguro-desemprego, previdência etc.)”, explica o historiador Marcelo Fernando Terence.

### PLANIFICAÇÃO ECONÔMICA

O historiador Eric Hobsbawm aponta, em seu livro *Era dos Extremos – O Breve Século XX (1914-1991)*, que o termo “planejamento” está presente nas reflexões pioneiras do economista britânico John Maynard Keynes e no Estado de Bem-Estar Social, assim como esteve nos Planos Quinquenais da antiga União Soviética e até na Alemanha nazista, que introduziu um Plano Quadrienal em 1933.



Segundo a pesquisa coordenada pela ANDI, o Setor Privado é responsabilizado ou cobrado, ainda que lateralmente, em 2%

dos textos jornalísticos que compõem a amostra analisada.

### COMO O SETOR PRIVADO É RETRATADO NOS TEXTOS

Mencionado	10,3%
Tem uma ação sendo analisada, descrita ou divulgada	5,7%
Responsabilizado	1,6%
Consultado	0,5%
Cobrado	0,4%
Elogiado	0,2%
Desculpabilizado/ desresponsabilizado	0,2%
Não aparece	81,3%

### Fora da agenda corporativa

A despeito do surgimento da discussão sobre Direitos Humanos na recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), os debates em torno da ordem econômica mundial pós-guerra ignoraram tais direitos. A constituição do conhecido regime de Bretton Woods – ou seja, do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt), embrião da Organização Mundial do Comércio (OMC) – não envolveu nenhuma preocupação com a promoção e a proteção desses direitos. Pelo contrário. Segundo alguns críticos, essas mesmas organizações promoveram condições macroeconômicas que levaram ao desrespeito dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Desc).

A “Era de Ouro” do capitalismo mundial – expressão criada pelo historiador Eric Hobsbawm – restabeleceu a ordem no mundo do pós-guerra, com a reconstrução dos países destruídos e a consolidação de taxas de crescimento nunca vistas. “A produção mundial de manufaturas quadruplicou entre o início de 1950 e a década de 1970, e, o que é ainda mais impressionante, o comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes”, detalha o pesquisador. Porém, após a bonança dos anos dourados, houve um novo período de instabilidade. Embora a economia mundial não tenha desabado como ocorreu em 1929, é possível identificar uma depressão cíclica entre 1973 e 1975.

Nesse contexto, caracterizado também pela globalização da economia e pelo revigoramento do liberalismo, as Nações Unidas começam, em 1972, um importante debate sobre o direito ao desenvolvimento – que se estende, dois anos depois, para a discussão sobre uma nova ordem econômica internacional (*a instituição e o reconhecimento do direito ao desenvolvimento foram discutidos no Capítulo 3*).

## Bicho de sete cabeças?

As origens do termo “globalização” remontam ao comércio entre os povos das primeiras civilizações europeias na Idade Média. Contudo, o surgimento do uso do conceito, tal qual o conhecemos, data da década 1970 – época em que a “Era de Ouro” entrou em crise e os países desenvolvidos necessitaram buscar novos mercados para seus excedentes de produção e novos fornecedores de matérias-primas abundantes e baratas.

“As empresas multinacionais, posteriormente transnacionais, encontraram o território perfeito para a nova fase do processo de globalização nos países em desenvolvimento”, afirma o economista Jacques Demajorovic em artigo publicado no livro *Empresas e Imprensa: Pauta de Responsabilidade*, realizado pela ANDI em parceria com o Instituto Ethos (leia mais sobre a publicação na página 231). Ele explica: “O esforço de industrialização feito por esses Estados a partir de 1960, associado à fragilidade do controle social, caracterizada por menores salários e legislação trabalhista e ambiental muito menos restritiva, propiciou condições bastante vantajosas para as grandes corporações”.

A partir daí, assiste-se à intensificação de um processo (irreversível) que está, de fato, longe de resultar em um mundo harmonioso, ou de proporcionar uma

integração que produza, necessariamente, convergência entre culturas e civilizações. Isto porque, ao mesmo tempo que integra cada vez mais as economias, o fenômeno da globalização não reparte de forma equitativa seus benefícios.

### Novas dúvidas

A globalização inaugura novos questionamentos nas reflexões sobre a relação entre Setor Privado e Direitos Humanos. A primeira delas diz respeito ao suposto enfraquecimento dos Estados Nacionais frente ao crescimento da força dos grandes conglomerados empresariais nas mais diversas áreas. Os Estados, por exemplo, sempre foram compreendidos como os garantidores últimos dos Direitos Humanos – ainda que também desempenhem o papel antagônico, de violadores. E, se é verdade que o seu poder enfraquece no contexto da globalização, surge a seguinte questão: quem mais assumirá a proteção e a promoção desses direitos? Uma possibilidade é, certamente, o Setor Privado, resposta que implica transformações que extrapolam o mundo corporativo.

Outra reflexão necessária relaciona-se à velocidade dos fluxos de idéias, pessoas e recursos financeiros,

capaz de aumentar tanto a violação quanto a promoção de Direitos Humanos. Além disso, não se deve deixar de reconhecer temas potencializados pelos processos globalizatórios que podem ser especialmente prejudiciais à agenda dos direitos, como o comércio de armas, o narcotráfico, o narcoterrorismo, os paraísos fiscais para a lavagem de dinheiro e o tráfico internacional de pessoas. Mas como regular as atividades que caminham em uma ou em outra direção? Não é por outra razão que ainda é inconclusa a legislação acerca de violações perpetradas via internet, por exemplo.

### Globalizando preocupações

Vale destacar ainda que, nos anos 1990, uma transformação na forma de enxergar as disparidades advindas do processo globalizador tomou lugar. Problemas como a degradação do meio ambiente, o crime organizado e o aumento do desemprego passaram a ser tratados, de maneira mais intensiva, como questões globais, de interesse da comunidade internacional – e não apenas relativas às populações locais.

Sob essa ótica, fica nítido que a solução para tais problemáticas exige, também, uma articulação extra-fronteiras, centrada em uma agenda mundial, envolvendo governos, sociedade civil e empresariado, além dos organismos multilaterais.

## Tempos modernos

Novo cenário, velhos problemas. Apesar de a globalização e o crescimento do poderio dos grandes empresários terem revolucionado o quadro global, de modo geral mantiveram e ampliaram desigualdades. Entretanto, uma atuação mais responsável pode estar em curso.

Finda a “Era de Ouro”, o mundo capitalista viu-se novamente assolado por fantasmas da época do entre-guerras. Segundo Eric Hobsbawm, a década de 1980 e o início da seguinte foram marcados por problemas que os anos dourados pareciam ter eliminado: “desemprego em massa, depressões cíclicas severas, contraposição cada vez mais espetacular de mendigos sem teto a luxo abundante, em meio a rendas limitadas de Estado e despesas ilimitadas de Estado”. A crise do México em 1994, a do Sudeste Asiático em 1997, a russa em 1998 e a brasileira em 1999 ilustram essa instabilidade.

Deixando de lado os ciclos de expansão e recessão da economia, o balanço dos últimos 50 anos aponta o aumento da desigualdade entre a parcela mais rica e a mais pobre da população mundial. Dados do *Relatório do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)*, de 1999, mostram que a quinta parcela mais rica da população dos países de alta renda era responsável pela apropriação de 86% do PIB mundial e desfrutava de 82% das exportações e de 68%

dos investimentos estrangeiros diretos; ao passo que a quinta porção mais pobre se beneficiava com apenas 1% dos indicadores citados. Além disso, para reforçar o quadro de iniquidades sociais, segundo explicita o próprio Pnud em seu relatório de 2001, 1,2 bilhão de pessoas viviam com menos de US\$ 1 por dia nos países em desenvolvimento.

“O alcance universal dos Direitos Humanos é mitigado pelo largo exército de excluídos, que se tornam supérfluos em face do paradigma econômico vigente, vivendo mais no ‘Estado de natureza’ que propriamente no ‘Estado Democrático de Direito’”, sintetiza Flavia Piovesan, professora da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e militante na área de Direitos Humanos.

### O dono da voz

Mas, afinal, o que os grandes conglomerados empresariais têm a ver com as discrepâncias sociais intensificadas nos últimos tempos? De acordo com o pesquisador norte-americano David Forsythe, professor de ciência política na Universidade de Nebraska (EUA), as 200 maiores corporações transnacionais têm sede em apenas dez nações. Esse dado revela, sem dúvida, o fraco poder de barganha dos países mais pobres, que precisam manter suas economias competitivas a todo custo e são altamente dependentes de financiamentos externos e acordos com credores.

A influência dessas empresas não pára por aí. Soma-se a isso, ainda, o fato de tais corporações controlarem os investimentos externos e a transferência de tecnologias, bem como serem responsáveis por dois terços das exportações mundiais.

Além disso, não se pode ignorar o poder dessas transnacionais sobre as elites políticas locais – o que constitui um ele-



A análise produzida pela ANDI com apoio da SEDH e da Unesco destaca que 0,2% dos textos jornalísticos pesquisados discutem a globalização como causa da promoção e/ou da violação dos Direitos Humanos.

### IMPÉRIO DESREGULADO

O século XX assistiu a uma incrível elevação do poderio das transnacionais, possibilitada pela intensificação do processo de globalização das economias. Isso dificultou a regulação do setor pelos Estados Nacionais. Resultado disso é que uma mesma empresa pode contar com excelentes programas de promoção e proteção dos Direitos Humanos em um determinado território e ser agente de violações em outro.

### VIGILÂNCIA SOCIAL

Engajada desde 1988 na luta pela promoção da justiça econômica e social, a organização não-governamental Global Exchange publicou, em dezembro de 2005, uma lista com as 14 corporações que mais violam os Direitos Humanos do mundo. Na mira, renomadas empresas da área química, farmacêutica, automotiva, alimentícia, entre outras. Envolvidas em crimes que vão da discriminação no local de trabalho a assassinatos, as companhias listadas têm ampla atuação na América Latina. Para conhecer a lista e o trabalho da Global Exchange, acesse [www.globalexchange.org](http://www.globalexchange.org).

mento central na discussão do respeito aos Direitos Humanos e do combate aos malefícios advindos da atuação industrial. “O setor de corporações transnacionais é capaz de tomar e implementar decisões em um nível que nem os governos nem os organismos internacionais conseguiriam operar”, defende John Ruggie, professor da Escola de Governo John F. Kennedy, em texto que integra o relatório lançado em 2004 pela Corporate Social Responsibility Initiative.

O secretário-geral da ONU, Kofi Annan, segue o mesmo raciocínio. Durante reunião ocorrida em junho de 2004 em São Paulo, ele alertou: se não houver mais investimentos do Setor Privado no desenvolvimento, as esperanças de atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) são nulas (*os ODM foram tratados no Capítulo 3*).

### Primeiras reações

A aceleração da globalização durante a década de 1990 não implicou nem o ajuste social dos custos do processo de liberalização nem a estabilidade doméstica dos países – com especial prejuízo para os menos desenvolvidos. Isto porque, enquanto os Estados mais desenvolvidos contavam com mecanismos de proteção, os mais pobres mostravam-se vulneráveis, reforçando a necessidade do desenvolvimento de um equilíbrio institucional por parte das empresas transnacionais.

Assim, em 1999, logo após a III Conferência Ministerial da OMC, em Seattle, nos Estados Unidos, iniciou-se um debate em torno da inclusão de cláusulas sociais e ambientais no regime de comércio internacional – então guiado, basicamente, por normas que permaneciam restritas à promoção do livre-comércio.

## A especulação financeira e os Direitos Humanos

O poder das corporações transnacionais reflete-se de modo explícito na configuração do sistema financeiro internacional. Segundo o norte-americano David Forsythe, professor de ciência política da Universidade de Nebraska, ao contrário do que é permitido internamente nos Estados Nacionais, o sistema financeiro internacional funciona de maneira anárquica, sem nenhuma regulação: o capital das transnacionais roda o mundo rapidamente, e os governos só tomam conhecimento dessas transações com certa dificuldade e atraso.

À constatação de que os Estados enfrentam dificuldades na regulação das transações dessas corporações, soma-se o fato de que o conjunto de normas internacionais sobre a questão restringe-se à promoção do livre-comércio. “O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio e a Organização Mundial do Comércio foram desenhados para incentivar o capitalismo internacional, não para regulá-lo de acordo com valores sociais”, resume Forsythe.

Apesar de o debate sobre a regulação do sistema financeiro internacional ter figurado na pauta de organizações como a ONU, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, ainda não há nenhuma posição consensual.

### Solução não descartada

Idealizada por James Tobin, Prêmio Nobel de Economia, a Taxa Tobin foi proposta, pela primeira vez, em 1972, com o objetivo de amenizar o caos gerado pela especulação financeira. A idéia era que todas as transações financeiras em moeda estrangeira fossem taxadas e que se criasse um fundo de ajuda aos países afetados por crises financeiras.

Em meio à insegurança crescente provocada pela intensificação da globalização do capital financeiro na década de 1990, a proposta de criação da Taxa Tobin foi retomada – sendo defendida até por alguns chefes de Estado. Em 1997, a idéia passou a ser a bandeira de uma ONG criada especificamente para defender a tarifa: trata-se da Ação pela Taxa Tobin de Ajuda aos Cidadãos (Attac), organização com sede em mais de 30 países. Atenta ao fato de que, aproximadamente, US\$ 1,5 trilhão é intercambiado a cada dia e que 95% desse montante é destinado à especulação financeira, a Attac luta para a utilização da Tarifa Tobin no combate à fome e à pobreza mundial.



De acordo com a pesquisa coordenada pela ANDI, 1% dos textos jornalísticos analisados reconhecem a interdependência entre proteção ao meio ambiente e Direitos Humanos.



A pesquisa também revela que 2,2% do material avaliado menciona a Responsabilidade Social Empresarial.

Na verdade, as próprias características da globalização contribuíram para que esse cenário fosse possível. A discussão tornou-se inevitável com o fortalecimento do movimento internacional de ONGs, com o envolvimento de algumas importantes corporações do planeta em escândalos ambientais ou em casos de desrespeito aos Direitos Humanos e com as demandas por alterações de rumo amplamente veiculadas pelos meios de comunicação. Justamente na década de 1990, na esteira desses processos e como resposta auto-regulatória das empresas às cobranças, a discussão sobre Responsabilidade Social Empresarial ganhou força.

## **AS MÚLTIPLAS FACES DA RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL**

Prática corporativa que vem se consolidando desde a última década, a Responsabilidade Social Empresarial (RSE) ainda é um conceito em construção, por vezes confundido com outras práticas sociais empreendidas pelo Setor Privado, como a filantropia ou o Investimento Social Privado.

Uma definição possível para a RSE, entretanto, é a seguinte: uma forma de gestão que torna as companhias co-responsáveis pelo processo de desenvolvimento social, ambiental e econômico, ao mesmo tempo em que assegura uma política construtivista de relacionamento com as diversas partes interessadas – ou seja, com seus funcionários, fornecedores, acionistas, consumidores, entre outros atores com os quais as empresas se relacionem.

Dito isso, fica fácil perceber que se trata de uma postura empresarial que agrega múltiplas reflexões à relação entre Setor Privado e Direitos Humanos, foco do presente capítulo. A começar pelo fato de a Responsabilidade Social Empresarial ir

além da esfera dos Direitos Trabalhistas. Ou seja, para que uma determinada empresa seja tida como socialmente responsável – título que agrega cada vez mais valor e prestígio à companhia no mercado –, não basta mais que cumpra apenas os requisitos mínimos legais.

### Avaliação de riscos

Não só com aspectos intrinsecamente positivos para a sociedade constrói-se o conceito de Responsabilidade Social Empresarial. Consolidada concomitantemente a um movimento histórico de desregulamentação estatal, a prática envolve alguns riscos sociais. Apontado por diversos críticos, o mais preocupante deles talvez seja o da desregulamentação de direitos; ou seja, o risco de muitos direitos saírem do âmbito de garantia formal – constitucional ou infraconstitucional – para uma esfera de negociação entre empresas, sindicatos, organizações da sociedade civil e/ou indivíduos.

Ilustram esse tipo de risco as propostas de exclusão de uma série de direitos trabalhistas da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, os quais passariam a ser negociados e avaliados em acordos feitos com os sindicatos das diferentes categorias. Segundo essas propostas, as empresas continuariam a respeitar os direitos de seus empregados por força de contrato, mas agora sem os entraves burocráticos exigidos pela legislação. A questão que se coloca é o grau de impacto gerado por uma medida desse tipo sobre as reais condições de vida dos trabalhadores. Isso porque, num contexto de elevada instabilidade do mercado de trabalho, altas taxas de desemprego, enfraquecimento do papel dos sindicatos e fortalecimento sem precedentes das empresas nessa disputa, o poder de fogo dos trabalhadores diminui substancialmente.

### DE OLHO NO RÓTULO

Os consumidores têm a capacidade de, por meio do poder de compra, estimular práticas de Responsabilidade Social no Setor Privado. No Brasil – apesar de o índice estar em expansão – ainda é relativamente reduzido o número de compradores que prestigiam uma empresa por ela ser socialmente responsável. É o que revela a pesquisa *Percepção do Consumidor Brasileiro*, realizada pelo Instituto Ethos e pelo Instituto Akatu em 2004. Enquanto o percentual nacional é de 17%, o australiano, por exemplo, é maior que 50%.

### PAUTA DE RESPONSABILIDADE

A ANDI e o Instituto Ethos lançaram, em 2006, o livro *Empresas e Imprensa: Pauta de Responsabilidade*. Fruto da análise quanti-qualitativa de 750 textos veiculados, entre agosto de 2003 e setembro de 2004, por 54 jornais brasileiros, a publicação delinea como a mídia impressa entende e pauta o conceito de Responsabilidade Social Empresarial. Além de questões históricas e conceituais que cercam o tema, é abordada a relação da RSE com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), a necessidade de regulação do Setor Privado e a responsabilidade das empresas de comunicação. A versão eletrônica do livro está disponível para download nos sites da ANDI ([www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)) e do Instituto Ethos ([www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br)).

## O outro lado do balcão

*Norman Gall é jornalista e diretor executivo do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial. Foi editor correspondente da revista Forbes em São Paulo e consultor da Exxon Corporation, do Banco Mundial e das Nações Unidas. Tem reportagens publicadas no New York Times, Washington Post, The Economist, The Observer e Le Monde, entre outros.*

**Que avaliação pode ser feita sobre a cobertura que veículos especializados em economia dedicam à interface entre Setor Privado e a agenda dos Direitos Humanos?**

O respeito aos Direitos Humanos já é cumprido em quase todos os setores da sociedade, e a imprensa, geralmente, faz papel vigilante em relação ao tema. Tanto a imprensa relativamente conservadora, quanto a imprensa de esquerda. Há quem diga que veículos como *Valor Econômico*, *O Estado de S. Paulo* e outros jornais têm um lado vigilante bastante forte.

**O que as corporações transnacionais devem levar em consideração ao implantarem práticas de responsabilidade social em lugares como o Brasil, que tem um contexto social bastante diferente do dos Estados Unidos, por exemplo?**

Na minha opinião, responsabilidade social virou um jargão de relações públicas das empresas. De modo geral, elas fazem o esforço de se tornarem boazinhas e te-

rem uma boa imagem e daí surgiu esse jargão, que não está muito bem definido. Eu prefiro não utilizar essa palavra, prefiro focalizar nas ações específicas das empresas. Eu posso acrescentar que muitas corporações criam institutos com incentivos fiscais e depois se dizem socialmente responsáveis. Mas acredito que essas instituições não fazem muito mais do que pagar sua própria burocracia. Embora, é preciso reconhecer, muitas empresas façam esforços importantes nessa área – mas é, de maneira geral, uma coisa bastante vaga.

**Seria viável a implantação de taxas sobre o movimento internacional de capital, como a Taxa Tobin, para ajudar a equalizar os efeitos da globalização?**

Eu acho que a Taxa Tobin é uma idéia nobre, descartada pelos economistas. Ela poderia aumentar os custos de transferências e movimento de capitais, e realmente promover um efeito positivo. Entretanto, quando se fala em “equalizar efeitos da globalização”, há uma questão que precisa ser observada. Não encaro a globalização como um mal. Acho que é positiva, ela tende a produzir igualdade e não desigualdade. Se a globalização estivesse produzindo desigualdade, não teria o surgimento da Índia, da China atual e, inclusive, do Brasil – países beneficiados por esse processo.

## Funções das empresas

Em vez de discutir os benefícios ou os eventuais riscos advindos da consolidação das práticas de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) entre as grandes corporações, muitos estudiosos voltam seus olhares para o ponto-base de qualquer debate centrado no Setor Privado: afinal, qual é a função social das empresas?

As respostas podem ser separadas, de forma simplificada, em dois grandes grupos. O primeiro deles abarca as leituras que consideram o lucro, o pagamento de impostos e a geração de empregos como os fins de qualquer companhia. Símbolo dessa concepção é o Prêmio Nobel de Economia Milton Friedman, para quem as empresas são instituições que devem restringir-se à sua tarefa econômica, sob o risco de as atividades extras prejudicarem seu desempenho operacional e, assim, afetarem toda a sociedade com malefícios como o desemprego ou a deterioração das condições de trabalho, entre outros.

Já o outro grupo de pensadores refuta a idéia do lucro por si mesmo como finalidade última das empresas capitalistas. Representado por estudiosos como Colin Grant e Keith Davis, esse conjunto de especialistas considera ser obrigação de qualquer companhia agregar benefícios sociais para além dos ganhos econômicos tradicionais.

## A regulação em foco

Ao se tratar da atuação de um ator com tamanho peso político, econômico e social como o Setor

Privado – independentemente da função social que lhe for atribuída –, não se pode ignorar o debate acerca de sua regulação. Nessa reflexão, logo despontam alguns questionamentos: as práticas de RSE representam uma ampliação ou uma diminuição do controle social sobre as atividades econômicas? Além da regulação da própria sociedade civil, é necessária uma regulação do setor por parte do governo? É possível confiar na auto-regulação das empresas? E os meios de comunicação, como podem exercer seu papel de controladores sociais no que concerne à atuação empresarial, seja ela responsável ou não?

O fato é que, das corporações gigantescas às médias e pequenas empresas, há um potencial enorme de promoção e de violação dos Direitos Humanos que precisa ser observado de perto por Estados Nacionais, ONGs, consumidores e associações das próprias empresas que adotam e promovem o conceito de RSE. “Se foi possível regular a matança dos golfinhos na pesca de atum, por que não seria possível regular tantas potenciais violações de Direitos Humanos perpetradas pelas empresas?”, pergunta o pesquisador David Forsythe, professor de ciência política da Universidade de Nebraska. E ele completa dizendo que, hoje, nenhum país desenvolvido endossa o antigo *laissez-faire*, e mesmo os conservadores Ronald Reagan e Margareth Thatcher apoiavam alguns aspectos regulatórios.

Por certo, não se pretende, aqui, esgotar essa discussão, até porque ela ainda não encontra consenso nem mesmo entre os especialistas da área. Mas, sem dúvida, consideramos fundamental, no atual contexto internacional de debate sobre os Direitos Humanos, levantar mais alguns pontos relevantes para compreender a questão.

### Formas regulatórias

Vale sublinhar portanto, que o conceito de RSE ainda está em construção, lidando com posicionamentos bastante díspares no que concerne a aspectos regulatórios. Há quem prefere, por exemplo, considerá-la como uma iniciativa autônoma dos empresários favoráveis à transferência das funções do Estado para o mercado. Para esses, a regulação dos Direitos Sociais deveria estar sujeita a processos auto-regulatórios.

Além disso, há aqueles que consideram ser a pressão de clientes e consumidores em prol de posturas mais responsáveis por parte do Setor Privado a melhor forma de interferir na atuação empresarial. Nesse aspecto, cumpre destacar ainda o fato de que, para que a sociedade possa acompanhar e regular – consciente e efetivamente – as práticas das companhias, é essencial um desempenho investigativo, de cunho aprofundado, por parte dos profissionais dos veículos de comunicação.

Finalmente, há aqueles críticos que propõem a regulação estatal para as práticas de responsabilidade

social corporativa. Para esses, qualquer outro recurso não é eficiente, devido à inexistência de mecanismos de *enforcement*. Ainda segundo esses críticos, a auto-regulação e o controle social estão fadados ao fracasso, principalmente em países em desenvolvimento, como o Brasil, onde o nível de informação e de organização dos consumidores ainda é limitado.

### EM BUSCA DE SOLUÇÕES GLOBAIS

Antenada com as discussões acerca da Responsabilidade Social Empresarial, a Secretaria Geral da ONU apostou na possibilidade de um Pacto Global entre as empresas e a sociedade civil em torno de uma nova agenda, abandonando a idéia de instituir normas sociais e ambientais ditadas pela OMC. Isso por acreditar que uma reforma no sistema de comércio global não será efetiva sem, antes, ampliar a capacidade dos países pobres em gerar desenvolvimento sustentável.

Assim, em janeiro de 1999, durante o Fórum Econômico Mundial em Davos, o secretário-geral da ONU, Kofi Annan, convocou líderes empresariais a trabalhar em conjunto com as Nações Unidas no combate às deficiências do capitalismo. No fórum do ano seguinte, o site do Pacto Global foi lançado, marcando o início da efetiva articulação da rede de empresas e organizações da sociedade civil (*acesse [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org) ou [www.pactoglobal.org.br](http://www.pactoglobal.org.br)*).

O objetivo é alinhar os princípios das empresas aos dos Direitos Humanos para mobilizá-las de forma a contribuir para a construção de uma sociedade e uma

economia mais igualitárias. “As empresas estão percebendo que precisam ter um papel social, exatamente porque o Estado não garante tudo. E essa aproximação tem se mostrado muito rica”, afirma Guilherme Assis de Almeida, doutor em filosofia pela USP e coordenador de Direitos Humanos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

### **Compromisso pactuado**

As corporações que aderem ao Pacto Global assumem o compromisso de seguir preceitos de Direitos Humanos, direitos trabalhistas, proteção do meio ambiente e luta anticorrupção. Participam de reuniões com a ONU para articular e decidir como solucionar problemas atuais e, automaticamente, passam a integrar uma rede que auxilia e monitora o cumprimento das recomendações. “Essa iniciativa, além de trabalhar com temas importantes para a mudança social, fornece parâmetros para as ações de responsabilidade social”, afirma o filósofo Guilherme de Almeida.

Os princípios do Pacto derivam diretamente da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Declaração da OIT dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento e da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Além disso, tais parâmetros também foram influenciados por ONGs e associações empresariais.

Para Oded Grajew, presidente do Conselho Deliberativo do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, o Pacto Global permitiu que as empresas, setor de grande poder na sociedade, pudessem utilizar esse potencial também a favor do respeito aos Direitos Humanos. “Atualmente, cerca de 3 mil organizações em todo o mundo já aderiram formalmente à propos-

### **A RESPONSABILIDADE DA MÍDIA**

A mídia cumpre um papel de grande relevância no acompanhamento das práticas de RSE: é a atuação dela que costuma instrumentalizar as ações das organizações da sociedade civil e dos governos. Assim, violações de direitos podem render escândalos nas páginas dos jornais e pressão por mudanças. E experiências bem-sucedidas na garantia e promoção de bem-estar social podem estimular a implantação de outras iniciativas do tipo.

Contudo, além de fiscalizarem, mediarem e promoverem o controle social no cenário da RSE, os meios de comunicação – organizados na forma de empresas – devem atentar também para a sua própria atuação, perseguindo eles mesmos uma postura socialmente responsável. O cumprimento da legislação trabalhista nas redações, a promoção da cidadania por meio de seu produto (a informação) e o exercício de um efetivo controle social sobre as políticas públicas são exemplos de como a mídia pode atuar de forma responsável.

## A voz da redação

*Jornalista com especialização em Jornalismo Econômico, Andréia Vialli é editora da página semanal de Responsabilidade Social do jornal O Estado de S.Paulo. Em 2003, foi a ganhadora do prêmio João Valiante de Jornalismo, concedido pela Associação Brasileira do Alumínio (Abal).*

**De maneira geral, a imprensa brasileira ainda produz um baixo volume de conteúdos sobre a co-relação entre a atuação do Setor Privado e os Direitos Humanos. Qual a sua avaliação sobre esse cenário e quais os caminhos para aprimorar essa cobertura?**

O Setor Privado deveria aparecer mais e com uma ênfase principalmente no seu papel de agente, personagem ativo no que se refere aos Direitos Humanos. Essa interface entre economia e os Direitos Humanos ainda não é muito percebida pela mídia. Aparece, ainda que timidamente, no relato das experiências de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) e, eventualmente, nos textos sobre direitos do consumidor. Percebo que as notícias sobre os Direitos Humanos ainda estão centradas em editoriais como Geral e Nacional.

Minha impressão é que essa pauta não está sendo bem vasculhada pela cobertura. Existem questões a serem abordadas no contexto das empresas em relação à pauta dos Direitos Humanos, como aquelas que dizem respeito aos

trabalhadores. A cobertura deveria também mostrar quais empresas estão coibindo os Direitos Humanos ou de que forma estão sendo pouco responsáveis em relação a isso.

**Na sua opinião, o que contribuiria para associar o paradigma dos Direitos Humanos às práticas socialmente responsáveis das companhias?**

A cobertura crítica é o principal desafio para uma melhor qualidade. As questões relacionadas à responsabilidade social das empresas já começam a ser compreendidas pela imprensa, mas mesmo assim falta um pouco de criticidade. A cobertura ainda exalta muito as ações empresariais e acaba deixando de colocar um contraponto. Ou seja, podem acontecer, por exemplo, situações em que a empresa faz um ótimo projeto social mas deixa a desejar quanto a seus fornecedores, uma vez que não avalia se eles fazem uso de trabalho escravo em suas cadeias produtivas.

Nesse sentido, o processo investigativo é um meio pelo qual a RSE pode ser associada aos Direitos Humanos. O trabalho de investigação jornalística oferece as ferramentas necessárias para que os temas estejam articulados na pauta, avançando além das informações baseadas no balanço social que a empresa faz, em um *release* ou na atuação de sua fundação empresarial.

**A cobertura já registra bons exemplos de matérias sobre violações dos Direitos Humanos por parte do Setor Privado. Entretanto, tais denúncias ainda não são, via de regra, tratadas a partir da ótica dos Direitos. O que falta para que a imprensa dê esse salto de qualidade?**

No Brasil, ainda fala-se pouco em Direitos Humanos, enquanto em outros países esse assunto já é tratado de forma qualitativa. Instituições como a Anistia Internacional, que trabalham com o tema e atuam fortemente nessa área, fazem com que esses assuntos entrem na pauta associados aos Direitos Humanos. Conforme apontei, no Brasil, vejo esses direitos tratados de forma desarticulada. É importante abordá-los de maneira mais coesa e que possibilite dissociar esse vínculo direto, que geralmente é estabelecido entre o tema e a idéia de proteção aos direitos da população carcerária.

O governo e a sociedade civil têm um papel importante nesse contexto e podem trabalhar para ampliar ainda a visão da sociedade. Esse tipo de mobilização, voltada para um esclarecimento da concepção sobre o tema, deve ser feita também pela mídia. Ela pode estimular ou não a presença de um assunto na pauta pública, dependendo de sua atuação.

ta, o que significa que elas pretendem respeitar os princípios lá designados”, explica.

Grajew destaca ainda que o Pacto permitiu às agências da ONU colocar à disposição das corporações seus conhecimentos e parcerias – o que tem contribuído no apoio às ações de responsabilidade social: “No Brasil, um dos exemplos é o Índice de Desenvolvimento Infantil Empresarial (IDI-Empresarial), que avalia as políticas corporativas em relação à infância, abrangendo desde o tratamento às grávidas até as iniciativas voltadas aos filhos dos funcionários”. O indicador foi criado pelo Instituto Ethos sob inspiração do Índice de Desenvolvimento Infantil, aplicado pelo Unicef desde 2000 em todos os municípios brasileiros.

### **Códigos de conduta**

Diferentemente dos códigos de conduta cunhados pelos Estados ou por organismos multilaterais, o Pacto Global aposta em ações que envolvem a participação das empresas na negociação dos acordos e o acompanhamento de organizações independentes da sociedade civil. Nesse contexto, como se percebe, a ação da sociedade civil e a pressão dos consumidores são fundamentais, defende David Forsythe, professor de ciência política da Universidade de Nebraska.

Entretanto, vale destacar que a iniciativa não está totalmente isenta de problemas presentes nos códigos de conduta empresariais criticados tanto por alguns idealizadores do próprio Pacto quanto por estudiosos



A pesquisa *Mídia e Direitos Humanos* revela que 0,4% dos textos jornalísticos analisados mencionam o Pacto Global.

### PRINCÍPIOS COMPARTILHADOS

A adesão da empresa ao Pacto Global implica a observância a seus dez princípios:

1. Respeitar e proteger os Direitos Humanos.
2. Impedir violações de Direitos Humanos.
3. Apoiar a liberdade de associação no trabalho.
4. Abolir o trabalho forçado.
5. Abolir o trabalho infantil.
6. Eliminar a discriminação no ambiente de trabalho.
7. Apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais.
8. Promover a responsabilidade ambiental.
9. Encorajar tecnologias que não agridam o meio ambiente.
10. Combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina.

da área, a exemplo do professor Forsythe. Como lhe faltam mecanismos de regulação e de sanção, ele também encontra limites em compelir as empresas a cumprirem seus princípios.

### Reforços ao Pacto

Aliada ao esforço do Pacto, a Subcomissão sobre Promoção e Proteção dos Direitos Humanos da ONU aprovou, em 2003, o documento “Normas de Responsabilidade para as Corporações Transnacionais e outras Empresas com Relação aos Direitos Humanos”. O texto elenca princípios fundamentais para a ação das empresas, como o direito à igualdade de oportunidades e ao tratamento não-discriminatório, o direito à segurança das pessoas, o direito dos trabalhadores, e o respeito à soberania nacional, além de proteção ao consumidor e ao meio ambiente.

Convém ainda mencionar que, também em 2003, as instituições financeiras entraram para a história da luta pelos Direitos Humanos ao criarem os chamados Princípios do Equador. Sob a liderança da Corporação Financeira Internacional (IFC), vinculada ao Banco Mundial, os banqueiros elaboraram um documento-guia reconhecendo o papel dos financiadores tanto na viabilização de projetos social e ambientalmente responsáveis, quanto na repressão de iniciativas com efeitos maléficos para a sociedade. Além disso, estabelece que a adoção dos Princípios implica o compromisso de financiar apenas ações que demonstrem estar em sintonia com o bem-estar social e com o equilíbrio ambiental.

Assim, antes de receberem qualquer empréstimo, os projetos devem ser classificados de acordo com o seu “risco socioambiental”. Tal nível é verificado com base em alguns aspectos: avaliações ambientais; proteção a *habitats* naturais; gerenciamento de pragas; segurança de barragens; populações indígenas; reassentamento

involuntário de populações; propriedade cultural; trabalho infantil, forçado ou escravo; projetos em águas internacionais e saúde e segurança no trabalho.

Essa iniciativa, na opinião do especialista em Direito Ambiental Antonio Fernando Pinheiro Pedro, vai permitir que a Responsabilidade Social Empresarial seja avaliada dentro do contexto da sustentabilidade. No artigo “*Imagem do Bem*”, publicado em dezembro de 2004 pela revista *Consultor Jurídico*, ele afirma que tais ferramentas devem criar a figura do ativo e do passivo socioambiental no cenário contábil.

### Múltiplos atores

O presente capítulo procurou apresentar alguns dos elementos mais essenciais de um cenário complexo; onde a proteção e a promoção dos Direitos Humanos são vistas como tarefas a cargo dos mais diferentes agentes, inclusive e muito especialmente, do Setor Privado. Nesse sentido, é imperativo não perder de vista o fato de que qualquer direito estará bem mais assegurado e promovido se empresas privadas (talvez através de seus programas de RSE), Estados Nacionais (por meio de seu papel regulador) e os vários atores da sociedade civil – incluindo a mídia – operarem harmoniosamente nessa direção.

O direito à água oferece um exemplo dessa necessidade de interação em um contexto globalizado. Na próxima página, Ceclia Ugaz, chefe da equipe de redação do Relatório de Desenvolvimento Humano do Pnud, delinea os principais aspectos dessa discussão – que pode e deve ser extrapolada para outros cenários. ✨

## Ferramentas de trabalho

O Pacto Global adota quatro instrumentos para alcançar seus objetivos:

- *Fórum para aprendizagem*: identifica e dissemina as lições aprendidas, buscando transformar os princípios gerais em ações concretas e em mudança organizacional.
- *Diálogos sobre políticas*: oferece uma plataforma para diversas partes interessadas se engajarem e desenvolverem planos de ação práticos em resposta aos principais desafios da globalização.
- *Iniciativas de parceria*: promove parcerias com empresas para atingir os princípios do próprio pacto e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU. Microcrédito, promoção de investimentos, programas de prevenção e tratamento de HIV/Aids, alternativas de desenvolvimento sustentável no combate ao trabalho infantil são exemplos já postos em prática.
- *Abordagem regional*: amplia o escopo do Pacto Global internacionalmente, envolve novos atores e partes interessadas ao redor do mundo, dissemina o conhecimento no nível regional e recruta organizações participantes de diferentes países.

## ARTIGO

## Responsabilidade social empresarial e acesso universal à água e ao saneamento

POR CECILIA UGAZ\*

**A** água é essencial ao desenvolvimento humano. A água está na essência do que as pessoas são e podem se tornar. A água é fundamental para manter a vida e a subsistência. A água é, ao mesmo tempo, um direito humano e um bem econômico.

O acesso à água limpa e ao saneamento se destaca, portanto, como um dos pilares mais importantes para se alcançar o desenvolvimento humano e para se promover e sustentar a dignidade. É também a chave para uma infância livre de doenças infecciosas, para um melhor desenvolvimento educacional e para a igualdade dos gêneros.

O tamanho do *déficit* no acesso à água e ao saneamento é enorme. Em todo o globo, um bilhão de pessoas não tem acesso à água e aproximadamente dois bilhões, ao saneamento. Esta triste aritmética também afeta a América Latina, onde a estatística média de acesso à água esconde fortes disparidades entre as populações rurais e urbanas e entre os ricos e os pobres.

A água, assim, torna-se referência, quando analisamos casos em que os princípios de igualdade e justiça são violados. Vejamos a situação do Brasil. Apesar de ser um país rico em recursos hídricos, o acesso universal à água é ilusório. Em média, 80% da população tem acesso à água, mas os números médios mascaram sérias desigualdades regionais. Eles também escondem profundas disparidades entre as áreas rurais e urbanas. Além do mais, há um *déficit* enorme no acesso ao saneamento.

Alguns países podem alcançar os alvos estabelecidos nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – reduzir à metade a população sem acesso à água, até 2015 –, mas não tocarão no âmago da questão da desigualdade ao acesso, que em vários deles concentra-se em áreas rurais remotas. Vale ressaltar que o ritmo rápido da urbanização também faz com que esta meta de acesso universal seja dificilmente atingida.

### Desigualdades no acesso

Acesso à água tem significados diferentes para diferentes pessoas. Infelizmente esta é uma verdade que se observa em populações com níveis desiguais de renda ou em países em diferentes estágios de desenvolvimento.

Num país desenvolvido, acesso à água significa ter uma conexão dentro da casa (geralmente de uma rede pública) funcionando 24 horas por dia, sete dias por semana. Num país em desenvolvimento, as populações ricas têm acesso à água dentro de casa, ainda que através de conexões nem sempre confiáveis. Mas nas áreas pobres, as pessoas têm que satisfazer sua necessidade de água usando uma gama complexa de fontes que vão desde rios e riachos desprotegidos a poços, vendedores, caminhões, quiosques e caixas de água. Apesar desta realidade, reformulações no setor hídrico em países em desenvolvimento enfocaram, durante muito tempo, potencializar o suprimento através de conexões de rede que abastecem somente a uma pequena parte da população, principalmente nas grandes cidades.

O fornecimento em rede é notadamente não competitivo. O investimento em redes hi-

dráulicas é imenso e implica altos custos, bem maiores do que em outras redes de utilidade pública, como telecomunicação, eletricidade, gás etc. Assim, as possibilidades de competição são severamente restringidas. A competição indireta toma a forma de leilão, para que uma franquia opere o sistema. Após a obtenção da franquia, a rede acaba operando como um monopólio natural.

Contudo, a capacidade da rede nos países em desenvolvimento foi há muito ultrapassada. Há necessidade crescente de investimento para expandir as redes e conectar usuários – especialmente aqueles que vivem em áreas não abastecidas. Há também a necessidade de investir no conserto da infra-estrutura antiga e dilapidada.

Neste ínterim, nas áreas não atendidas, os pobres são supridos através de um sistema menos eficiente, apesar de competitivo, de vendedores de água e, às vezes, através de arranjos coletivos, como caixas de água e quiosques que exigem ação organizada da comunidade para o suprimento. Apesar do importante serviço prestado aos pobres, o papel dos vendedores e dos provedores em pequena escala têm sido ig-

## ARTIGO

norado ao longo do tempo, devido à ilegalidade de suas operações.

### **Atendendo aos princípios de mercado**

A alegada falta de eficiência das empresas públicas, representada pela baixa produtividade, pelos altos níveis de perda de água e de recursos financeiros e pela falta de orientação ao consumidor, tornou-as candidatas perfeitas para a reformulação do modelo, a partir dos princípios de mercado. Três aspectos foram subestimados no planejamento dessas reformas. Primeiro, as áreas não atendidas não são “lucrativas” e, às vezes, praticamente inalcançáveis com as tecnologias atuais. Segundo, há problemas sistêmicos na implementação de acordos de concessão como uma forma de incentivar a participação privada no setor de água. Terceiro, o suprimento da rede não é competitivo, portanto, mecanismos de regulamentação devem estar definidos, a fim de limitar o poder de monopólio. Irei descrever cada um destes aspectos abaixo.

A aplicação dos princípios de mercado e a declaração da falência dos serviços públicos de água não resolve o problema de assegurar o suprimen-

to confiável de água limpa para toda a população. Governos nacionais e autoridades municipais permanecem como sendo o último recurso, no que diz respeito a garantir acesso aos serviços de água. Um aspecto crucial da introdução dos princípios de mercado é a habilidade em abordar a disposição que os consumidores pobres têm de pagar - e tentar reinvestir os lucros para melhorar a qualidade dos serviços. Apesar da vontade de pagar, os pobres muitas vezes não têm condições de bancar o alto preço das conexões e, em certas situações, não detêm o direito legal para solicitar uma conexão, devido à incerteza quanto à documentação de posse de sua moradia.

### **A participação do Setor Privado**

Acordos de concessão têm uma má reputação, em especial na América Latina, mas também em grandes cidades em outros continentes. A história de Águas Argentinas, concessão que supria a área metropolitana de Buenos Aires, e de Águas del Illimani, que supria a área de El Alto, em La Paz (sem falar dos casos de Cochabamba e Tucumán) mostram fraquezas sistêmicas no modo como os acordos de concessão foram planejados e aplicados.

## Responsabilidade social empresarial e acesso universal à água e ao saneamento

Em primeiro lugar, o processo de leilão para obter o contrato de concessão caracterizava-se pela falta de transparência. O processo era corrido demais. Muitas vezes, chegou a induzir comportamentos de risco moral (*moral hazard*) e anti-seleção (*adverse selection*) por parte da empresa vencedora. Em segundo lugar, está a aplicação dos princípios de financiamento do projeto, que forçam a companhia a confiar exclusivamente no retorno do pagamento dos usuários para financiar a expansão. Em países onde grande parte da população pobre não está conectada à rede, a confiança no retorno total deste investimento é irreal. A necessidade de retorno total aumenta o risco que a concessão enfrenta para financiar sua expansão. Em terceiro lugar, o modelo não coloca um limite ao nível de inadimplência que a empresa pode incorrer para financiar a expansão. Quando os pagamentos são cobrados na moeda local e a dívida é em dólares, existe um problema óbvio, o que torna as empresas vulneráveis diante dos choques macroeconômicos. Este foi o caso de Buenos Aires.

Discussões intermináveis ocorreram com relação ao que as empresas tinham que fazer para preencher de concessão e quais eram os parâmetros de sucesso. Verificou-se que a expansão da rede ocorreu, mas não beneficiou os setores mais pobres – e também que as tarifas estavam sujeitas a renegociações que as faziam aumentar a níveis mais elevados do que aqueles originalmente estipulados nos contratos.

As experiências descritas são relevantes para se entender os prós e os contras da participação do Setor Privado no suprimento de água. Segundo a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico, a participação privada no setor de água e saneamento no Brasil é baixa, aproximadamente 3%. Mas a tendência é que ela cresça, se levarmos em conta que em anos recentes a percentagem do gasto público em água e saneamento sobre o Produto Interno Bruto (PIB) caiu de 0,55 para 0,1%. O envolvimento do Setor Privado está crescendo principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, por meio de acordos de concessão.

Em suma, qual é a solução? Outras formas de engajamento do Setor Privado estão sendo bus-

## ARTIGO

cadras – desde as mais clássicas, como envolvimento em contratos de serviços (para consertos e medições) até acordos de administração mais ambiciosos, onde o poder público contrata todo o gerenciamento e a operação da empresa, mas permanece sendo a parte responsável pelo investimento. Estas formas de engajamento têm maior potencial para atingir os pobres, desde que ambigüidades nos projetos de regulamentação sejam superadas.

### Regulamentação e Responsabilidade Social

Se algo pode ser dito sobre regulamentação, pelo menos nos casos aos quais nos referimos, é que ela foi seriamente negligenciada. Terminou sendo mais uma complementação do que uma estratégia bem planejada para proteger investidores privados e consumidores.

Os reguladores não eram independentes. Isso significava que os mesmos partidos políticos que começavam e interrompiam as atividades das empresas públicas continuavam presentes durante a administração privada. Não havia um mecanismo adequado de pesos e contrapesos e, em muitos casos, a necessidade de liberar infor-

mações não estava vinculada às responsabilidades das empresas privadas.

A regulamentação destina-se a dar incentivos para aumentar a eficiência, ao mesmo tempo em que busca garantir que os ganhos de eficiência sejam distribuídos entre todos os consumidores. Nesse sentido, a regulamentação está imbuída do tradicional *trade-off* eficiência/equidade? Quais são os incentivos para a empresa aumentar a eficiência se no final os ganhos serão distribuídos aos consumidores?

É assim que a Responsabilidade Social Empresarial pode contribuir com o compromisso de aumentar o bem-estar social e não somente maximizar os lucros. A regulamentação precisa da liberação da informação sobre os negócios para poder simular funções de custo e planejar coberturas realistas de preços. A questão da informação é uma área sobre a qual o Setor Privado pode trabalhar, de forma a facilitar a tarefa do regulador.

Um outro aspecto diz respeito à institucionalização da regulamentação e à participação de todos os envolvidos, de um modo geral. O engajamento do Setor Privado pode ajudar a construir

## Responsabilidade social empresarial e acesso universal à água e ao saneamento

*know-how* entre os consumidores, de modo a torná-los parceiros efetivos nas questões de regulamentação.

### Atuação em pequena escala

Com relação ao mercado de água mais amplo, um bom sinal foi o fato das empresas privadas não terem exercido, em muitos casos, os direitos exclusivos a elas atribuídos. Se isso houvesse ocorrido, uma parte grande da população pobre teria seu fornecimento de água cortado, uma vez que fontes regulares da mesma não pertenciam à rede pública.

Contudo, a articulação de empresas de água com fornecedores em pequena escala é praticamente inexistente. Um instrumento efetivo para se trazer água da rede para locais onde esta rede pública não existe é criar formas para articular a operação de fornecedores de pequena escala através de licenciamento e contrato adequados, assegurando que eles consigam uma quantidade suficiente de água limpa a preço de atacado.

A seguir, estão relacionadas quatro princípios gerais que podem ser incorporados na agenda da Responsabilidade Social Corpora-

tiva a fim de fazer com que empresas privadas que operam no setor de água atuem a favor dos pobres e auxiliem no alcance da meta de acesso universal à água:

- Ajudar a institucionalizar a participação dos diferentes *stakeholders*, em especial a do consumidor;
- Transparência e liberação da informação necessária para a agência reguladora cumprir o seu mandato;
- Maior envolvimento com fornecedores de pequena escala;
- Investir e engajar-se em novas tecnologias.

*\*Doutora em Economia pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), em Paris; assessora principal de Políticas e chefe da equipe de redação dos Relatórios de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Nova York).*

# Respeito à diversidade

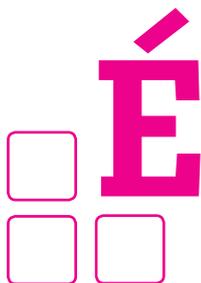
**As últimas décadas do Século XX foram marcadas por um processo de especificação dos**

Direitos Humanos. Eles passaram a ser conjugados não apenas a partir de um conceito abstrato de humanidade, mas também baseados no reconhecimento da diversidade inerente à condição humana – é quando se fortalecem na agenda internacional questões como gênero, raça, etnia, faixa etária ou orientação sexual, dentre tantas outras. ✨ Essa concepção mais palpável e plural de sujeitos de direitos está, de acordo com a socióloga Jacqueline Pitanguy, na base da nova linguagem dos Direitos Humanos, que também incorpora outras dimensões importantes, tais como

**Na discussão sobre Direitos Humanos, é indispensável contemplar as questões referentes a populações específicas, que ainda estão em situação mais vulnerável nas sociedades contemporâneas, além de levar em conta as diferenças culturais entre os diversos povos**



a deficiência, a reprodução, o meio ambiente e a luta contra a violência doméstica. ✨ Este capítulo procura abordar algumas das diferentes agendas envolvidas neste debate. População carcerária, gays, lésbicas, bissexuais, ciganos e profissionais do sexo estão entre os segmentos populacionais específicos cujos direitos vêm sendo historicamente relegados e que serão abordados nas próximas páginas. ✨ Longe de esgotar a discussão, a idéia é traçar uma breve análise dos diferentes desafios que se colocam para a sociedade e, especialmente, para a mídia brasileira em relação a promoção e defesa dos direitos dessas populações. ✨



**importante reconhecer que, no Brasil, já conquistamos alguns pequenos**

avanços em relação à luta pela garantia dos direitos de determinados grupos populacionais. Nosso País é signatário dos principais tratados e convenções internacionais, que asseguram e detalham os direitos desses segmentos mais vulneráveis da população. A Constituição de 1988, apelidada de “Cidadã”, é um verdadeiro divisor de águas na defesa dos Direitos Humanos no País. Além disso, a sociedade civil organizada, por meio dos movimentos que defendem os direitos desses vários grupos, vem conseguindo importantes vitórias em diversas frentes – seja na seara da legislação, na das políticas públicas ou na dos embates jurídicos. Entretanto, ainda há muito o que caminhar para garantir efetivamente o princípio da igualdade de direitos para todos os brasileiros, independentemente de questões como gênero, raça, etnia, orientação sexual, deficiências ou faixa etária.

“Quem é mais excluído da sociedade acaba sendo, na prática, não reconhecido como sujeito de direitos. Existe uma compreensão de que quem é branco, heterossexual, adulto, homem e com dinheiro tem mais direitos do que os outros”, avalia a advogada Rúbia Abs, especialista em Direitos Humanos pela Universidade do Chile e coordenadora da Themis, ONG no Rio Grande do Sul que oferece assessoria jurídica a mulheres de baixa renda e estuda questões de gênero.

Para o especialista Oscar Vilhena, doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo e mestre em Direito pela Universidade de Columbia, em Nova York, a lógica de distribuição de recursos públi-

cos no Brasil reforça e consolida essa discriminação. “A gramática de Direitos Humanos determina que essa alocação se dê de forma igualitária, em conformidade com as necessidades de cada grupo”, argumenta Vilhena. “Mas no momento em que abandonamos esse viés de Direitos Humanos, começamos a aplicar recursos conforme quem tem mais força na sociedade. E, aí, evidentemente, os grupos mais vulneráveis ficam à margem”, salienta o estudioso.

A consequência é um aprofundamento das desigualdades em várias áreas: por exemplo, na educação, em que brancos têm mais acesso do que negros; e no mercado de trabalho, onde os homens ainda ganham mais do que as mulheres e os brancos têm salários maiores do que os negros – isso para não mencionarmos o impacto adicional gerado quando analisamos a situação de uma pessoa com deficiência.

A representante da ONG Criola, Lúcia Xavier, detecta a existência de avanços no debate em torno desse tema no Brasil. Um dos instrumentos principais, em sua visão, para efetivar os direitos de determinados segmentos, está nas chamadas ações afirmativas. “Elas reparam, promovem e, ao mesmo tempo, conseguem gerar resultados concretos para a vida dos sujeitos – no momento em que se abrem possibilidades para essas pessoas garantirem acesso a direitos que, certamente, não teriam”, sustenta Lúcia. Ela acredita que a desconstrução do sujeito genérico (branco, homem, classe média, heterossexual) passa por essas ações. “Acho que algumas políticas



Segundo a pesquisa realizada pela ANDI, com o apoio da SEDH e da Unesco, os textos que dão destaque às chamadas “questões da diversidade”, envolvendo populações específicas, aparecem de maneira não desprezível na amostra analisada (14,2%).

### MINORIAS POLÍTICAS E/OU GRUPOS EXCLUÍDOS MAJORITARIAMENTE MENCIONADOS\*

População em privação de liberdade	12,8%
Mulheres	5,8%
Gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros	5,6%
Indígenas	3,2%
Pessoas com deficiência	3,1%
Negros	1,1%
População supostamente em conflito com a lei	1,1%
Refugiados	0,8%
Migrantes	0,2%
Comunidades quilombolas	0,1%
Outros recortes de raça/ etnia	0,5%
Não foi possível identificar	18,4%
O público atendido não tem um recorte de minoria política e/ou grupo excluído	47,3%

\* Do total de textos, 63,7% menciona ao menos um público-alvo

sociais têm evidenciado a dificuldade do Estado brasileiro em lidar com questões complexas, como a racial, a indígena, as de deficiências e as de orientação sexual, mas vemos que há uma discussão no País”, argumenta a especialista. Para ela, isso ainda não significa um ganho concreto em larga escala, mas mostra, pelo menos, que há uma tentativa de dar respostas a essas problemáticas.

### DIREITOS DAS MULHERES

A advogada Rúbia Abs ressalta outro ponto importante na análise sobre o impacto perverso dessa discriminação sócio-cultural-racial. Segundo ela, as convenções sobre Direitos Humanos gerais – aquelas que não especificam o segmento da população que vai ser beneficiado – correm o risco de não atingir determinados grupos. “Mesmo passíveis de serem aplicadas, na prática, as normas neutras acabam não repercutindo nos direitos das mulheres, por exemplo”, observa a advogada.

Para que isso acontecesse, foi necessário criar normas específicas. Daí, surgiram os documentos internacionais voltados para tais questões, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), de 1979, e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), de 1994. “A conquista dessa diferenciação só foi possível por causa de uma organização política voltada a garantir tais direitos”, ressalta Rúbia.

Outro limite apontado por Rúbia nos instrumentos gerais de Direitos Humanos é a margem que eles deixam para diferentes interpretações. Nem mesmo as convenções específicas sobre os direitos das mulheres deram conta de resolver a polêmica do aborto, exemplifica. “Nesse caso, o direito à vida é argumento para os que

defendem a preservação do feto. Já os que lutam pela legalização da prática, baseiam-se no direito à autonomia das mulheres”, explica a especialista. Por essa razão, as feministas defendem a criação de um documento ainda mais específico, que trate de questões sexuais e reprodutivas. Segundo Rúbia, as mulheres vêm procurando se reunir com outros movimentos, como o de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transgêneros, para reivindicar a elaboração de uma convenção pautada por esta perspectiva.

### Aplicação prática

Segundo a coordenadora do Themis, os documentos resultantes da Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento, em 1994, e da IV Conferência Internacional da Mulher, realizada em 1995, em Pequim, já abordaram com propriedade os direitos sexuais e reprodutivos. No entanto, apesar da força política que têm, não valem como instrumentos jurídicos. Ou seja: uma petição contra um país que violou questões referentes a direitos sexuais e reprodutivos não pode ser baseada no desrespeito a tais documentos. Mesmo que os mencione, devem ser calcadas nas convenções, já que estas, sim, possuem força jurídica.

É importante lembrar que nem todos os instrumentos das Nações Unidas reconhecem o direito à petição. Esta é uma estratégia apenas da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas e Degradantes, de 1984; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966 (por meio de um protocolo facultativo); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw), de 1979; e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965. Além disso, para que esse direito de petição e denúncia aos comitês da ONU seja aplicado, é



A reflexão sobre os direitos de populações específicas como mulheres, idosos, homossexuais e crianças é

um dos enquadramentos pormenorizados que mais atraem a atenção da imprensa, aponta pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, coordenada pela ANDI. Essa abordagem está presente em 12,5% dos textos analisados.



O Plano Nacional de Políticas para Mulheres está praticamente ausente nos textos analisados pela pesquisa *Mídia e Direitos*

*Humanos* – é focalizado em somente 0,1% da amostra.

necessário que os países-membro não só assinem determinada convenção ou tratado. Precisam também especificar se aceitam ou não a cláusula que prevê o encaminhamento das denúncias.

Conforme vimos no Capítulo 2, quando o Brasil assina os instrumentos supranacionais de Direitos Humanos, fica sob jurisdição internacional. Isso significa que, se violá-los, pode ser chamado a se explicar, a responder a um processo. Mas até hoje, no Brasil, nenhum caso de violação dos direitos da mulher chegou à Corte Interamericana de Direitos Humanos, instância máxima de apelação. Todas as situações foram solucionadas na Comissão Interamericana, que intermedia acordos entre o sujeito que teve seu direito violado e o Estado.

### Monitoramento internacional

No que diz respeito aos direitos das mulheres, um dos principais instrumentos de acompanhamento do cumprimento das normas e obrigações internacionais pelos países-membro é o Comitê sobre Eliminação da Discriminação contra Mulheres (Cedaw/ONU). A brasileira Silvia Pimentel, vice-presidente do Comitê, explica que os países signatários da Cedaw são obrigados juridicamente a respeitar os preceitos estabelecidos pela Convenção. Se isso não acontece, eles são cobrados pelo Comitê. Sob certos aspectos, essa cobrança representa uma espécie de sanção moral e política, sendo pública para todos os países da ONU.

O Comitê analisa, periodicamente, os relatórios enviados pelos países, inclusive os documentos produzidos pela sociedade civil (*leia mais sobre o assunto no Capítulo 5*), que servem como importante contraponto aos encaminhados pelo Estado. “A nossa relação com os Estados é fundamentalmente jurídica, no sentido de que é deles a obrigação de respeitar os preceitos da Conven-

ção, criando políticas e prestando contas. Agora, como resposta à questão de cumprirem ou não, o que fazemos são observações sobre os pontos frágeis e recomendações aos países, para que eles tomem providências”, afirma Silvia.

A vice-presidente do Comitê Cedaw avalia que o diálogo entre a instituição e o Brasil tem melhorado significativamente nos últimos anos, muito em função do trabalho que vem sendo desenvolvido pelo movimento de mulheres. Ela destaca, por exemplo, o fato de o Comitê ter recomendado, em 2002, a elaboração de uma lei especial sobre violência doméstica e familiar – a qual foi sancionada pelo presidente em agosto de 2006. Outro avanço diz respeito às discussões em torno da legislação sobre aborto. Nesse ponto, segundo Silvia Pimentel, foi fundamental a posição da ministra Nilcéa Freire, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. “Há anos, temos estudos sobre a questão. Mas pela primeira vez tivemos, depois de uma recomendação do comitê Cedaw, no sentido do Brasil revisar a sua legislação punitiva sobre o aborto, um esforço notável da ministra – que foi na linha de cumprir a recomendação. Ela criou uma comissão tripartite e esse projeto já foi também encaminhado ao Congresso Nacional”, relata Silvia.

Dentre as recomendações dirigidas pelo Comitê ao Estado brasileiro, destaca-se ainda a importância de uma maior participação das mulheres em posições de tomada de decisão na vida pública, com a adoção de políticas proativas para aumentar essa presença – e, quando apropriado, a implementação de medidas especiais para assegurar o real empoderamento da população feminina. Outro ponto relevante é a luta pela não-discriminação no emprego e pela igual remuneração para trabalho igual e de igual valor para mulheres e homens. O Comitê também convoca todos os países-membro a vincular as trabalhadoras domésticas à legislação trabalhista.



Embora sejam úteis na discussão de potenciais soluções, os textos que abordam populações cujos direitos foram efetivamente

promovidos por políticas específicas ocupam menos de 10% da cobertura (9,7%), segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, coordenada pela ANDI.

## O outro lado do balcão

*Jacqueline Pitanguy é socióloga. Desde 1970, trabalha com a agenda de Direitos Humanos e gênero. Atualmente, é diretora da ONG Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia).*

### **A pesquisa coordenada pela ANDI mostra que questões de gênero e raça/etnia estão praticamente ausentes da cobertura. Por quê?**

A linguagem dos Direitos Humanos é uma construção política. E o marco dela é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. É um instrumento fundamental, mas baseado em Direitos Cívicos e Políticos e calcado em uma figura ideal de homem, predominante na época. Ao longo da segunda metade do Século XX, os Direitos Humanos foram se expandindo, com a incorporação de diversos sujeitos de direito à sua linguagem e aos documentos internacionais e nacionais – crianças, mulheres, raças e etnias. Além dos novos sujeitos de direitos, novas dimensões da vida vão sendo incorporadas aos Direitos Humanos, como o meio ambiente e a saúde reprodutiva.

Quando acontece essa ampliação política do campo dos direitos, alarga-se também a agenda prática de Direitos Humanos. A imprensa brasileira, porém, não acompanhou esses avanços. Sua visão de Direitos

Humanos é muito limitada e ainda fundamentada apenas nos Direitos Cívicos e Políticos da declaração de 1948. Assim, quando ela trata alguns assuntos, como questões de gênero e raça, ainda não se pauta com a visão de Direitos Humanos, não faz a inter-relação entre uma coisa e outra. Além disso, há uma tendência a simplificar o debate e a identificá-lo com a defesa de bandidos. A imprensa não tem feito um esforço para se distinguir dessa cultura popular.

### **Como essas perspectivas podem ser incorporadas à cobertura? O que a fonte de informação pode fazer?**

A imprensa procura muito pouco os ativistas de Direitos Humanos, qualquer que seja o campo de atuação. E sempre que eu sou procurada pela mídia, por exemplo, não é pelo recorte de Direitos Humanos. E fica difícil falar sobre isso com o jornalista. Geralmente, a imprensa tem muita pressa e já tem tudo pautado. Não há espaço para uma conversa mais ampla. Se você começa a querer se aprofundar um pouco mais no assunto, é cortado. Se não pelo repórter na hora da entrevista, pelo editor depois. Sobretudo para um tipo de matéria na qual será usada apenas uma frase sua.

Dessa forma, acredito que os movimentos sociais não estão conseguindo pautar a mídia, mas também não estão sendo procurados e ouvidos como deveriam. Para

mudar isso, seriam necessárias ações concretas, como uma capacitação tanto dos profissionais da imprensa como dos ativistas em Direitos Humanos e a abertura de canais de diálogo com os movimentos sociais. E a sociedade civil, quando procurada, poderia tentar expandir um pouco o debate, mostrando a complexidade da agenda de Direitos Humanos e fazendo essas inter-relações, que não são apenas teóricas. São reais, acontecem na prática.

**A pesquisa revelou também que a maior parte das matérias analisadas têm uma perspectiva governamental. Na sua opinião, isso atrapalha a atuação dos movimentos sociais?**

De maneira nenhuma. Talvez fosse prejudicial na época da ditadura, quando havia um divórcio total entre sociedade civil e Estado. A bandeira de Direitos Humanos estava unicamente no discurso e na prática dos movimentos sociais. Mas à medida em que as instituições políticas são redemocratizadas, é importante ter um espaço, uma agenda e uma retórica governamental sobre Direitos Humanos. Isso é fundamental para a democracia e para a implementação dos direitos. A imprensa não está errada em ouvir o governo. Ela só não pode ouvir apenas o governo, ou se pautar muito mais pelo governo em detrimento de outros setores da sociedade.

## DISCRIMINAÇÃO RACIAL

Assim como a luta pela igualdade de oportunidades para as mulheres na sociedade brasileira, a defesa dos direitos da população negra encontra inúmeros obstáculos, sobretudo de ordem cultural. Para Sueli Carneiro, diretora da ONG Geledés – Instituto da Mulher Negra, além do racismo, existe no Brasil o mito de uma suposta democracia racial, o que esconde o peso dessa questão na problemática social. “A negação ideológica de que existe discriminação esvazia de conteúdo racial toda e qualquer violação”, argumenta. Ela assinala que, na verdade, na cultura brasileira não se impôs o conhecimento da plena humanidade das pessoas negras. “Uma vez que elas não são tratadas como detentoras de plena humanidade, também não são tratadas como portadoras de Direitos Humanos. Não são consideradas suficientemente humanas para isso”, observa a especialista.

A condição racial das pessoas produz formas muito particulares de violação, segundo Sueli. Ser tratado, *a priori*, como suspeito é um exemplo de violação que atinge, sobretudo, homens negros. O quesito “boa aparência” nas ofertas de emprego funciona como forma discreta, porém sofisticada, de exclusão dos negros das melhores oportunidades ocupacionais. A discriminação sutil também pode vir de práticas institucionais. “Apesar de violar Direitos Humanos e a Constituição brasileira, na prática até mesmo o Judiciário atua de forma discriminatória”, afirma a estudiosa.

### ATENDIMENTO DESIGUAL

As gestantes negras recebem um tratamento pior do que o oferecido às brancas em hospitais e maternidades públicos e particulares do Rio de Janeiro. É o que aponta uma pesquisa realizada pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), em parceria com a Prefeitura do Rio, entre os meses de julho de 1999 e março de 2001. O estudo acompanhou a gestação e o parto de 10 mil mulheres e mostra que a discriminação decorreu da cor da pele, independentemente da classe social. Alguns dados que comprovam o tratamento diferenciado são: o percentual de grávidas brancas que não receberam anestesia no parto normal é de 5,1% – menos que a metade do índice relativo às mulheres negras (11,1%); e enquanto 46,2% das brancas puderam ficar com um acompanhante depois do parto, apenas 27% das negras tiveram esse direito. Além disso, a pesquisa mostra que as gestantes negras costumam receber menos informações que as brancas sobre a importância do pré-natal, alimentação adequada e aleitamento materno.

Uma pesquisa realizada pelo Geledés e pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) mostrou que réus negros recebem penas superiores em relação a réus brancos, pelo mesmo tipo de crime cometido. O estudo *Discriminação Racial e Justiça Criminal em São Paulo* revelou que, em casos de roubo qualificado, há maior incidência de réus negros presos em flagrante (58,1%) na comparação com os brancos (46%). Além disso, os brancos costumam responder o processo em liberdade em maior proporção do que os negros (27% contra 15%, respectivamente). Em relação ao desfecho dos processos, a pesquisa mostra uma maior proporção de réus negros condenados (68,8%) na comparação com os brancos (59,4%).

### Avanços no cenário nacional

Sueli Carneiro acredita que a questão racial começa a entrar na agenda pública do País na medida em que o negro emerge como sujeito político. Ou seja: é quando o negro se reúne em movimentos sociais que as conquistas começam a ser alcançadas. Na sua opinião, a maior vitória do movimento negro contemporâneo foi garantir a criminalização do racismo na Constituição de 1988. Outro avanço importante, aponta, foi a criação da primeira Delegacia de Crimes Raciais e Delitos da Intolerância no País, em São Paulo, em março de 2006.

Em 2001, o Brasil assumiu uma série de compromissos em relação à discriminação racial, na Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, realizada em Durban, na África do Sul. Para Sueli Carneiro, a conferência foi um momento emblemático para os direitos raciais no Brasil. Isso porque, segundo ela, forçou o Estado a se posicionar diante da questão e

produziu uma intensa mobilização e um diálogo inédito entre sociedade civil e governo. “O resultado foi uma participação incisiva, especialmente nos compromissos assumidos no final da conferência”, diz.

É evidente que as respostas ao plano de ação elaborado em Durban são insuficientes diante da magnitude do problema. Mas Sueli reconhece que existe um conjunto de iniciativas que tentam seguir o recomendado. Uma das mais importantes é o projeto de lei que cria o Estatuto da Igualdade Racial. “Ele atende à recomendação de que todos os estados criem planos nacionais de promoção da igualdade racial. Falta, agora, ser aprovado. Há um empenho do movimento negro no sentido de fazer os parlamentares compreenderem a importância desse assunto”, afirma. O Estatuto tramita no Congresso desde novembro de 2005. No final de março de 2006, foi determinada a criação de uma Comissão Especial para debater e analisar o tema (*veja mais sobre a questão na página 147*).

### **Ações na Comissão Interamericana**

Apesar das conquistas recentes, ainda é árduo o embate contra o preconceito racial e, muitas vezes, torna-se necessário romper as fronteiras brasileiras para garantir o cumprimento dos direitos da população negra. O Geledés, que oferece assistência jurídica às vítimas de discriminação racial, enviou, recentemente, um destes casos à Comissão Interamericana. Duas mulheres foram preteridas em uma vaga de emprego justamente por serem negras. Embora houvesse testemunhas dos fatos, o juiz de primeira instância absolveu o réu. A ONG e o Ministério Público entraram, então, com recurso e, em 2003, o episódio foi levado à Comissão por conta da morosidade da Justiça brasileira. O processo ainda está na fase de admissibilidade.



Dos textos que tratam de Questões de Diversidade, 50% menciona alguma legislação, média superior à verificada na amostra geral (35%) pesquisada pela ANDI, em parceria com a SEDH e Unesco. Do material analisado que cita legislação, o Estatuto do Idoso foi a lei mais presente, com 37% dos textos. As legislações sobre infância e adolescência (ECA e Convenção sobre os Direitos da Criança) aparecem em 15% dos casos, enquanto a legislação federal de pessoas com deficiência é referência em apenas 2%.

## O outro lado do balcão

O sociólogo Sérgio Adorno é livre-docente em Ciências Humanas pela Universidade de São Paulo (USP) e coordenador do Núcleo de Estudos da Violência da USP. É também membro da Assembléia de Sócios da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI).

**A pesquisa coordenada pela ANDI constata que a discussão dos Direitos Humanos acontece majoritariamente de forma genérica e acidental, com pouca ênfase nas especificidades temáticas. Chama atenção, por exemplo, o número reduzido de matérias sobre a população negra. O que exemplificaria esta limitação?**

Acredito que essa negligência da mídia reflita a própria sociedade. Questões referentes à raça não são vistas pela maior parte dos cidadãos como Direitos Humanos. É importante, porém, ressaltar que a mídia não é uma sala de sociologia. Não é um espaço que vai fazer o cidadão ficar plenamente consciente das relações entre a estrutura social, a classe política, os problemas da sociedade, assim por diante. Mas é evidente que ela pode contribuir para reforçar pontos de vista. Por exemplo, o de que a sociedade é racista e discrimina os negros em relação aos bran-

cos. Ela pode mostrar que esse é um déficit de Direitos Humanos que compromete a democracia, a igualdade.

Infelizmente, isso não aparece em quantidade suficiente para chamar a atenção da classe política para o problema. Sem passar pela discussão e focalização da questão racial nós não vamos avançar na democracia. E isso não é uma bandeira de luta da classe política.

**A mídia no Brasil percebe os Direitos Humanos, em geral, por meio da repercussão da sua violação. Isso pode ser observado também nas práticas institucionais? A intervenção é concentrada em ações emergenciais e reativas?**

As graves violações dos Direitos Humanos ocorrem por omissão do Estado e seus agentes. O Estado deveria proteger os cidadãos por meio das políticas de proteção dos direitos fundamentais, das minorias, etc. Então, quando essa violação ocorre é porque o Estado não cumpriu a tarefa de proteger os cidadãos. E então ele reage. Especialmente quando questionado, quando a sociedade se reúne e pede o tratamento adequado a essa violação.

Quanto mais se fortalecer a democracia, a consciência do cidadão sobre seus direitos, e quanto mais a sociedade pressionar o Estado não para reagir

à violação, mas sim para evitá-la, menos reativas e mais preventivas serão as ações institucionais.

**Existe, na mídia, uma cisão entre Direitos Humanos e cidadania. Ela não consegue compreender a importância da relação entre direitos, cidadania e políticas públicas. Por que há essa distorção? Isso acontece também em outras esferas públicas?**

A mídia, em grande parte, é a expressão de uma opinião pública média. O cidadão comum também não consegue perceber isso. Não é claro para ele a relação entre Direitos Econômicos, Sociais e Direitos Civis, Direitos Humanos e segurança pública. Acredito que em instituições públicas, por outro lado, existem profissionais plenamente capacitados para entender essa relação. Mas eles não têm a capacidade de fazer com que políticas públicas que levem em conta essa relação sejam planejadas e executadas. É uma questão que depende dos arranjos da sociedade e do que está em jogo na esfera política em determinado momento.

Nesse meio-tempo, o caso foi julgado em segunda instância. “Conseguimos a condenação do réu, mas continuamos com o caso na Comissão porque embora a sentença seja definitiva, não foi cumprida”, diz Rodnei Jericó, advogado do Geledés.

O primeiro caso de discriminação racial brasileiro admitido na Comissão Interamericana foi o da paulistana Simone Diniz. Em 1997, ela respondeu a um anúncio de contratação de empregada doméstica, que requisitava uma moça “de preferência da cor branca”. Ao dizer que era negra, foi informada de que não preenchia os requisitos necessários à vaga. O Instituto do Negro Padre Batista, outra ONG, a orientou a instaurar o processo. Foi aberto um inquérito, mas o Ministério Público arquivou o processo, alegando que não houve discriminação.

O Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Ceji) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) se uniram ao Instituto e juntos levaram a petição à Comissão. A alegação foi a de que o Estado não garantiu o pleno exercício do direito à Justiça e ao devido processo legal, falhando na condução dos recursos internos para apurar a discriminação racial. Em 2002, a Comissão declarou o caso admissível e, em maio de 2003, propôs o início de uma solução amistosa. Segundo Beatriz Affonso, diretora do Ceji, o Estado não respondeu de forma satisfatória a proposta de solução e os peticionários solicitaram, em outubro de 2004, o prosseguimento do caso. O pedido, em andamento, foi pela aprovação do relatório final, o



Segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, a imprensa, de maneira geral, se preocupa em apontar públicos cujos

direitos estão sendo violados e/ou necessitam ser promovidos. Cerca de 64% do material analisado tem um público-alvo explicitamente mencionado.

que significa o reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado pelas violações cometidas.

Não existe nenhum documento no Sistema Interamericano que trate diretamente da questão da discriminação ou do racismo. Mas, segundo Rodnei Jericó, isso não é impedimento para menção à matéria. “O princípio da não-discriminação está presente na Convenção Americana de Direitos Humanos”, diz. Além disso, os documentos internacionais do Sistema ONU também podem ser utilizados subsidiariamente como fundamentação para casos concretos. Segundo ele, os pedidos de indenização feitos à CIDH tanto no caso encaminhado pelo Geledés quanto no de Simone Diniz, por exemplo, tratam de violações a Direitos Humanos fundamentais que tiveram a questão da raça e da cor de pele como motivação da discriminação. “O Estado peca pela ação ou omissão no reconhecimento dessa discriminação e, no caso do sistema internacional de Direitos Humanos, quem responde por isso é a União”, explica.

O advogado do Geledés afirma que a existência de uma convenção interamericana específica traria grandes ganhos, porque iria estabelecer, por exemplo, parâmetros para a reparação do dano causado pela discriminação – algo que não existe na Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial da ONU. “Ainda não há uma jurisprudência consolidada a respeito do tema na CIDH”, diz. “Até meados de 2000, a Comissão trabalhava sem o recorte racial nos casos em tramitação”. Segundo ele, apenas a partir de então o órgão passou a dar maior abertura para a discussão do assunto.

## A voz da redação

O jornalista Ricardo Lobo foi diretor de documentários da TV Cultura e produtor e diretor da United Nations Television no Afeganistão, Paquistão e Timor. Premiado internacionalmente, hoje ele mora em Nova York, onde produz e dirige vídeos para a CNN, BBC e Discovery.

**Segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, coordenada pela ANDI, apenas 5,2% dos textos analisados mencionam questões de raça/etnia e 3,7%, questões de gênero. Por que questões importantes como essas estão praticamente ausentes da cobertura? Pela sua experiência, isso acontece em outros países do mundo?**

A imprensa é em boa medida reflexo das tendências e pressões sociais. Nos Estados Unidos, por exemplo, a mídia só começou a dar destaque à luta por Direitos Civis uma vez que o movimento social tomou corpo e se fez ouvir. O mesmo ocorreu com o racismo.

No Brasil, questões referentes à raça e etnia ainda são bastante camufladas e poucos setores da sociedade têm coragem de enfrentá-las e discuti-las abertamente. Cabe ao movimento social ampliar sua base e manifestações. Quando isso ocorrer, com certeza, a mídia abrirá mais espaço para essas questões.

**Mesmo questões regionais/locais/culturais são abordadas em apenas 7,5% dos textos. Por quê?**

Existe uma tendência mundial à verticalização da mídia, que leva a priorizar assuntos e coberturas que maximizem a audiência. Isso tende a homogeneizar a imprensa e torná-la mais burocrática, mas proporciona corte de custos e aumento dos lucros, que são o objetivo principal das empresas de comunicação. Nesse contexto, questões locais e culturais só ganham espaço quando ligadas a um evento nacional. Além disso, a mídia prioriza notícias negativas, seguindo o ditado americano: “if it bleeds, it leads” (se sangra, dá lead).

**De que forma a imprensa poderia trabalhar na perspectiva dos Direitos Humanos? Há exemplos consistentes em outras partes do mundo?**

Pode-se pensar em edições especiais, temáticas. Algumas publicações internacionais como o *The Guardian*, em Londres, e *El Tiempo*, em Madri, costumam incluir cadernos analíticos nos finais de semana. Blogs eletrônicos na internet são também uma forma de ampliar a discussão com um custo baixo de produção.

**Qual é o cenário ideal?**

O cenário ideal é, por um lado, a sociedade civil ampliar os movimentos e reivindicações nessa área e, ao mesmo tempo, a imprensa se sensibilizar e ampliar o espaço tanto na cobertura diária como em edições especiais.



A cobertura sobre Direitos Humanos menciona de maneira não desprezível expressões como “discriminação” (4,3% dos textos) e “preconceito” (2,4% ), segundo a pesquisa coordenada pela ANDI, em parceria com a SEDH e Unesco. Já questões mais delicadas da agenda da diversidade são quase ausentes da cobertura, como a menção às expressões “racismo” (0,5%), “intolerância” (0,2%) e “xenofobia” (0,2%).

### Mudanças à vista

Apesar de recente, a discussão vem avançando no sistema internacional. Desde fevereiro de 2005, a Organização dos Estados Americanos (OEA) conta com uma Relatoria Especial sobre os Direitos dos Afro-descendentes e contra a Discriminação Racial. O objetivo é que a relatoria estimule, sistematize, fortaleça e consolide a ação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos a respeito do tema. Para tanto, tem como tarefas elaborar relatórios e estudos especiais tanto sobre os direitos desse segmento populacional quanto sobre a eliminação da discriminação racial, analisar queixas sobre racismo e discriminação recebidas pela Comissão, preparar recomendações aos estados-membro e realizar visitas in loco aos países da região, entre outras.

O Brasil teve participação especial na operacionalização da relatoria. Segundo a OEA, foi a doação de US\$ 65 mil do governo brasileiro que ajudou a dar suporte ao primeiro ano de atuação dessa instância.

Em junho de 2005, o País recebeu a visita do relator especial, Clare Roberts. O jurista participou de encontros com representantes do governo e com integrantes da sociedade civil. Os principais objetivos da visita foram o de mostrar o trabalho da relatoria e conhecer a atuação brasileira em relação aos direitos dos afro-descendentes. Ainda em 2005, em novembro, foi realizado na sede da OEA um encontro com um grupo de trabalho formado por especialistas das Nações Unidas, do meio acadêmico e de organizações não-governamentais, que elaborou o anteprojeto da Convenção Interamericana contra o Racismo, Discriminação e Intolerância. No encontro, foi destacada a importância da participação ativa da sociedade civil no processo de reflexão sobre o documento. A idéia é que o texto definitivo seja apresentado até o final de 2006.

## POLÍTICA INDIGENISTA

Nos debates acerca das questões da diversidade, é essencial lançar um olhar para as condições de vida dos povos indígenas brasileiros, que, lamentavelmente, têm seus direitos violados de forma sistemática. E, ao contrário do que vem ocorrendo com outros grupos vulneráveis da população – os quais nos últimos anos, ganharam mais espaço na agenda pública do País –, os assuntos que dizem respeito aos indígenas não têm encontrado eco na sociedade, de forma geral, e na mídia em particular.

Na avaliação de Saulo Feitosa, representante do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), o direito à vida é o mais desrespeitado em relação a estes povos. Segundo ele, no Brasil, há comunidades que estão em condição de não contato com a sociedade nacional, vivendo ainda isoladas. Lamentavelmente, elas estão vivenciando nos dias atuais uma verdadeira situação de genocídio. “O genocídio que existiu em 1500 continua até hoje. Por quê? Esses povos já deram sinais de que não querem ser contatados, querem permanecer livres. No entanto, as frentes expansionistas, de exploração madeireira, de mineração ou expansão do agronegócio estão indo em direção a eles”, diz Feitosa. De acordo com ele, existem 55 povos nessas condições de isolamento, mas muitos estão sendo exterminados. E o Estado, que deveria proteger as terras indígenas, não tem agido nesse sentido, critica o representante do Cimi.

Somam-se ao genocídio, os assassinatos de índios, os episódios de suicídio de adolescentes e jovens que não vislumbram qualquer perspectiva digna de vida e as ocorrências de homicídio entre os próprios indígenas que, confinados, não agüentam viver nessas condições. De acordo com Saulo Feitosa, um relatório divulgado pelo Cimi, em 2006, apontou que de 1995 a 2005

## DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

A ONU está em processo de adoção de uma Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas. O projeto da Declaração foi aprovado pelo Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas da Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias da ONU em junho de 2006, e será encaminhado até o fim desse ano para a Assembléia Geral da ONU.

Mesmo sendo as normas internacionais criadas pelos Estados e para os Estados, há uma progressiva preocupação em relação à proteção dos povos indígenas no sistema das Nações Unidas, que têm passado a ser reconhecidos pela comunidade internacional como objeto e sujeitos do Direito Internacional.

## AGÊNCIA DE NOTÍCIAS

Fundada em 2006, a Viatan - Central de Informações Indígenas tem como missão contribuir para a construção, entre os meios de comunicação, de uma política de promoção e defesa dos direitos dos povos indígenas. Inspirada na experiência bem-sucedida da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), a Viatan desenvolve suas ações junto a profissionais de comunicação e fontes de informação ligadas à temática indígena. A proposta é trabalhar na criação e fortalecimento de uma cultura de co-responsabilidade entre a mídia e a sociedade em relação aos povos indígenas ([www.viatan.org](http://www.viatan.org)).

## O outro lado do balcão

*Índigena do Povo Terena do Mato Grosso do Sul, Marcos Terena é fundador do primeiro movimento indígena no Brasil, a União das Nações Indígenas (UNIND). Atual presidente do Comitê Intertribal (ITC), Terena é articulador dos direitos indígenas junto às Organizações das Nações Unidas e está também à frente da agência de notícias Viatan.*

**Os povos indígenas sempre sofreram, historicamente, com a violação dos seus direitos. Recentemente, a imprensa brasileira noticiou casos de morte de crianças por desnutrição em aldeias do País, e se fala, por exemplo, de problemas como alcoolismo, inclusive entre jovens. A que se atribui esse quadro?**

Todos esses problemas estão relacionados à miséria social e econômica que têm atingido os povos indígenas, uma situação inesperada para essa população. Essa alteração na economia interna das aldeias, que fez com que o índio conhecesse a pobreza em si, tem como ponto principal a precariedade na demarcação das terras. Essa é uma responsabilidade do governo federal, que deveria fazer os estudos e os ajustes necessários para implementá-la – principalmente nas regiões onde os conflitos se tornam mais evidentes. E o problema não está apenas na Amazônia, está também nas

regiões onde cresceram as estradas, nas novas cidades. Esse quadro de miséria atinge especialmente crianças e jovens, como foi possível constatar nas mortes de meninos e meninas por desnutrição. Isso aconteceu em pleno século XXI, em uma aldeia vizinha a um grande centro de poder econômico. Junto a essa análise é preciso também falar da perspectiva da juventude indígena. Os jovens passam por uma situação de assédio ao consumismo, à prostituição, ao alcoolismo. Eles estão ameaçados, vivendo em um modelo que não é mais exclusivamente indígena.

**Os assuntos que afetam a população indígena têm encontrado eco na sociedade? Quais são as dificuldades em colocar esse tema na agenda pública?**

Quando se começou a abordar a questão indígena houve uma tendência do meio acadêmico de traduzir nosso povo como uma sociedade equilibrada, o que era verdade. Entretanto, não houve um preparo para analisarem perspectivas de futuro, e esse momento chegou muito rápido, especialmente com as transformações digitais. Como foi esse mesmo grupo o responsável por elaborar o conceito de proteção ao índio – por meio do governo – caiu-se em um conservadorismo e um paternalismo

que hoje não cabe na relação com os povos indígenas. O sistema de governo não tem mecanismos de políticas públicas adequadas aos povos indígenas. Além disso, planos elaborados somente pelo setor público não é suficiente – já que ficou evidente a diversidade regional, os avanços econômicos e, principalmente, a diversidade lingüística e social de cada povo indígena.

### **E como reverter esse quadro? Que ações devem ser empreendidas para que essa população tenha seus direitos assegurados?**

A agenda indígena brasileira tem um fator positivo, no sentido de referência das violações internacionais. Ou seja, por meio das Metas do Milênio estabelecidas pela ONU estamos amarrando a questão indígena brasileira em um acordo informal, mas muito valioso, com indígenas de outros continentes – principalmente da América do Norte e da América central. Politicamente, estamos vivendo a década internacional do índio até 2015. As Nações Unidas aprovaram em primeiro nível uma declaração universal dos direitos indígenas, onde estão incluídos direitos coletivos e direitos individuais. Acreditamos que por meio deste mecanismo o governo brasileiro terá que se adequar, seja por meio de políticas públicas, seja por normas, às demandas do povo indígena.

foram registrados 287 casos de assassinatos. Segundo ele, se forem somados a esse número os suicídios e as mortes por falta de assistência do Poder Público, certamente chegaremos a uma estatística ainda mais estarrecedora.

Na visão do representante do Cimi, o Brasil avançou muito no campo legal, com a inclusão, no texto constitucional de 1988, de um capítulo especial para os povos indígenas, tornando-se referência para o mundo inteiro. No entanto, mais uma vez, a distância entre teoria e prática é imensa. “Enquanto a Constituição assegura aos povos indígenas o direito ao reconhecimento de suas terras tradicionais e as suas próprias formas de vida, o Estado brasileiro continua com a herança colonialista, carregando a mesma visão antiga sobre os indígenas, como uma categoria transitória, que em pouco tempo será absorvida pela chamada sociedade nacional”, observa o estudioso.

### **Questão agrária e a mortalidade infantil**

No artigo “Retrato Real da Atual Política Indigenista”, publicado no site do Cimi ([www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br)), o coordenador-conselheiro do Cimi-Sul, Roberto Antonio Liebgott, aponta como uma das principais causas das mortes violentas de indígenas a lentidão do Estado nos processos de reconhecimento e proteção das terras desses povos.

Atualmente, segundo dados do Cimi, existem no Brasil 850 terras indígenas. Destas, apenas 323 (38%)

encontram-se totalmente regularizadas. As demais 527 estão pendentes de regularização. De acordo com Liebgott, mesmo depois de decorridos 13 anos do prazo dado pela Constituição de 1988 para a regularização de todas as terras indígenas, ainda temos 229 sem providência alguma. Há presença de invasores em quase todas. Quando isso não ocorre, explica o especialista, é porque nem constam das estatísticas oficiais ou porque são muito reduzidas. O projeto de lei orçamentária para 2006 previa a demarcação de apenas 13 terras indígenas, e nenhuma referência ao número de terras a serem identificadas.

Outro grave problema, segundo ele, é a mortalidade infantil, que tomou proporções alarmantes nos últimos anos, com índices de 75 mortes por mil nascidos, enquanto a média nacional na população não indígena gira em torno de 27 por mil. “Esses dados de mortalidade infantil indígena no Brasil configuram crime de etnocídio. Centenas de crianças morreram de fome no Mato Grosso do Sul, no Amazonas, no Pará, no Maranhão, no Tocantins e no Rio Grande do Sul. Outras dezenas de mortes ocorreram em virtude de doenças controláveis, como a diarreia, a malária e a dengue – agravadas pela falta de saneamento, água potável e de condições de produção em determinadas áreas”, critica o conselheiro do Cimi no já referido artigo. Para ele, esse quadro é resultante da falta de aplicação dos recursos previstos no Orçamento da União, da omissão das autoridades sanitárias e da ausência de uma política de assistência digna, diferenciada e com a plena participação dos povos indígenas.

## ARTIGO

## Repensando as estratégias de reconhecimento social dos Direitos Humanos

POR THEOPHILOS RIFIOTIS\*

**N**a última década do século XX, os Direitos Humanos conquistaram legitimidade e reconhecimento social no Brasil. Seu caráter emancipatório foi consolidado, sua esfera de ação foi ampliada e foram criados programas sociais e instituições de controle social para defender as minorias vulneráveis. A universalidade dos direitos foi adotada como estratégia de luta política.

Os movimentos sociais consideram que essas conquistas decorrem da indignação e dos dispositivos legislativos. A institucionalização das lutas sociais pode gerar uma satisfação imediata dessa indignação, porém acaba por transferir a responsabilidade para o Estado e eventualmente esvazia a solidariedade. O lema “Direito do cidadão, dever do Estado” foi a bandeira fundamental dos movimentos sociais brasileiros na redemocratização.

Como no Brasil o Estado é um dos principais violadores de direitos, devemos avaliar criticamente a possibilidade de transferir para os governos não só o

**Repensando as estratégias de reconhecimento social dos Direitos Humanos**

controle, mas sobretudo o exercício do questionamento dessas violações. Além disso, como os Direitos Humanos estão em constante construção, a institucionalização pode trazer sérios impactos na prática efetiva da cidadania e no próprio exercício da democracia, observa R. J. Ribeiro em “Os Direitos Humanos Podem Ameaçar a Democracia?”, texto apresentado em encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs, 1997).

De fato, os Direitos Humanos têm assumido posição cada vez mais central na agenda social brasileira, desde a criação do Programa Nacional de Direitos Humanos (1996). Essa institucionalização pode ser observada em duas esferas: nas tentativas de criar mecanismos jurídicos para a aplicação dos Direitos Humanos e na criação das Secretarias de Estado de Direitos Humanos (no âmbito federal, estadual e municipal).

**Processo de judicialização**

Para refletir sobre os limites e dilemas das estratégias de reconhecimento social que seguem a via jurídica, usarei a noção de judicialização. Dimensões da vida social antes consideradas estritamente privadas ou inexistentes foram incluídas na atuação do Poder Ju-

diciário, como as relações de gênero ou de infância e adolescência, entre outras. Esse processo de judicialização dos problemas sociais gera reconhecimento e amplia o acesso ao sistema de justiça. Ao mesmo tempo, cria textos legais e instituições com vínculo judiciário, que realizam uma leitura criminalizadora dos conflitos.

No entanto, é preciso analisar de modo crítico as implicações da definição de políticas públicas com base em direitos violados. Precisamos fundamentalmente de políticas que atendam demandas mais formadoras e duradouras – em várias áreas, como educação, trabalho, lazer e cultura. As políticas sociais devem ser pensadas de forma ampla, de modo a atuar na origem dos conflitos e na oferta de serviços que universalizem o acesso aos direitos e criem outros mecanismos para resolução ou agenciamento dos conflitos.

O desafio, portanto, é considerar a criação de leis como medida de curto prazo e estratégia limitada. Os discursos e lutas legislativas são uma via importante para dar legitimidade e reconhecimento social. Porém, podem atuar como barreiras para as lutas sociais mais amplas e, eventualmente, transferir sua responsabilidade para o Estado.

## ARTIGO

Os dispositivos legais criam constrangimentos, promovem referências positivas e estabelecem categorias de pensamento e legitimidade social. No entanto, não se restringem a esses aspectos, pois criam formalmente, no plano jurídico, direitos, obrigações e deveres. Por essa razão, devem ser pensados em sua complexidade, e não apenas como uma exigência natural para enfrentar a desigualdade social.

### Algumas experiências brasileiras

O Direito está na linha de frente das questões sociais no Brasil, na forma de estatutos, delegacias especiais, Direitos Humanos ou revisão do Código Penal (sobre questões como uso de drogas, redução da maioridade penal e inclusão de novos tipos penais).

Quando avaliamos as conseqüências e os processos sociais decorrentes, constatamos impasses, dilemas e contradições que exigem uma reflexão crítica sobre o campo das reivindicações sociais por direitos. Abordarei agora quatro experiências sociais brasileiras muito importantes para esse debate: o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso, as delegacias de defesa da mulher e as delegacias de proteção ao idoso.

Para compreender a complexidade das práticas

concretas que têm lugar na Delegacia da Mulher, é fundamental remeter ao conceito de judicialização.

Embora essa instituição de polícia judiciária represente uma vitória na luta pela visibilidade da violência de gênero, observa-se em suas práticas cotidianas muito mais o reordenamento de relações conjugais e intrafamiliares do que procedimentos jurídicos e penalização. É recorrente a retirada da queixa por parte dos usuários que procuram esse tipo de instituição. Trata-se de uma “busca por justiça” e não de “entrar na justiça”, no sentido do processo burocrático-legal. O que pode ser explicado pelas relações de grande proximidade pessoal e de vínculos afetivos, altamente significativas para os sujeitos envolvidos.

As questões observadas na Delegacia da Mulher são de grande relevância também no que se refere à Delegacia do Idoso, como mostram os atendimentos em São Paulo e Campinas (SP), numa pesquisa coordenada por G. G. Debert.

O estudo revelou que a maioria das queixas era relativa a agressores da família ou próximos. Os idosos expressavam sua queixa como um pedido para que o delegado desse um “susto” no agressor.

Como se constata nesses dois exemplos de delegacias especializadas, a judicialização de problemas

## Repensando as estratégias de reconhecimento social dos Direitos Humanos

sociais produz reconhecimento social. No entanto, é criminalizadora. Por isso pode ser questionável, além de não corresponder nem às expectativas das pessoas atendidas, nem ao serviço efetivamente realizado pelos policiais.

**Sujeitos de direitos**

Tratarei agora de dois textos legais, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e o Estatuto do Idoso (2003). O ECA, como “marco no campo jurídico, político e social”, deu visibilidade às questões de crianças e adolescentes. Porém, deveria haver um debate amplo na sociedade, incluindo a judicialização e sua institucionalização. O mesmo poderia ser feito com o recém-criado Estatuto do Idoso, ainda em fase de implantação.

Existe o risco de os textos legislativos se autonomizarem na prática jurídica e não atenderem as demandas sociais que guiaram a sua concepção. Por isso, é preciso discutir a efetividade do acesso à justiça e da garantia de direitos para a construção dos direitos dos idosos e o desenvolvimento de sujeitos de direitos. Apenas assim podemos garantir a autonomia e a participação dessas pessoas na criação de políticas sociais.

Embora recente e controverso, esse debate sobre judicialização é importante para avaliar o significado e as implicações da criação de textos jurídicos e instituições de polícia judiciária. Com o cenário apresentado neste texto, procuro identificar algumas questões para o debate social, e não fazer uma avaliação ou uma crítica das políticas sociais, nem mostrar a impossibilidade das demandas por direitos.

*\* Theophilos Rifiotis é doutor em Sociologia pela USP e realizou pós-doutorado no Centro Internacional de Criminologia Comparada e no Departamento de Antropologia da Universidade de Montreal, no Canadá.*

## Diferentes agendas

A promoção e a garantia dos Direitos Humanos são tarefas ainda mais complexas quando o que está em jogo é a realidade dos grupos populacionais específicos

O jurista e filósofo italiano Norberto Bobbio, na obra *A Era dos Direitos*, diz que avançamos de um conceito de Direitos Humanos apoiado em figuras genéricas para a efetivação dessas garantias em figuras concretas e particulares, como as do negro, da mulher, do indígena, em um interessante movimento em que, ao mesmo tempo, se especificam e se universalizam tais direitos.

Para além das agendas já mencionadas anteriormente, é também importante compreender o cenário em que se inserem outros segmentos populacionais específicos, cujos direitos vêm sendo historicamente relegados ao segundo plano. Várias bandeiras poderiam ser citadas: população carcerária; gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais; ciganos; profissionais do sexo, dentre outras.

Os conteúdos apresentados a seguir procuram traçar uma breve análise do atual contexto de alguns desses grupos, apontando os diferentes desafios que se colocam para a sociedade brasileira. Longe de esgotar esse debate, a proposta da presente publicação é evidenciar que, por um lado, o histórico de lutas e reivindicações de tais movimentos têm assegurado conquistas importantes – e que, por outro, há ainda muitos passos a serem dados na consolidação de seus Direitos Humanos.

## PRIVADOS DE LIBERDADE, APARTADOS DE DIREITOS

Dados de 2005 do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), órgão vinculado ao Ministério da Justiça, revelam que a população carcerária do Brasil é de aproximadamente 300 mil pessoas, das quais 96% são homens e 4%, mulheres. Do total, 149.229 estão em regime fechado, contra apenas 7.873 em regime aberto e 33.856 em semi-aberto. Esse abismo entre os números reside no fato de que, historicamente, a Justiça brasileira sempre preferiu prender as pessoas em conflito com a lei.

Um dos resultados visíveis desse quadro é a superlotação, grave deficiência do sistema penitenciário nacional. Para Marcos Passerini, coordenador da Pastoral Carcerária do Ceará, essa é uma das causas dos assassinatos, do tráfico de drogas e da criação de facções criminosas dentro dos presídios, na medida que potencializa brigas, confusões e vinganças.

Além disso, fatores como a desigualdade e a exclusão social acabam contribuindo para aumentar as estatísticas da criminalidade e, conseqüentemente, o número de encarcerados. “As políticas públicas têm que agir antes da prisão, com questões de saúde, educação, moradia, do emprego”, afirma Passerini em entrevista concedida à Agência de Informação Frei Tito para a América Latina (Adital), em agosto de 2006.

No que concerne à superlotação, o cenário entretanto não é muito animador. Os índices mensais de inclusões e liberações, no 2º semestre de 2003, revelam isso com clareza: enquanto uma média de 9.391 pessoas foram incluídas por mês no sistema, 5.897 foram liberadas, significando um saldo de 3.494 presos a mais por mês – ou de 41.928 a mais por ano – no País. “Podemos observar que, na maioria dos casos, a Justiça prende e abandona. É notório que a agilidade da polícia e do Poder Judiciário no tocante ao aprisionamento é inversamente proporcional aos esforços envidados à soltura dos presos”, afirma a coordenação da Pastoral Carcerária de São Paulo, em documento de avaliação do sistema prisional do estado.

A psicanalista e psicóloga judicial Fernanda Otoni, explica que a população encarcerada é violada em seus direitos mais fundamentais. Segundo ela, o desrespeito vai desde o fato dos presos não serem chamados pelo nome – e sim identificados por números – até a precariedade no acesso à autoridade judicial, como prevê a lei da execução penal. “Uma vez encarcerados, esses indivíduos são tratados como objeto do sistema. Vivem ameaçados pela barbárie. Poucos são os que têm o direito ao sono, não contam com nenhum espaço à privacidade e estão sob hostilidade. Lá, vigora a lei do talião, olho por olho, dente por dente”, diz.

Nas celas, casos de violências físicas, psíquicas e sexuais – por parte de representantes do Estado e pelos próprios colegas presidiários – alimentam anualmente os relatórios de organizações da sociedade civil e de organismos internacionais de defesa dos Direitos Humanos.

O relatório elaborado pela Anistia Internacional, em 1998, narra um caso emblemático: no dia 10 de dezembro daquele ano

### COMO OCORRE A MENÇÃO AO PÚBLICO-ALVO\*

Identificação da necessidade de promover os direitos	35,0%
Identificação da violação de direitos	32,6%
Identificação da efetiva promoção dos direitos	9,7%
Identificação do desrespeito dos direitos por parte do público-alvo	0,8%
Nenhuma das anteriores	22,0%

\* Do total de textos, 838 (63,7%) mencionam ao menos um público-alvo

### REFÉNS DO GÊNERO

Quando se fala em sistema penitenciário, geralmente, se trata das prisões masculinas. As condições das mulheres em privação de liberdade quase não são abordadas, pois as penitenciárias ainda são vistas como um lugar masculino. Não é por acaso que em Brasília, por exemplo, presos e presas ficavam juntos – porém em alas distintas – no Núcleo de Custódia até 2002: não havia, então, uma casa de detenção própria para as mulheres. Ainda hoje os presídios femininos não estão preparados para as necessidades específicas da população feminina. É o que aponta estudo realizado em 2006, em São Paulo, pela Pastoral Carcerária e pelo Instituto Terra Trabalho e Cidadania (ITTC), em parceria com Conselho Britânico. “Almejamos que, sem discriminação, se reconheçam as questões de gênero presentes na prisão, tanto quando se trata de mulheres como de homens. A perspectiva é de que ‘o sistema deve pensar’ nos indivíduos, nas famílias e nas comunidades e suas peculiaridades. Esse novo olhar é o que permitirá a mudança necessária para que os direitos das mulheres sejam respeitados”, afirma o documento. Um dos exemplos apontados pela pesquisa no que concerne à negação de direitos das detentas é o fato de nem todas as prisões contarem com um berçário para os filhos das presas.

– dia do 50º aniversário da Declaração Universal de Direitos Humanos –, 400 internos do Presídio de Osasco (SP) foram arastados para fora das celas e obrigados a correr entre duas filas formadas por policiais. Enquanto atravessavam o “corredor”, levavam pancadas e chutes. E os policiais gritavam: “hoje é dia dos Direitos Humanos, e esses são os direitos dos presos”.

### Exclusão social

Além de enfrentar, muitas vezes, maus tratos, não ter acesso a uma assistência adequada de saúde e não viver em locais com condições higiênicas exemplares, a maioria dos presos convive com outro agravante: a exclusão social. As prisões são utilizadas como forma de segregação da sociedade, e segundo o já citado documento da Pastoral Carcerária de São Paulo, “o aprisionamento tornou-se expediente utilizado para a reafirmação inconsciente da exclusão social”.

A socióloga Edna Del Pomo de Araújo, professora da Universidade Federal Fluminense (UFF) concorda: “A seletividade do sistema penal se exerce, majoritariamente, sobre as populações menos favorecidas econômica e socialmente, bastando conferir os dados do Censo Penitenciário Nacional – 95% da clientela do sistema são de presos pobres”.

E ela ainda vai mais além, trazendo para o debate a questão da reincidência criminal. “Pobre, prisionizado e com o estigma da lei penal – que lhe dificulta cada vez mais a reinserção social (na realidade, a própria inserção social, pois de fato nunca foi socializado) –, o ex-presos dificilmente fugirá de comportamentos considerados ilícitos como estratégia de sobrevivência, engrossando o círculo perverso da reincidência criminal”, completa a pesquisadora no artigo “Vitimização Carcerária: Uma Visão Sociológica”, de 1997.

Por isso, são importantes políticas públicas direcionadas ao preso durante o cumprimento da pena e ao final da reclusão. “A maioria dos presos hoje é dependente de drogas. Não há nenhum trabalho nos presídios voltado para isso”, salienta Marcos Passerini, da Pastoral Carcerária do Ceará. “E política pública também para quando o detento sair da casa de detenção, porque ele volta para a sociedade sem nenhuma alternativa de vida. Quando tivermos isso, iremos avançar”, conclui.

### **Luta pela inclusão**

Dados da Pastoral Carcerária mostram que, aproximadamente, 70% da população carcerária não concluiu o Ensino Fundamental e 10,5% é analfabeta. A educação, além de ser um direito garantido na Constituição Federal e na Lei de Execução Penal (LEP), é fundamental para facilitar o processo de reintegração dos detentos e detentas. No entanto, como a LEP define que, a cada três dias trabalhados, desconta-se um dia de cumprimento da pena, a maioria dos presos opta por trabalhar e acaba deixando de lado os estudos – isto é, quando essas oportunidades são oferecidas.

Pesquisa realizada pela Fundação de Amparo ao Preso (Funap) em São Paulo, no final de 2005, comprova isso: cerca de 47% dos presidiários trabalhavam, ao passo que apenas 17% estudavam. Por isso, instituições como a ONG Ação Educativa vêm lutando pela remissão da pena também

por atividades educacionais. A questão é tema de dois projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados: o PL 4230/2004, do deputado Pompeo de Mattos (PDT-RS), e o PL 6254/2005, do deputado João Campos (PSDB-GO) – apensado ao primeiro.

### **Penas alternativas**

Para a psicóloga judicial Fernanda Otoni, a privação da liberdade não deu conta de cumprir sua promessa de instrumento reeducativo. “A aplicação da pena privativa de liberdade não serviu plenamente à defesa social e nunca inibiu a prática de novos delitos, conforme acreditaram seus idealizadores”, aponta. A especialista explica que no lugar dos argumentos da utilidade, necessidade e humanidade, a prática estabeleceu-se na violência do abandono e do asilo, “num lugar onde a cultura é a barbárie”, diz.

De acordo com o Ministério da Justiça (MJ), as penas alternativas constituem medida eficaz ao sistema penitenciário, porque evitam que um réu primário que tenha cometido crime de pequeno potencial ofensivo seja encaminhado ao cárcere e ao convívio com autores de crimes graves. Dados do MJ apontam que cerca de 30 mil pessoas cumprem pena alternativa no Brasil. Segundo o órgão, estudos indicam que pelo menos 20% dos cerca de 300 mil detentos brasileiros – ou seja, 66 mil condenados – poderiam cumprir a pena prestando serviços

## Em busca da visibilidade e da cidadania

No Brasil, quase nada se sabe sobre a população genericamente conhecida como “cigana”. Não se estudam a cultura e a história dessa etnia nas escolas e, raramente, se vê alguma reportagem jornalística sobre o assunto. “Nada, mas absolutamente nada, sabemos sobre o número de ciganos nômades, semi-nômades e sedentários atualmente existentes no Brasil, nem sobre sua distribuição geográfica”, afirma o estudioso cigano Frans Moonen, no artigo “As Minorias Ciganas: Direitos e Reivindicações”. “O descaso é evidenciado pelo fato de o IBGE e outras instituições de pesquisa demográfica, além da academia, não apresentarem, até hoje, levantamentos sobre a realidade da população cigana”, critica.

Estima-se, no entanto, que existam cerca de 600 mil ciganos, de três grupos distintos, espalhados pelo País: os Rom, os Sinti e os Calon. Todos eles com peculiaridades no que concerne a história, cultura, costume, culinária e dialeto – mas com uma marca comum: a marginalização. Isto porque, como são povos nômades, e uma grande parte deles vive em acampamentos, não possuem documentos civis ou endereço fixo – pré-requisitos para o acesso a diversos Direitos Sociais e Políticos básicos. Além disso, como não há

dados precisos sobre o segmento, as políticas públicas também não os alcançam.

### Minoria das minorias

“Os ciganos vieram de várias partes do mundo. Segundo eles, são pelo menos 600 mil no Brasil, e eu não os enxergo. Ou pelo menos não enxergava”, reconheceu Matilde Ribeiro, ministra da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), durante a 1ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, ocorrida em Brasília, em 2005.

“Nós somos a minoria das minorias, o elo mais fraco da corrente”, lamenta Cláudio Iovanovitchi, representante do povo cigano no Conselho Nacional de Promoção de Igualdade Racial, na matéria “Vida Cigana”, publicada pela revista *Carta Capital*, em 10 de agosto de 2005.

Em entrevista à Agência Repórter Social, Iovanovitchi compara a situação dos ciganos com a dos negros e indígenas: “Nossas três etnias formadoras têm problemas. Os negros são cantores ou jogadores de futebol. Nós somos artistas ou ladrões. Os índios, vagabundos”.

à comunidade, como trabalhar em um hospital ou dar assistência em uma creche. No Reino Unido, por exemplo, a aplicação de penas alternativas chega a 80% das condenações no país.

## **SEXUALIDADE SEM PRECONCEITO**

“Homofobia é Crime! Direitos Sexuais são Direitos Humanos”. O slogan da 9ª Parada do Orgulho GLBT (Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros) – evento que, em 2006, reuniu cerca de 2,5 milhões de pessoas em São Paulo – resume bem uma das principais bandeiras desse movimento. Vítimas de sérias violações de direitos, o público GLBT enfrenta situações de discriminação na escola, no trabalho, em locais públicos e na família – além de casos mais graves de violência física.

Segundo a pesquisa *Política, direitos, violência e homossexualidade*, realizada durante a 9ª Parada, 72,1% dos entrevistados já foram discriminados devido à sua sexualidade, enquanto 65,7% sofreram agressões. De acordo com o estudo, coordenado pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec) com apoio de um grupo de parceiros, a violência letal contra homossexuais – e mais especialmente contra travestis e transgêneros – é, sem dúvida, uma das faces mais trágicas da discriminação por orientação sexual ou homofobia no Brasil

Diante de tal quadro, a atuação dos movimentos sociais tem sido um fator central para impulsionar mudanças. Segundo aponta a pesquisa coordenada pelo Cesec, “uma série de iniciativas, não articuladas entre si, foram responsáveis por alterações consideráveis no quadro essencialmente defensivo e de baixa visibilidade em que a temática homossexual se manteve durante as décadas de 1970 e 80”.

Novas políticas públicas em segurança e cidadania, legislações, a proliferação de sites na Internet e a criação de um mercado homossexual são exemplos dessa tendência. “O surgimento de novos formatos de militância e as marchas de orgulho gay, capazes de reunir milhares de pessoas nas principais capitais do País, constituem a maior manifestação política urbana de afirmação de identidade”, ressaltam os coordenadores do estudo.

## **Brasil sem Homofobia**

No campo das políticas públicas, uma alternativa de promoção dos direitos do público GLBT tem sido o Brasil sem Homofobia – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLBT e de Promoção da Cidadania Homossexual – realizado a partir de uma parceria entre o Ministério da Saúde, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), diversos órgãos governamentais e entidades da sociedade civil organizada. De acordo com a SEDH, a iniciativa tem como objetivo



A pesquisa coordenada pela ANDI, com o apoio da SEDH e Unesco, aponta que o Programa Brasil sem Homofobia

foi mencionado em 1,1% das notícias analisadas.

promover a cidadania da população GLBT a partir da equiparação de direitos e do combate à violência e à discriminação homofóbicas, respeitando a especificidade de cada um dos diferentes grupos.

“A grande bandeira do programa é a ação contra a banalização da violência homofóbica, que é algo identificável no dia-a-dia das pessoas e ainda tolerado pela sociedade”, ressalta Ivair Augusto Santos, secretário-executivo do Comitê Nacional de Combate à Discriminação (CNCD) e um dos coordenadores da iniciativa.

Uma das ações promovidas pelo programa é o apoio à criação de Centros de Referência em todos os estados brasileiros. Esses espaços têm como objetivo prestar serviços de apoio às vítimas de violência, além de contar com uma equipe de psicólogos, assistentes sociais e advogados que dão os encaminhamentos necessários a cada caso apresentado. “Em 2004, não havia nenhum Centro de Referência, e só era possível contar com a atividade das ONGs. Hoje, temos 20 centros, apoiados diretamente pela SEDH, somados a outros 46 órgãos apoiados pelo Ministério da Saúde. É uma rede formada por mais de 60 instituições atuando fortemente e preventivamente em cima do problema”, aponta Ivair.

Outra ação do Brasil sem Homofobia é o uso da educação como estratégia para o combate à violência homofóbica. Atualmente, 20 projetos voltados para a formação de professores estão em curso no âmbito do programa. A intenção é orientar esses profissionais para que aprendam a lidar com a temática da diversidade sexual.

A pesquisa Juventude e Sexualidade, divulgada em 2004 pela Unesco, revela que os educadores brasileiros não apenas

tendem a se silenciar diante dos casos de homofobia, como colaboram, muitas vezes, para reproduzir essa forma de violência. O estudo, conduzido em 14 capitais do País, apontou ainda que mais de um terço de pais de alunos não gostaria que homossexuais fossem colegas de escola de seus filhos (taxa que sobe para 46,4%, em Recife). Aproximadamente um quarto dos alunos entrevistados declarou essa mesma percepção.

### Vontade política

Apesar de sua importância, o plano Brasil sem Homofobia “continua muito mais no campo da carta de intenções do que em um programa efetivo de políticas públicas”. É o que diz Caio Varela, assessor de Políticas para os Direitos Humanos do Inesc, no documento “Direitos Humanos no Brasil: mais intenção que ação” (disponível no *site www.inesc.org.br*).

Segundo ele, o plano propõe a efetivação de 52 ações voltadas à promoção da cidadania, garantia de direitos e combate à violência contra a população GLBT, porém pouco mais de dez ações estão sendo implementadas nos últimos dois anos. Elas se concentram no Ministério da Educação, da Cultura, da Justiça, da Saúde e na Secretaria Especial de Direitos Humanos. Ele afirma, no documento, que essas iniciativas são importantes, mas é necessário que haja esforço político e orçamento para a sua continuidade e para a efetividade de outras políticas públicas.

A questão orçamentária parece ser um entrave para tal efetividade. Segundo o estudo, apenas quatro ações do plano estão devidamente alocadas no Plano Plurianual 2004-2007. E, no projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, não há qualquer referência a essas políticas. “O orçamento público federal reflete a falta de prioridade para a execução dessas políticas”, diz.

### Novas estratégias

De acordo com o secretário-executivo do CNCD, apesar das dificuldades, o Brasil tem avançado no combate a essa forma de violação dos Direitos Humanos. Segundo ele, as iniciativas públicas em torno da população GLBT tem sido ampliadas rumo a outros campos, para além das questões de saúde e justiça, o que tem possibilitado abordar outras dimensões do problema.

Na opinião de Ivair, para enfrentar a discriminação não basta simplesmente promover iniciativas de comunicação, como realização de campanhas e distribuição de materiais. Ele acredita que tais medidas têm apenas efeito imediato, sensibilizando as pessoas sem, necessariamente, envolvê-las com o problema. “É preciso um programa que abarque ações concretas, uma descrição dos grupos sobre os quais se vai atuar, o enfoque dado à ação implementada, os recursos que serão despendidos para isso”, argumenta.

## O outro lado do balcão

*Dalmo Dallari é professor aposentado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, professor visitante da Universidade de Paris e membro honorário da Comissão Internacional de Juristas. É autor do livro Direitos Humanos e Cidadania entre outras publicações.*

**De acordo com a pesquisa realizada pela ANDI, a imprensa aborda os Direitos Humanos de forma genérica, sem se preocupar em identificar direitos específicos. Por que isso acontece? Qual é o impacto desse tipo de abordagem?**

A imprensa trata os Direitos Humanos de forma muito incorreta e maliciosa. Ao abordar a questão de maneira genérica, sempre a associa com proteção de criminosos ou com movimentos sociais de caráter subversivo – como o Movimento dos Sem-Terra, que sempre é mostrado como agitador social.

Isso acontece porque abordar os Direitos Humanos corretamente significa falar nos direitos fundamentais da pessoa, relacionados com a dignidade e as necessidades essenciais dos indivíduos. E a sua efetivação implica no reconhecimento de que é preciso elaborar políticas públicas de promoção de Direitos Humanos (o que significa investimento por parte dos poderes públi-

cos). E isso não interessa às elites tradicionalmente ocupantes do poder político e do poder social – incluindo-se aí o grupo de donos dos meios de comunicação.

Esse tipo de atitude perpetua na sociedade o conceito errôneo de que Direitos Humanos são direitos de criminosos e impede a cobrança de soluções efetivas para os problemas relacionados à questão.

Em geral, a perspectiva das soluções apresentadas pelas matérias é jurídica e administrativa. É rara a ênfase na promoção de Direitos Humanos.

A imprensa sempre quer passar a idéia de que não há nada a ser feito em relação aos Direitos Humanos. Mas na realidade, existem centenas de entidades e movimentos sociais que realizam um ótimo trabalho de promoção de direitos. A mídia não se interessa e não busca as iniciativas para não revelar avanços que podem ocorrer com esse tipo de trabalho. Assim, o significado essencial dos Direitos Humanos fica esvaziado: sua vinculação à dignidade e ao desenvolvimento humano não aparece. E eles acabam sendo mostrados apenas como formalidades jurídicas ou problemas administrativos.

**A pesquisa revela que grande parte das matérias não faz referência a marcos legais da área dos**

**Direitos Humanos. Qual a importância de estabelecer esses vínculos?**

Isso não acontece apenas com os instrumentos internacionais. A Constituição brasileira é bastante enfática a respeito de Direitos Humanos e apresenta instrumentos jurídico-políticos para sua defesa e promoção, como a garantia de acesso ao judiciário, por exemplo. Mas também não é mencionada na grande maioria das reportagens. A abordagem desses tratados, convenções e da própria legislação nacional pela imprensa é importante porque divulga o compromisso ético e jurídico assumido pelo Brasil em relação aos Direitos Humanos. Mas tal disseminação poderia conscientizar a população e fornecer caminhos para a cobrança da efetivação dos direitos. E isso a imprensa não quer.

**O que o jornalista pode fazer para melhorar a qualidade da cobertura? E a fonte de informação, como pode contribuir?**

Boa parte da responsabilidade pela cobertura deficiente sobre Direitos Humanos não é do jornalista. É dos donos dos veículos de comunicação, que não querem que eles sejam disseminados e impõem essa cultura. O jornalista poderia lutar dentro das redações para mostrar os Direitos Humanos. Mas como não recebe formação a respeito do assunto, não tem nem sequer como se opor ao tipo de cobertura que é feita. Acredito que um bom passo nesse sentido seria as entidades de classe organizarem capaci-

tações para os jornalistas. É preciso que eles fiquem informados sobre Direitos Humanos para ajudar a difundi-los.

Em relação às fontes de informação, percebo um esforço das entidades e dos especialistas em divulgar os Direitos Humanos, em inseri-los na mídia. Mas ela não responde a esse esforço. E os defensores dos Direitos Humanos não podem ficar esperando a ajuda da imprensa para tentarem efetivar os direitos – apesar de ela ser valiosa. Eles devem se organizar cada vez mais para cobrar do poder público soluções para os problemas de Direitos Humanos.

Ivair afirma que para tratar da questão da violência homofóbica é preciso implementar estratégias diferenciadas nas diversas frentes de atuação – como, por exemplo, cultural, econômica, política, educacional e de segurança. “Cada uma dessas áreas tem dificuldades de reconhecimento e entendimento do problema. É complexo lidar com os valores e posicionamentos das pessoas com relação a muitos assuntos e isso é o grande obstáculo”, ressalta.

### SAÚDE MENTAL E DIGNIDADE HUMANA

No Brasil, é conhecida a história do doutor Simão Bacamarte – o protagonista do livro *O Alienista*, de Machado de Assis – que, acreditando estar louca a população inteira de Itaguaí (RJ), colocou todo mundo no hospício. Até meados do século XX, era esse o destino das pessoas com distúrbios mentais: o manicômio, onde ficavam por vários anos, muitas vezes sem qualquer convívio sócio-familiar. Acreditava-se, então, que o único tratamento possível para esses pacientes era a internação, com o uso de camisas-de-força, sessões de eletrochoque e até lobotomia.

A situação de segregação social e de negação de Direitos Humanos imposta às pessoas com distúrbios psiquiátricos iniciou-se, segundo o filósofo francês Michel Foucault, após o final da Idade Média, quando a lepra – até então o grande mal da humanidade – foi varrida da Europa. O novo “bode expiatório” da sociedade passou a ser, então, os “loucos”.

“O tratamento dispensado ao doente mental foi o mesmo dispensado ao criminoso: a segregação. Criaram-se os manicômios que, assim como as prisões, são verdadeiras casas de horror. Os doentes mentais e os criminosos foram segregados, rejeitados pela sociedade moderna e, ao longo de nossa trajetória, viveram com a pecha estigmatizante de ‘louco’ ou de ‘criminoso’”, aponta o advogado criminal Alexandre Wunderlich no artigo “Os casos de Piérre Rivière e Febrônio Índio do Brasil como exemplos de uma violência institucionalizada”.

### Instituição sinistra

Dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) revelam que, no final de 2004, existiam no País 55.792 leitos psiquiátricos, dos quais 48.132 tinham vinculação com o SUS. Do total de leitos, estima-se que 20 mil estejam ocupados por pacientes-moradores, pessoas completamente abandonadas pela família.

Por trás dos muros das instituições de internação, múltiplos casos de violação de direitos são relatados. Atento a essa realidade, o Conselho Federal de Psicologia publicou o livro *A Instituição Sinistra – mortes violentas em hospitais psiquiátricos no Brasil*. O estudo apresenta relatos de crimes ocorridos nessas instituições na década de 1990 e início dos anos 2000, narrados por profissionais que trabalham nessas entidades.

“O manicômio judiciário reúne o pior do hospício e o pior da prisão”, diz a psicanalista e psicóloga judicial Fernanda Otoni. Segundo a especialista, uma vez encarcerados, os loucos infratores estão, não raro, privados do tratamento em saúde mental – medida que, de acordo a lei da reforma psiquiátrica no Brasil, deveria acontecer num modelo antimanicomial. “Mesmo não havendo prisão perpétua no Brasil, essa tem sido a sorte do louco infrator. Na maioria das vezes em que se dá o encarceramento, a permanência na instituição é por tempo indeterminado”, destaca.

Entre outubro de 2005 a maio de 2006, a especialista esteve em oito países europeus para apresentar a profissionais de saúde mental e operadores do Direito o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário Portador de Sofrimento Mental Infrator (PAI-PJ). A experiência – desenvolvida desde 2000 pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), em parceria com projeto Municipal de Saúde Mental e o Centro Universitário Newton Paiva – tem por objetivo inserir socialmente loucos infratores.

O projeto é operacionalizado a partir de uma equipe multidisciplinar, responsável pelo acompanhamento dos atendidos. Desde sua criação, já passaram pelo PAI-PJ mais de 840 pacientes e cerca de 1,5 mil processos. O índice de reincidência é em torno de 2%, principalmente em crimes como uso de drogas ou furto.

### **Pela humanização do atendimento**

Ainda nos anos 1970, as relações de estigma e de exclusão que a sociedade brasileira impõe ao segmento populacional com distúrbios mentais começaram a ser questionadas. Essa discussão embrionária pela humanização do tratamento e re-inclusão social dos pacientes desaguou na consolidação do Movimento de Luta Antimanicomial. Nascido em 1987, durante o II Encontro Nacional dos Trabalhadores da Saúde Mental, na cidade de Bauru (SP), o Movimento instituiu o dia 18 de maio como o Dia Nacional da Luta Antimanicomial.

Além da des-hospitalização do atendimento das pessoas com distúrbios mentais, o Movimento luta pelo fim do preconceito sofrido pelos pacientes e pelo acesso a Direitos Sociais básicos, a exemplo de trabalho, lazer, educação e cultura.

Uma conquista dessa mobilização foi a instituição da Política Nacional de Saúde Mental, criada através da Lei Federal nº 10.216, de 6 de abril de 2001. Esse dispositivo reafirma os Direitos Humanos das pessoas com transtornos mentais, regula as internações involuntárias e compulsórias e dita as novas diretrizes para a atenção em saúde mental, estabelecendo a substituição progressiva dos leitos psiquiátricos por uma rede de serviços articulada e aberta.

### **SOU PROSTITUTA, E DAÍ?**

As profissionais do sexo constituem um segmento bastante discriminado, enfrentando o preconceito



Segundo a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*, 5,4% dos textos analisados fazem alguma menção ao tema sexo

e sexualidade. Já os direitos sexuais, contudo, só aparecem em 0,6% das reportagens, artigos, colunas, editoriais e entrevistas pesquisados.

de setores sociais com grande influência no cenário nacional: a família, a igreja e a mídia. Esse estigma quase sempre as conduz a situações de violações de direitos.

Segundo o sociólogo Gey Espinheira, professor da Universidade Federal da Bahia (UFBA), tal estigma decorre do fato de a prostituição representar uma espécie de “transgressão física e social” por parte das mulheres. Ele lembra que, até o século XX, os papéis femininos ficavam restritos à vida dentro de casa, à família e à “superioridade natural de parir”. A rua era um espaço dominado pelos homens. A prostituta sempre representou uma forma de resistência a isso: é a mulher que sai de casa e vai pra rua, ocupar o gueto masculino. “Essa ameaça ao status quo é que alimenta o estigma”, conclui.

Nas últimas décadas, entretanto, as prostitutas brasileiras vêm se articulando e formando associações com o intuito de reduzirem o preconceito e de se afirmarem como sujeitos de direitos. A Rede Nacional de Prostitutas é um exemplo disso.

Criada em 1987, durante o I Encontro Nacional de Prostitutas, no Rio de Janeiro, a Rede tem como objetivos buscar o reconhecimento da profissão, lutar por condições mais dignas de trabalho, garantir o respeito às diferenças e contribuir para a elevação da auto-estima da classe. Para isso, assessora a formação e a capacitação de associações de prostitutas, apóia e promove eventos e encontros da categoria e formula políticas públicas em parceria com órgãos governamentais.

Um passo importante na longa trajetória de lutas a ser trilhada pela organização já foi alcançado: desde 2002, o Ministério do Trabalho e Emprego reconhece a prostituição como uma das 600 profissões brasileiras, na categoria de trabalhos informais. Porém, isso é só o início, pois não garante às profes-

sionais do sexo os direitos trabalhistas, como a aposentadoria, importante reivindicação do movimento.

Outra importante bandeira defendida pelo movimento diz respeito à qualidade de vida das profissionais do sexo e envolve ações relacionadas, principalmente, à questões como saúde sexual e reprodutiva e prevenção ao HIV/Aids. Uma das iniciativas nesse sentido é a campanha nacional “Sem vergonha garota. Você tem profissão”, realizada pelo Programa Nacional de DST/Aids do Ministério da Saúde. As ações da campanha envolvem a divulgação de orientações sobre sexo seguro e prevenção ao HIV, além da distribuição de materiais de comunicação, como cartilhas, adesivos e spots para rádio.

### **Vítimas da violência**

Vale destacar nesse contexto que uma das principais violações aos direitos das trabalhadoras do sexo é a violência física. O fato de muitas vezes trabalharem na rua ou atenderem a pessoas desconhecidas acaba tornando essas profissionais muito mais vulneráveis. Além disso, um agravante nesse cenário é o fato da Polícia – que deveria ser o órgão responsável por garantir a integridade física das mulheres – figurar, muitas vezes, como agente da violência.

“O fato de a prostituição ainda hoje ser considerada um mal e as prostitutas serem percebidas como mulheres más faz com que, muitas vezes, as mulheres não sejam tratadas pela polícia com o devido respeito”, afirma a professora do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB), Marlene Teixeira, que em 2003 realizou um estudo para sua tese de mestrado sobre a atuação da Polícia do Distrito Federal no âmbito da prostituição feminina.

### **BOICOTE A JOGO VIOLENTO**

A organização que defende os direitos dos “trabalhadores do sexo” nos Estados Unidos – o *Sex Workers Outreach Project* (SWOP) – lançou um apelo em sua página eletrônica para que os norte-americanos boicotem o jogo de videogame *Grand Theft Auto* (GTA). Processado por trazer cenas de sexo e violência, o jogo concede pontos extras ao jogador que violentar ou assassinar prostitutas.

No estudo, Marilene revela que a relação entre as profissionais do sexo e os policiais é marcada por contradições. Segundo a especialista, ora os policiais assumem uma postura de cooperação, ora de conflito: quando defendem as mulheres do freguês violento eles são protetores; ao estabelecer relações de “amizade”, podem assumir o papel de cliente, e, às vezes, também quando realizam “batidas” de surpresa e protagonizam situações de violência se transformam em fonte de temor para as mulheres.

Nesse contexto, a pesquisadora entende que as políticas públicas devam ser orientadas no sentido da descriminalização do comércio do sexo. “Penso que essa questão deveria ser tratada na perspectiva de garantir a cidadania das mulheres prostitutas, envolvendo de modo integrado as áreas da saúde, do trabalho e da justiça e não sob o enfoque da regulamentação ou repressão pura e simplesmente”, defende.

### **Invisibilidade social**

Para reverter o quadro de discriminação enfrentado pelas profissionais do sexo, várias iniciativas vêm sendo empreendidas no âmbito da sociedade civil. Uma das preocupações dos movimentos que defendem os direitos desse segmento é o fato de que, de maneira geral, as prostitutas não são reconhecidas socialmente.

Pensando nisso, a ONG carioca Davida lançou, em dezembro de 2005, a grife de moda Daspu, que vende roupas inspiradas no universo da prostituição. A iniciativa teve uma grande repercussão na mídia nacional e contribuiu para ampliar a visibilidade das prostitutas, assim como de suas bandeiras. “A visibilidade que tem a marca é a principal fortaleza desse trabalho. Não se imaginava que a Daspu teria toda essa projeção no mercado. Ainda que as pessoas não associem a ONG Davida à iniciativa, o nome da grife é sempre associado às prostitutas, o que dá visibilidade ao tema. Outra fortaleza é essa forma leve e bem humorada que encontramos de denunciar o preconceito. Eu acredito que isso dá mais força para o movimento”, afirma o secretário-executivo adjunto da ONG, Flávio Lenz.

Segundo Flávio, um dos principais resultados alcançados pelo trabalho está relacionado à promoção da auto-estima das profissionais envolvidas, já que elas participam de todas as etapas do processo, ajudando desde o momento de criação das peças até o desfile dos lançamentos. “A Daspu consegue trabalhar a auto-estima desse grupo estigmatizado fazendo com que as prostitutas mostrem a cara, assumam a profissão. Além disso promove a integração social na medida em que conseguimos receber muitas adesões de profissionais de outras áreas. Essa mistura traz para as profissionais do sexo essa sensação de igualdade”, analisa.

## ARTIGO

**A percepção dos excluídos: dificuldades de apreensão**

POR RAILSSA PELUTI ALENCAR\*

**A**o expor a problemática do uso de recursos orçamentários para finalidades sociais, um jovem consultor do Banco Mundial contou a uma pequena platéia uma história sobre os elementos envolvidos na decisão de salvar uma “vida estatística” ou uma vida específica. Dizia ele que a vida perdida de uma única criança representada em um índice de mortalidade infantil pouco teria a acrescentar à decisão de uma autoridade – uma vez que é numericamente desprezível. Por outro lado, a vida em perigo de um soldado americano mobilizaria por parte das Forças Armadas quantos recursos fossem necessários para seu resgate, bastando para isso que fosse conhecido seu nome.

Não menos parecida é a questão da pobreza: sabemos que no Brasil aproximadamente 57 milhões de pessoas, segundo estudo de 2000 do Ipea, vivem abaixo dos níveis estabelecidos como mínimos para se ter certa dignidade material. No entanto, pouco sabemos sobre quem são, o que fazem, como vivem e porque se encontram nessa situação. Enquanto isso, moradores de rua, de favelas e loteamentos clandes-

tinios enfileiram a longa lista de espera pelas estatísticas que decidirão se são suficientemente pobres ou não para serem alvo de determinada política pública.

**Pobreza multifacetada**

Nessa tarefa, não basta apenas decidir o conteúdo da política pública ideal. É necessário definir, para formular políticas públicas eficazes, o que se quer dizer quando se fala em pobreza. E definir esse conceito passa não somente pela perspectiva que decisores e formadores de opinião têm da pobreza, mas também por como essa população se vê, como é vista pela sociedade como um todo e, em especial, como é percebida institucionalmente pelas atuais políticas públicas.

Um foco interessante para esse exercício seria o da moradia e desabrigo. Veja-se o problema do extrato que, talvez, esteja nas condições mais precárias, os moradores de rua. No Brasil, após a comoção nacional pelos homicídios e ataques praticados contra a população de rua no centro de São Paulo, um censo realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, registrou

## ARTIGO

em 2004 a existência de 26.615 moradores de rua para 53 municípios, excluídos Rio de Janeiro e Manaus. Na cidade do Rio de Janeiro eles são estimados em 3.545<sup>1</sup>; em São Paulo, em 8.706<sup>2</sup>. Números muitos escassos diante dos 57 milhões de pobres dos quais fazem parte. No entanto, uma vez que são comparativamente tão poucos, se encontram nas piores posições na sociedade e são alvo de freqüentes esforços de organizações, por que não têm seus problemas resolvidos?

O fato é que a pobreza apresenta muitas facetas, várias delas inacessíveis mesmo a um olhar atento e preocupado. Uma pesquisa realizada em 1989 pelo jornal *The New York Times* e pela rede CBS News, nos Estados Unidos, revelou que 87% da população americana atribuía o desabrigo, pelo menos em parte, à falta de disposição dos moradores de rua para o trabalho. Para 90% dos americanos, o problema resultava, em parte, do uso de álcool e drogas<sup>3</sup>. No entanto, essas pessoas estão excluídas de toda e qualquer cidadania, uma vez que sequer possuem endereço ou forma de contato para candidatar-se a um emprego que possibilite deixarem essa situação.

**Baixa auto-estima**

Ao se encontrarem em situação de desabrigo, vêm-se na preocupação incessante com questões como o lugar

onde irão pernoitar, a procura por uma refeição ou simplesmente a apreensão sobre como será o próximo dia. Ou seja, o foco na situação cotidiana acaba por tornar distante o passado em que não freqüentavam as ruas e o futuro desejável de sair delas<sup>4</sup>. Assim, essas pessoas vão vivendo o seu dia-a-dia, encontram novos usos para materiais tidos como lixo, com os quais constroem seus abrigos temporários<sup>5</sup>; seus laços familiares e de amizade ficam mais escassos ou praticamente inexistentes; e, quando não são olhados com asco por sua situação física, o são com receio, o que tende a minar-lhes sua auto-imagem.

Como sublinham os sociólogos David Snow, da Universidade do Arizona e Leon Andersen, da Universidade de Ohio, em estudo sobre o povo da rua: “De um ponto de vista sociológico, ser morador de rua é, entre outras coisas, ser o detentor de um papel básico ou de um status. (...) Papéis básicos ou status são em geral altamente visíveis, relevantes para a interação na maioria das situações e são em geral repositórios de valor moral e dignidade. Dignidade e valor moral, então, não são primordialmente características individuais, mas, ao contrário, brotam dos papéis que desempenhamos”.

Um exemplo recente da dificuldade a ser superada por formuladores de políticas públicas pode ser encontrado no singular experimento do psicólogo

**A percepção dos excluídos: dificuldades de apreensão**

Fernando Braga da Costa. Ele produziu uma tese de mestrado sobre a invisibilidade pública, baseado na experiência de vestir-se e trabalhar como um gari. Apesar de popular entre seus colegas e professores na USP, constatou que além de não ser reconhecido por ele, tornou-se alvo de indiferença e até mesmo de rejeição ao circular pelos corredores da universidade trajando o uniforme de varredor. Ao permanecer por cinco anos nessa situação, ele também concluiu que as percepções são condicionadas pelas funções sociais: quem não está bem posicionado sob esse critério, acaba se tornando invisível aos olhos dos demais. O caso de moradores de rua não é diferente. Aliás, o fato de sequer ocuparem uma função social torna sua condição consideravelmente pior do que a de garis.

**“Vadiagem”, prisão e força**

As políticas públicas voltadas para esses cidadãos sem direitos são ainda mais diversificadas. Durante a Idade Média na Europa, havia uma tendência de se idealizar a pobreza, refletida no credo de São Francisco de Assis. Mas as tradições populares que enfatizavam a importância de se oferecer hospitalidade aos itinerantes necessitados deram progressivamente lugar a políticas de repressão à “vadiagem”. Na Inglaterra, sobretudo após a

Peste Negra e a industrialização, a resposta ao crescimento da “vadiagem” foram punições duras, como caçadas humanas militares para recolher moradores de rua. Na prisão, eram submetidos ao tronco, ao açoite e à forca. Uma lei de 1572 determinava que “todos os vagabundos fossem chicoteados e queimados através da cartilagem da orelha direita com um ferro quente de uma povelgada de diâmetro”<sup>6</sup>. A Lei dos Pobres elisabetana veio em seguida para aliviar a pobreza e suprimir a “vadiagem”, fornecendo aos pobres sentença de exílio para as colônias<sup>7</sup>.

Infelizmente, não há um estudo que resgate o histórico de políticas públicas voltadas para os pobres no Brasil. Hoje, para os moradores de rua, o panorama é caracterizado por ações implementadas pelo Terceiro Setor com apoio governamental. Entidades filantrópicas, Médicos sem Fronteiras, casas de abrigo e restaurantes comunitários mantidos por associações de cunho religioso atuam como podem, sendo muitas vezes amparados pelo financiamento do estado ou do município<sup>8</sup>. Ainda há, portanto, um estudo aprofundado e estratégias de ação por formular com o fim de retirar essas pessoas da situação precária em que se encontram, preservando, ao mesmo tempo, sua liberdade individual.

No final da década de 1990 e início dos anos 2000, passaram, entretanto, a se formar movimentos sociais

## ARTIGO

em torno da questão, dentre os quais se encontra o Movimento Sem-Teto do Centro, em São Paulo, e o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto, ao longo de todo o País. Esses grupos não incluem unicamente a fatia da população moradora de rua, desempregada e andarilha. São majoritariamente compostos por pessoas subempregadas e por famílias que buscam uma reforma urbana e melhores condições de moradia. Ou seja, dedicam-se a uma questão que acaba por atingir toda população abaixo da linha da pobreza.

Também nessa época, o panorama institucional das políticas públicas voltadas para moradores de rua começa, aos poucos, a agregar uma perspectiva nova. Surgiram diversas organizações e programas centrados em torno do fomento a cooperativas de catadores de lixo, atividade que passa a estar associada, em grande medida, a soluções para a população de rua, embora não exclusivamente restrita a ela. Os projetos mais recentes vêm sendo ser balizados por estratégias de mobilização da população alvo e autoridades locais, por meio de fóruns e cooperativas e pela pressão por um marco legal institucional que disponha sobre políticas estaduais de resíduos sólidos.

**Vários perfis**

O contato direto junto a essas organizações do terceiro setor, governo e movimentos sociais em ascendência é capaz de fornecer uma quantidade razoável de informações a respeito de desabrigados e da população segregada socialmente. Porém, certas informações essenciais sobre os moradores de rua somente podem ser obtidas com eles mesmos. Para explorar as causas do desabrigo ou da segregação e, a partir delas, traçar políticas públicas eficazes, é preciso investigar as experiências de vida ou biografias diversificadas, e como determinados fatores explicam sua migração para as ruas. Existem vários perfis de moradores de rua que acarretam em tomar diferentes estratégias na hora de formular políticas públicas. Há os recém chegados a essa realidade, aqueles que vacilam entre uma realidade e outra, os que se acostumaram a viver nas ruas, aqueles que têm dificuldade em se fixar, e aqueles que podem viver anos em um mesmo local, como um viaduto. Há também os condicionantes históricos específicos a cada cidade, estado, região e país, como a escravidão, a subcultura de andarilhos e favelados, ou a cultura geral imbuída na forma como as sociedades vêem o problema da pobreza – se originado nas

## A percepção dos excluídos: dificuldades de apreensão

próprias escolhas dos pobres, se fruto de falta de caridade das classes mais ricas, ou de ação deficiente do Estado<sup>9</sup>. E, adicionalmente, há fatores não quantificáveis que refletem a indiferença, segregação e exclusão que acabam por ter também um papel causal e quantitativo significativo nas estatísticas referentes à pobreza.

Segundo estudo realizado por Deepa Narayan, especialista do Grupo de Pobreza do Banco Mundial<sup>10</sup>, que ouviu os próprios habitantes de periferia, estes não só estão isolados de serviços e oportunidades essenciais, mas também se encontram fortemente estigmatizados pela percepção da sociedade sobre aquela área. Moradores de favela no Rio de Janeiro, por exemplo, reportam que empregadores recusam-se a contratar quem vive nessas áreas que julgam como particularmente pobres ou de histórico violento, forçando essas pessoas a darem endereços falsos.

A compreensão da questão da pobreza e moradia impõe dessa forma, determinações diferentes sobre as políticas públicas. Isto é, se a visão é a de que os pobres são responsáveis pela sua própria situação, dificilmente será formulada uma política afirmativa; por outro lado, se são vistos como vítimas de injustiças, facilmente se tornarão alvo de uma política assistencial. E, enquanto ainda vistos como um grupo homogêneo, os problemas relacionados

à pobreza permanecem. Um dos principais desafios, portanto, é a combater a estigmatização que a sociedade apresenta acerca de grupos como os moradores de rua, de favelas e da periferia em geral, para que deixem de ser encarados somente como estatísticas persistentes e passem também a ser concebidos como pessoas, com diferentes trajetórias e percepções de vida.

\* É mestre em Ciência Política na Universidade de São Paulo e coordenadora do Núcleo de Monitoramento de Mídia e Estatísticas da ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância.

1. Fapesp, 1999 (Agradeço a Luciano Rocco, da Organização de Civil de Ação Social, pelos dados).
2. Schor, Silvia Maria e Rinaldo Artes, *Primeiro censo dos moradores de rua da cidade de São Paulo: procedimentos metodológicos e resultados*, publicado em *Economia Aplicada*, V.5, n.4, 2001.
3. Snow, David e Andersen, Leon – *Down on their luck: a study of homeless street people*. University of California Press, 1992. Ver também tradução para o português: *Desafortunados*. Petrópolis: Vozes, 1998.
4. Snow e Anderson, op.cit. 281.
5. Maria Cecília Loschiavo dos Santos - *Vidas Embrulhadas ou Aspectos do Design no Habitat Informal das Grandes Cidades – São Paulo, Los Angeles e Tóquio*. tese de pós-doutoramento, 2000
6. Snow e Anderson, op. Cit., p.30-2
7. Marshall, T.H., *Cidadania, Classe social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
8. Agradeço a Nelson Costa, chefe de gabinete do Fundo Social do Governo do Estado de São Paulo por essas informações.
9. *New York Time Index*, 1975-1989 in: Snow e Anderson in: Snow, David e Leon Anderson – *Down on their luck: a study of homeless street people*. University of California Press, 1992, p. 325. Ver também tradução para o português: *Desafortunados*. Petrópolis: Vozes, 1998.
10. Narayan et al., *Voices of the Poor - Crying Out for Change*, Oxford University Press, 2000, pp.141-2

## O peso da cultura: uma questão polêmica

A discussão sobre o impacto e a relatividade das diferentes tradições culturais na promoção dos Direitos Humanos está longe de um consenso, mas é um elemento central em nosso debate

Quando se discute o tema dos Direitos Humanos e o aspecto da diversidade, esbarra-se, necessariamente, em um terreno com alto teor de complexidade e controvérsia: o da influência das tradições culturais. Os ataques às Torres Gêmeas em 11 de setembro de 2001 acabaram por expor de maneira planetária um debate tão antigo quanto a própria consolidação do sistema internacional de Direitos Humanos. Haveria diferenças culturais tão intensas que tornariam impossível a tarefa de se falar em Direitos Humanos universais, válidos para todos os indivíduos em todos os cantos do mundo? Os aviões que derrubaram os símbolos do capitalismo ocidental na cidade das Nações Unidas levaram importantes pensadores, como o cientista político norte-americano Samuel Huntington, a ressaltar a tese de que haveria, sim, um choque de civilizações entre o modo de vida do Ocidente e do Oriente – mais especificamente, dos países que vivem sob a égide do Islã.

Historicamente, sempre foram intensos e acalorados os debates em torno de um ponto crucial: seriam os Direitos Humanos uma imposição das democra-

cias ocidentais a todo o globo, independentemente das complexas e gigantescas diferenças que existem entre as variadas culturas que coabitam o planeta? Não há uma resposta pronta para essa questão, que está rodeada de argumentos ideológicos, mas também de elementos concretos que exigem ser analisados. De um lado, falaciosamente passa-se a imagem de que o mundo Islâmico e o continente asiático, em geral, seriam contrários aos preceitos dos Direitos Humanos. De outro, não se pode deixar de considerar que características centrais dessas civilizações, como o tratamento dispensado às mulheres, dificultam a realização de um conjunto expressivo de direitos. Estamos, portanto, diante de uma discussão da maior relevância: qual é o nível de relativismo cultural aceitável dentro do paradigma dos Direitos Humanos?

Trata-se de uma discussão complexa e profunda, cujos contornos principais vamos tentar apresentar aqui. Vale ressaltar que nessa seara a mídia desempenha papel central, até mesmo mais importante do que em outras áreas do debate sobre Direitos Humanos. Isso porque o terreno repleto de variáveis fortemente emocionais, de interesses tanto internacionais quanto de elites locais e de efetivas violações de direitos em nome das especificidades regionais torna o contexto fortemente explosivo. Os meios de comunicação podem, portanto, contextualizar e desmistificar a questão – ou reforçar preconceitos e disputas que em nada colaboram para a agenda dos Direitos Humanos. A imprensa brasileira é caixa de ressonância da atu-

alidade desse tema: 7,5% de todo o material analisado trabalha a questão da cultura, do local, do regional – um dos maiores percentuais já registrados em pesquisas acerca dos assuntos sociais realizadas pela ANDI.

### Debate teórico

Nesse panorama, é possível pensar em Direitos Humanos universais? O antropólogo Claude Lévi-Strauss argumenta em *Raça e História* que os grandes sistemas filosóficos e religiosos da humanidade, sejam eles o Budismo, o Cristianismo, o Islamismo, ou as doutrinas estoíca, kantiana e marxista, se colocaram a favor de uma identidade humana universal. A afirmação de uma pretensa igualdade entre todos os seres humanos, entretanto, segundo o autor, não elimina uma diversidade cultural evidente.

Para Strauss, a idéia de que todos os cidadãos são iguais e de que a fraternidade deve uni-los, independentemente da raça ou da cultura, negligencia o aspecto fundamental da diversidade, fazendo com que nos comportemos como se ela não existisse. Ou seja, poderíamos estar diante de um novo tipo de imperialismo: o cultural. O marco da universalização dos Direitos Humanos, representado pela Declaração Universal, é criticado pelo autor como uma tentativa de supressão da diversidade, numa perspectiva etnocêntrica de olhar o outro sob o seu ponto de vista. Já Samuel Huntington vê a utilização, pela cultura ocidental, da idéia de “civilização universal” como justificativa para a expansão do seu domínio econômico e político sobre as sociedades não-ocidentais.

É importante lembrar que o momento no qual os Direitos Humanos são promovidos em caráter universal é o do pós-guerra e, nessa análise, é fundamental levar em conta o contexto da Guerra Fria. O cenário de polarização do mundo, evidentemente, influenciou esse



Das matérias que mencionaram causas para os problemas na área dos Direitos Humanos, 2% apontavam aquelas de ordem cultural como as mais determinantes, aponta a pesquisa *Mídia e Direitos Humanos*.

debate, colocando, de um lado, os países capitalistas ocidentais, com sua visão sobre a importância dos Direitos Civis e Políticos, e de outro, as nações comunistas, dando ênfase aos Direitos Sociais e Econômicos.

Com o fim da Guerra Fria, entretanto, instala-se no mundo um contexto diferente, marcado por muitas civilizações, sendo necessária a adoção de uma política internacional “multipolar” ou “multicivilizacional”, conforme salienta Huntington. É nesse cenário que ganham mais força argumentos como o do “choque de civilizações” entre Ocidente e Oriente e o que devolve poder à cultura, – os quais não faziam parte das discussões anteriores. As análises mais recentes apontam para a tendência de se respeitar os Direitos Humanos e garantir, concomitantemente, importantes elementos tradicionais, culturais e locais. Conforme salienta o britânico Michael Freeman, professor da Universidade de Essex, no seu livro *Human Rights* (Direitos Humanos), o direito a um julgamento justo é universal, mas a forma como esse julgamento vai se dar é que pode variar.

Nesse sentido, vale sublinhar o caso da União Européia. A proteção comunitária aos Direitos Humanos nessa agremiação de estados nacionais enfrenta importantes dilemas culturais – desde a burocrática necessidade de garantir as documentações nas várias línguas que compõem o bloco até a observação de relevantes diferenças entre as Nações. Assim, a Corte Européia de Direitos Humanos cunhou o conceito de “margem de apreciação” quando está julgando casos de violação, o que sinaliza o respeito à diversidade cultural existente

dentro do bloco e, ao mesmo tempo, a decisão de não ir contra o espírito dos Direitos Humanos.

### Outra visão

Em contraposição a esses argumentos, estão os defensores da rejeição do relativismo cultural no que diz respeito aos Direitos Humanos. A Conferência Mundial sobre os Direitos do Homem de 1993, Convenção de Viena, é um exemplo dessa oposição, pois deixa claro no seu texto que os Estados têm o compromisso de promover o respeito universal, a observância e a proteção dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas.

A declaração também assume particularidades nacionais e regionais, embora reafirme o papel do Estado na garantia de todos os Direitos Humanos. “Todos os Direitos do homem são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional tem de considerar globalmente os Direitos do homem, de forma justa e equitativa e com igual ênfase. Embora se devam ter sempre presente o significado das especificidades nacionais e regionais e os antecedentes históricos, culturais e religiosos, compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas político, econômico e cultural, promover e proteger todos os Direitos do homem e liberdades fundamentais”, diz a Convenção de Viena.

Outra norma jurídica fundamental que discute essas questões culturais é a Cedaw, sobre os direitos das mulheres. A convenção defende que costumes e práticas

não podem se sobrepor aos Direitos Humanos, negando, assim, o argumento do relativismo cultural. Aqui, nos deparamos com uma das variáveis mais delicadas na relação entre a defesa inquestionável dos Direitos Humanos universais e a proteção das tradições culturais. Muitos países ratificaram os tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos com uma série de reservas, alegando justamente a proteção a essas especificidades culturais. Já os críticos dessa corrente argumentam que tais particularidades não passariam de construções das elites locais para legitimar violações contra minorias e grupos específicos, como é o caso das mulheres. Do outro lado, os que defendem o relativismo cultural lançam mão de dois pontos de vista para justificar sua posição: o etnocentrismo (ocidental) dos Direitos Humanos e a concordância dos indivíduos que vivem sob essas culturas em relação àquelas “violações” – na visão ocidental – que estariam sofrendo.

Mas, afinal, o que é certo: impedir que uma mulher tenha seus genitais mutilados ou respeitar a tradição milenar de sua tribo? Rechaçar o sacrifício humano de uma seita ou tolerar a prática religiosa? Para a antropóloga Debora Diniz, da ONG Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero (Anis), o debate sobre os limites da tolerância e o respeito à diversidade cultural é fundamental para a evolução da aplicação dos Direitos Humanos no mundo. No entanto, ainda não há consenso a esse respeito.

Na opinião de Debora, os Direitos Humanos são um discurso, assim como outros que a humanidade criou –

porém, destaca-se como o mais forte deles. Isso porque tem a pretensão de valer para além das diferenças. E a despeito de todo o caráter etnocêntrico e histórico que ele possa ter, esse discurso conseguiu criar um conteúdo que perpassa todas as culturas. A idéia de liberdade, por exemplo, existe em diferentes países. Mesmo que seu significado varie de cultura para cultura.

### **Mutilação genital**

O caso da mutilação genital feminina, tradição em vários países, especialmente nos africanos, é um bom exemplo da dicotomia entre Direitos Humanos e diversidade cultural. Na Etiópia, por exemplo, 98% das mulheres são mutiladas. A Organização Mundial de Saúde estima que cerca de 135 milhões de mulheres em todo o mundo já sofreram esse tipo de cirurgia.

“Aqueles que acreditam que os Direitos Humanos são etnocêntricos questionam a legitimidade da interferência na cultura desses povos”, esclarece Debora Diniz. No entender da especialista, porém, esse tipo de crítica utiliza a diversidade como justificativa para toda e qualquer prática. “Como não existe um tribunal que vá além das construções humanas – as leis foram criadas pela humanidade –, afirma-se que não há como julgar a diferença. Eu diria que essa afirmação é um erro”, afirma. “Eu não quero viver num mundo com escravidão, com mulheres mutiladas. O pressuposto dessas práticas é de opressão, de desigualdade. No caso específico da mutilação genital, pressupõe-se o controle da sexualidade feminina”, argumenta Debora.

O discurso dos Direitos Humanos, destaca a especialista, oferece instrumentos e mecanismos para assinalar que é necessário impor limites à diversidade quando ela oprime e desrespeita princípios igualmente fundamentais, como o da igualdade. Segundo Silvia Pimentel, vice-presidente do Comitê Cedaw, a Convenção deixa muito claro, no seu artigo quinto, que trata especificamente dos padrões culturais, que é preciso respeitar a integridade física e moral das mulheres. De acordo com o texto da Convenção, “os estados-parte tomarão todas as medidas apropriadas para modificar os padrões sócio-culturais de condutas de homens e mulheres com vistas a alcançar a eliminação de preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na idéia de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres”.

### **Análise cuidadosa**

No entanto, há que se levar em consideração que para muitas mulheres de diversas populações que praticam a mutilação, ela não representa uma opressão. E isso subsidia a crença de que não deveria ser feita uma interferência. Tal tese, entretanto, é contestada pelos defensores dos Direitos Humanos, que afirmam só haver liberdade na igualdade. “Existe toda uma discussão sobre o universalismo e o relativismo. Existe uma tensão e nós temos que respeitar as culturas diferenciadas. Mas há limites. No que diz respeito a essa igualdade de direitos entre homens e mulheres, nós não abrimos

mão. O conceito de igualdade de direitos entre homens e mulheres é fundamental e está consagrado enquanto norma jurídica pelos artigos 1 e 2 da Convenção Cedaw. Uma tradição que admita práticas nocivas à vida, à saúde e às liberdades e direitos das mulheres, inclusive na área da sexualidade, não são toleradas por nós”, defende Silvia Pimentel. Tal polêmica deve ser, de fato, analisada com extrema cautela. A ausência de garantia de diversas liberdades políticas e civis e até mesmo de Direitos Sociais (a educação, por exemplo) pode limitar – e muito – que as mulheres cujos clitóris foram mutilados tenham condições de fazer, de maneira livre e fundamentada por todas as possibilidades, uma ampla avaliação acerca de sua situação.

Nesse ponto, vale reproduzir uma longa argumentação do pensador indiano Amartya Sen, Prêmio Nobel de Economia, sobre a questão: “Retornamos, mais uma vez, à perspectiva das capacidades: diferentes segmentos da sociedade (e não apenas os socialmente privilegiados) deveriam poder ser ativos nas decisões sobre o que preservar quanto aos costumes e tradições e o que permitir que desapareça. Não existe a obrigação de conservar todo o estilo de vida ultrapassado mesmo a um custo muito alto, porém há a necessidade real – para a justiça social – de que as pessoas possam tomar parte nessas decisões sociais se assim o desejarem. Isso fornece mais uma razão para que se atribua importância a capacidades elementares como ler e escrever (por meio da educação básica), ser bem informado e estar atualizado (graças a meios de comu-

nicação livres) e ter oportunidades realistas de participar livremente (por meio de eleições, plebiscitos e o uso geral dos Direitos Civis). Direitos Humanos no sentido mais amplo estão envolvidos nesse exercício”.

### **A influência da religião**

Outra discussão importante diz respeito às questões religiosas. A organização do Estado quanto a seu caráter religioso pode ser dividida em dois tipos. O Estado laico – que por sua vez manifesta-se como neutro ou pluriconfessional – e o religioso. Essa separação impacta na influência e na visão dos Direitos Humanos.

Os laicos como a França, a Inglaterra e os países nórdicos entendem o Estado como neutro. Isso significa que não há uma supremacia de questões religiosas em relação ao ordenamento jurídico. Quando a França, em 2003, quis proibir o uso do véu mulçumano em escolas, por exemplo, a atitude foi mal interpretada. “Foi como se o país estivesse oprimindo a diversidade religiosa, cometendo uma infração contra a liberdade e a expressão da sua identidade. Mas o que a França estava querendo dizer é que qualquer símbolo ostensivo que demarque a sua condição religiosa é agressivo para um ordenamento que deve ser neutro”, justifica a antropóloga Debora Diniz.

Já os estados laicos pluriconfessionais partem do pressuposto da neutralidade, mas na prática assumem que todos têm uma religião. Não têm como princípio que os cidadãos querem viver em um espaço neutro, que é o espaço público. Este é o caso, por exemplo, dos Estados Unidos e do Brasil. Nesses países, existe o ordenamento jurídico. Por outro lado, no estado religioso, como o mulçumano, não há verdade maior que a religião. O discurso dos Direitos Humanos perde força, portanto, pois as leis e o ordenamento são completamente diferentes. Para esses países, a religião está acima das normas.

### **DIREITOS MESTIÇOS**

Em seu artigo “Tensões da Modernidade”, o sociólogo Boaventura de Sousa Santos aponta a incongruência da universalidade dos Direitos Humanos. “A questão da universalidade é específica da cultura ocidental”, diz. Em sua análise, para os Direitos Humanos operarem de forma contra-hegemônica, garantindo dignidade humana às culturas orientais e ocidentais, deverão ser entendidos como multiculturais. Isso só se alcança pela ampliação do que ele chama de “consciência de incompletude mútua”. Ou seja, assimilar que todas as culturas são incompletas e problemáticas no entendimento do que é a dignidade humana. Boaventura propõe uma “concepção mestiça de Direitos Humanos”, que se estabelece a partir da congruência das percepções locais sobre esses direitos, evitando-se o que o sociólogo chama de “falsos universalismos”.

### A controvérsia do aborto

Na opinião da antropóloga Debora Diniz, no Brasil, uma das questões referentes a Direitos Humanos que encontram entraves na religião é o aborto: “Ele só é um tema polêmico no País porque temos o espaço social público recheado de religiões. Se fôssemos um Estado de confessionalidade neutra, não haveria controvérsias. Uma vez que a decisão do aborto é uma questão de esfera privada e, em grande parte, de convicções religiosas, o Estado, como representante da neutralidade, não teria dúvidas em se posicionar favoravelmente à questão”.

A moralidade em torno do aborto e o Código Penal brasileiro sofrem grande influência da religiosidade, compartilhada tanto pelos tomadores de decisão quanto pela sociedade de maneira geral. Então, muito embora as mulheres façam aborto clandestina e cotidianamente – e decidam sobre seu planejamento reprodutivo –, acredita-se que reconhecer isso como um direito é aceitar uma ameaça à vida e à dignidade.

Ou seja, o direito fundamental à vida é interpretado a partir de preceitos religiosos. A discussão a respeito da legislação sobre o aborto por anencefalia fetal mostra isso. Apela-se ao direito à vida para justificar a sua não legalização. As autorizações e liminares autorizando ou não o aborto em função da síndrome evidenciam o quanto essa concepção está arraigada na cultura brasileira. Debora estudou cerca de 500 documentos desse tipo nos últimos 15 anos e constatou que o *Evangelium Vitae*, encíclica do Vaticano, era muito mais mencionado do que os Direitos Humanos.

Ela pôde observar ainda um outro aspecto: os argumentos e decisões de promotores e juízes, em sua grande maioria, não tinham caráter técnico, mas se sustentavam em observações sobre o sentido da vida, da morte e da pessoa humana. O juiz Roberto Bacelar, vice-presidente da Associação de Magistrados Brasileiros (AMB), diz que as menções aos documentos do Vaticano acontecem por conta da ausência de leis que definam o assunto. “Quando não há uma definição na norma, nem mesmo em tratados ou convenções internacionais, o juiz vai buscar sua fundamentação em algum lugar”, justifica, explicando que o magistrado tende a usar, nessas situações, argumentos baseados na sua própria formação, nos costumes e em seus valores, na analogia e nos princípios.

### Olhar dialético

No plano internacional, constata-se que as questões religiosas, sobretudo a dicotomia entre os valores ocidentais e os orientais, estão também por trás dos grandes embates em torno da relação dos Direitos Humanos com os aspectos culturais. Mais uma vez, vale retomar o ponto central da discussão traçada por Amartya Sen: “A valorização da liberdade não está limitada a uma só cultura, e as tradições ocidentais não são as únicas que nos preparam para uma abordagem do pensamento social baseada na liberdade”. Cabe lembrar que os problemas “culturais” não se localizam apenas no Oriente. Se parte do mundo islâmico sustenta a amputação da mão como punição para crimes contra o patrimônio, não é

menos grave que diversos estados dos Estados Unidos ainda mantenham a pena capital.

O autor demonstra que existe muita falta de rigor no uso de termos como “cultura ocidental” ou “valores asiáticos”, o que faz com que sejam criados estereótipos que não contribuem para a compreensão do tema.

Sen discorre principalmente sobre esta noção de “valores asiáticos”, que foi introduzida na Declaração de Bangkok de 1993, quando alguns governos da região (em sua maioria autoritários) argumentaram a favor da existência de valores específicos, historicamente determinados – os quais levariam os Direitos Humanos e a democracia aplicados no Oriente a apresentar características distintas das presentes no Ocidente.

Para o economista indiano, nossa compreensão da presença da diversidade tende a ser um tanto prejudicada por um constante bombardeio de generalizações excessivamente simplificadas sobre a “civilização ocidental”, os “valores asiáticos”, as “culturas africanas”, por exemplo. “Muitas dessas interpretações da história e da civilização não só são intelectualmente superficiais, como também agravam as tendências divisoras do mundo que vivemos”.

A noção de “valores asiáticos”, nesse sentido, seria uma simplificação de um contexto bastante amplo, colocando no mesmo barco culturas muito diferentes, como budistas, islâmicos, confucionistas e outros.

Mas o argumento essencial de Sen passa pela desconstrução da idéia de que há uma cultura autoritária que permearia estes “valores asiáticos”. Segundo o

autor, as origens teóricas das liberdades individuais presentes nas modernas declarações de direitos podem ser encontradas em diversos autores e correntes espirituais/filosóficas da região, que, no entanto, são pouco conhecidos no Ocidente. Sen cita alguns exemplos para embasar a sua tese, como o budismo, religião que incentiva a tolerância; as idéias de base igualitária do imperador indiano Ashoka já no século III a.C. e o comportamento dos imperadores turcos, mais tolerantes que seus contemporâneos europeus. O autor nega, portanto, uma distinção que vincula, necessariamente, o Ocidente às liberdades e o Oriente ao autoritarismo.

O próprio islamismo, identificado com uma imagem fundamentalista, é prejudicado por essa redução. “Em razão da experiência das batalhas políticas contemporâneas, especialmente no Oriente Médio, a civilização islâmica com frequência é descrita como fundamentalmente intolerante e hostil à liberdade individual. Mas a presença de diversidade e variedade dentro de uma tradição também se aplica, em grande medida, ao Islã”, sublinha o Prêmio Nobel de Economia.

Se o relativismo cultural é perigoso e pode justificar e legitimar inaceitáveis violações dos Direitos Humanos, a condenação generalizada e pouco fundamentada do mundo não ocidental desinforma e prejudica o debate. Adotar, portanto, um olhar mais amplo sobre tais questões é essencial para o aprofundamento das discussões e, conseqüentemente, para a promoção dos Direitos Humanos universais. ✨

## ARTIGO

**Direitos Humanos e liberdade, um desafio complexo**

POR DEBORA DINIZ\*

**H**á quem considere os Direitos Humanos uma ficção ocidental. A resistência à pretensão de validade universal de valores como a dignidade ou a liberdade seria justificada por esses princípios estarem assentados em uma tradição histórica, filosófica e cultural muito particular. Uma suspeita relativista recai sobre os Direitos Humanos e cresce a dúvida sobre seu poder simbólico de mediação e intervenção em conflitos morais.

Essa suspeita é uma falácia relativista. Abandonar a cultura dos Direitos Humanos como recurso legítimo de mediação dos conflitos morais é apostar no princípio niilista do tudo vale. No campo da diversidade humana e da convivência pacífica na diversidade, nem toda crença ou comportamento merece igual consideração e respeito. Uma cultura que mutila suas mulheres, por exemplo, é uma sociedade que oprime e tortura. Não importa se as razões são culturais ou políticas. A opressão é um grave crime moral, pois restringe o exercício da liberdade. Mas o que fazer quando as pessoas que-

rem ser livres para serem torturadas? O que fazer quando as mulheres escolhem mutilar a si mesmas e a suas filhas?

Esse é o paradoxo envolvido na supremacia da liberdade. Os Direitos Humanos são uma narrativa política e ética cujos princípios fundamentais são a liberdade, a igualdade, a dignidade e o direito à vida e a estar livre de tortura. Não há como defender a liberdade sem considerar os outros princípios. Em contextos de desigualdade, em que as mulheres são subordinadas aos homens, não é suficiente apelar ao princípio da liberdade para justificar práticas opressoras contra as mulheres. Em um contexto de extrema desigualdade de gênero, a voz das mulheres confunde-se com a voz da opressão cultural que justifica a tortura do corpo feminino.

**Desvantagem social**

O primeiro desafio é assumir que não há conflito entre os dois princípios: igualdade e liberdade fazem parte de um mesmo ideal político e ético de sociedade justa. Isso não é ignorar que em situa-

**Direitos Humanos e liberdade, um desafio complexo**

ções de desigualdade social e política, os que sofrem opressão têm suas escolhas alienadas pela experiência da desvantagem social. Mulheres, crianças, idoso, deficientes são alguns dos personagens vulneráveis que, em diferentes sociedades, experimentam a opressão, a exclusão e as consequências da desigualdade.

O resultado desse confronto com o paradoxo da liberdade é duplo. Por um lado, nos obriga a reconhecer que os princípios dos Direitos Humanos são mutuamente dependentes. A liberdade pressupõe a igualdade. Liberdade em contextos de opressão pode significar a manutenção da desigualdade e o abandono das pessoas a quem a cultura dos Direitos Humanos poderia proteger. Por outro lado, o paradoxo nos força a enfrentar o delicado tema de que há escolhas melhores que outras. É possível julgar culturas, crenças, religiões e práticas políticas. É possível qualificá-las como certas ou erradas e, mais do que isso, intervir em nome do caráter inalienável e universal dos Direitos Humanos.

Em tempos de fundamentalismo religioso e novas descobertas no campo da biotecnologia, temas como a liberdade de crença e a liberdade

científica forçarão a cultura dos Direitos Humanos a ampliar seus limites de atuação. Em que medida a clonagem de seres humanos deve ser considerada um progresso científico ou uma ameaça a valores humanistas, como a dignidade da pessoa humana? Como entender a tênue fronteira entre liberdade de crença e laicidade do Estado? Ao contrário do que defendem os cééticos relativistas, os novos desafios religiosos e científicos fortalecerão a cultura dos Direitos Humanos como o melhor discurso ético e político já estabelecido entre os povos para enfrentar e mediar nossa diversidade moral.

*\* Antropóloga, professora da Universidade de Brasília (UnB) e pesquisadora do Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero (Anis).*

# Comportamento editorial

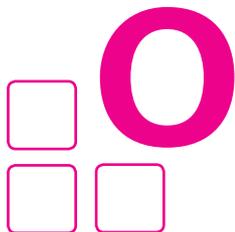
**Conforme vimos ao longo dos capítulos anteriores, apesar de a questão dos Direitos**

Humanos haver conquistado espaço nobre nos jornais brasileiros, ainda há muito o que avançar. A pesquisa realizada pela ANDI, com o apoio da SEDH e Unesco, mostra que o tema é tratado de forma genérica e desbalanceada. ✳ Quase sempre, não há preocupação da imprensa em conceituar os Direitos Humanos ou mesmo tratá-los em perspectiva histórica. A relação entre Direitos Humanos e os processos de desenvolvimento também é negligenciada pela cobertura, que privilegia os Direitos Cívicos e Políticos ou as liberdades individuais. ✳ A abordagem desequilibrada em relação aos

**Em relação a outras pesquisas conduzidas pela ANDI, a cobertura de Direitos Humanos apresenta progressos. Os desafios, no entanto, ainda são imensos. Ampliar o enfoque e incluir novos atores e questões na pauta estão entre eles**



Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pode indicar uma postura ao mesmo tempo conservadora e descolada da realidade de países como o Brasil, nos quais a liberdade está mais consolidada do que a igualdade. ✨ As implicações desse tipo de cobertura são graves. Aquilo que é visto como um direito inalienável do indivíduo passa a ser debatido e cobrado sob uma perspectiva mais consistente e perene. O outro lado da moeda também é verdadeiro. Grandes áreas que são entendidas como ações benéficas do Estado, mas não como direitos do indivíduo, ainda não conseguem se desvincular de uma cultura do favor, do compadrio e do clientelismo. O grande desafio das redações hoje é colocar em pauta uma perspectiva mais abrangente – e contextualizada – de Direitos Humanos. ✨



## **s temas tratados ao longo da presente publicação evidenciam a com-**

plexidade que os diferentes aspectos relacionados à promoção e à garantia dos Direitos Humanos representa para o trabalho da imprensa. Trata-se de um assunto multifacetado, cujos contornos estão presentes de diversas formas no cotidiano da sociedade. Não resta dúvida de que os meios noticiosos do País vêm dando uma importante contribuição a esse debate nos últimos anos: menções ao conceito já são recorrentes nas páginas dos jornais brasileiros.

Com base em uma amostra de 1.315 matérias publicadas em 2004 por 57 jornais de todo o País, a pesquisa conduzida pela ANDI constatou que a expressão *Direitos Humanos* é amplamente empregada mesmo quando não se está propondo, de fato, uma discussão (ainda que factual) sobre Direitos Humanos ou mesmo sobre direitos em geral. Situação similar ocorre com outros conceitos, como “democracia” e “responsabilidade social empresarial”, também bastante adotados nas sociedades, inclusive pela imprensa. O uso da expressão traz um valor intrínseco à matéria, independentemente do assunto central em questão.

Nesse contexto, 50,8% dos textos analisados mencionam a expressão Direitos Humanos e 80% citam a palavra direitos. Entretanto, somente 0,5% do total traz um conceito explícito de Direitos Humanos, além do que nada menos de 62% das matérias que usam a expressão discorrem sobre Direitos Humanos em geral. Ou seja, de maneira geral, a cobertura não aborda direitos específicos contidos na Declaração e/ou em outros instrumentos legais.

Ao mesmo tempo, 80% dos textos não vão além de uma simples contextualização do material veiculado, sinalizando que o uso da expressão está associado principalmente à divulgação de eventos, entidades ou publicações que trazem o termo em seu título, como no caso de pesquisas, movimentos sociais, órgãos de governo, debates e seminários.

A expressão cidadania, que faz parte da lista de palavras-chave utilizada para definir a amostra analisada, aparece com menor frequência no material veiculado pela imprensa escrita no período em foco: 22,2% dos textos a trazem explicitamente ou apresentam sinônimos muito próximos.

### **Enquadramento: ótica das violações e minorias**

Quase metade dos textos analisados menciona os temas dos direitos de forma genérica (34,9%) ou acidental (11,3%). Perguntas centrais como a razão de se falar em Direitos Humanos ou qual o motivo do tema ter sido incluído na matéria ficam sem resposta. Já na outra metade dos textos – aqueles nos quais é dado um tratamento mais específico para os direitos –, o prisma numericamente mais relevante é o da violação de direitos (13,9%). Também ganha atenção o noticiário sobre populações específicas (12,5%), como idosos, homossexuais e crianças.

A abordagem equivocada do tema Direitos Humanos como “direito de bandidos” é bastante restrita, o que já é um grande

### **ABRANGÊNCIA E NÍVEL DE ABORDAGEM DO ASSUNTO**

Factual	21,8%
Contextual simples	57,1%
Contextual explicativo	6,3%
Avaliativo	11,3%
Propositivo	3,5%

### ENQUADRAMENTO DA MENÇÃO AOS DIREITOS (ESPECÍFICOS OU EM GERAL)

São mencionados genericamente	34,9%
Há concentração na violação dos direitos	13,9%
São discutidos em relação a populações específicas	12,5%
São mencionados acidentalmente	11,3%
Há defesa/elogio da promoção dos direitos	4,8%
São apresentados como qualificadores de políticas e ações	4,3%
Um artigo específico de legislação nacional ou internacional é mencionado	4,1%
É discutida a necessidade de modificação nas estruturas de proteção de direitos	2,2%
Há uma crítica genérica da promoção dos direitos	2,0%
Há contraposição de dois ou mais direitos entre si	0,8%
É discutida uma modificação já efetivada	0,8%
São apresentados como responsáveis pelos índices de violência	0,3%

avanço. Na amostra, apenas cinco textos tinham esse caráter: quatro deles apontavam políticas de Direitos Humanos como responsáveis pelos índices de violência (0,3% da amostra total) e um único propunha uma contraposição entre os direitos de pessoas em conflito com a lei e “o direito das pessoas de bem”.

Por outro lado, perspectivas importantes, como as de promoção de direitos (4,8%) ou a compreensão de que os mesmos são relevantes qualificadores das políticas públicas (4,3%) aparecem em menor medida, reduzindo o escopo da cobertura jornalística.

Segundo os colaboradores que analisaram a pesquisa coordenada pela ANDI (*veja a relação completa na página 364*), a mídia tem dificuldade em compreender a importância da relação entre Direitos Humanos, cidadania e políticas públicas. Deficiência que, de acordo com eles, tem sérias implicações: fragiliza o Estado democrático e enfraquece o protagonismo social na conquista e na preservação de direitos.

### Espaço nobre

Ao contrário da tendência verificada em grande parte das investigações conduzidas anteriormente pela ANDI, a análise *Mídia e Direitos Humanos* aponta que os jornais cedem espaços nobres para a discussão do tema: 25% da cobertura é composta de material opinativo.

Por um lado, tal comportamento denota a relevância que a direção dos jornais confere ao tema. Artigos, colunas e editoriais ocupam um espaço privilegiado e tendem a trazer uma perspectiva mais analítica, geralmente baseada na visão de seu autor.

Por outro lado, é importante considerar que o debate sobre os Direitos Humanos precisa ser ampliado também a partir de uma cobertura mais centrada na investigação, na avaliação pormenorizada de políticas públicas, na denúncia e na busca de soluções mais amplas. A questão a ser analisada nesse contexto passa a ser, portanto, o equilíbrio (ou a sua falta) entre as matérias jornalísticas e o conteúdo opinativo (colunas de opinião, artigos assinados e editoriais).

Não por acaso, quando olhamos como se dá a inclusão do tema na pauta da mídia destaca-se, sobretudo, a influência do material opinativo assinado (20,2%). Em seguida estão as demandas e ações dos governos (18,1%) e a repercussão de eventos (8,4%). Já as matérias incluídas na pauta a partir de denúncias (2,7%) e as de maior densidade investigativa (2,6%) são bem menos frequentes.

### Quem a imprensa ouve

Os poderes constituídos dominam significativamente as fontes primárias localizadas nos textos: representam 36,5% de todo o material da amostra, número que cresce para 51% se retiramos aqueles nos quais não foi possível identificar a fonte consultada (28,5%). As organizações da sociedade civil são a segunda fonte isolada mais ouvida (9,2%). Conselhos (1,9%) e as populações (3%) têm presença bastante reduzida. É importante ter em mente ainda que 28,5% dos textos não trazem fontes claramente identificadas, o que reforça a presença de notícias que valorizaram em menor medida a investigação e o aprofundamento.

Ainda que 36,7% do material traga mais de uma fonte, é em apenas 11% dos casos que verifica-se a apresentação de opi-

### DIREITO ACHADO NA RUA

A contribuição da imprensa à promoção dos Direitos Humanos ganha ainda maior força quando passa a contar com iniciativas mais sistemáticas de inserção do tema na cobertura. Um bom exemplo nesse sentido é a coluna “Direito achado na rua”, publicada semanalmente, desde abril de 2005, pelo jornal *Tribuna do Brasil*, em parceria com a Universidade de Brasília (UnB). A coluna traz informações relevantes sobre aspectos relacionados aos direitos, procurando orientar os leitores sobre seus aspectos práticos. “O direito faz parte da vida das pessoas e não deve ser uma discussão teórica presente somente nos livros”, analisa o professor José Geraldo de Souza Júnior, coordenador do projeto. A iniciativa envolve a participação dos alunos do curso de Direito que participam do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da UnB. Os conteúdos publicados são definidos a partir do atendimento que o Núcleo oferece à comunidade e das dúvidas levantadas pelos próprios leitores. De acordo com José Geraldo, além dos benefícios para a comunidade, o espaço permitiu aos estudantes envolvidos um olhar mais próximo das questões que afetam o dia-a-dia da sociedade. Em reconhecimento aos resultados alcançados, a coluna recebeu, em 2006, a condecoração Comenda da Ordem do Mérito Judiciário do Trabalho, oferecida pelo Tribunal Superior do Trabalho

#### TIPO DE TEXTO

Matérias	74,4%
Artigos assinados	12,5%
Colunas ou notas de colunas assinadas	6,8%
Editoriais	4,6%
Entrevistas	1,6%

niões divergentes. O dado, ainda que representando um índice mais elevado do que o verificado em outras pesquisas conduzidas pela ANDI, denota uma situação preocupante. A proteção, promoção e combate à violação dos Direitos Humanos são atividades que trazem consigo debates e ações não consensuais no seio da sociedade, entre os especialistas, os formadores de opinião e, logo, entre os

agentes políticos. Não raro, há, de fato, conflitos instalados. Como discutir, por exemplo, o direito do acesso à terra, sem colocar as posições conflituosas, por exemplo, dos latifundiários e do MST? Logo, sobretudo na cobertura de Direitos Humanos, o preceito elementar do jornalismo de apresentar as diversas opiniões relativas aos temas em destaque é ainda mais premente.

### PRINCIPAL FONTE DE INFORMAÇÃO OUVIDA

Poder Executivo	24,1%	Líderes comunitários	0,3%	População com direitos violados	2,5%
Executivo Federal (outros)	8,9%	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)	0,1%	População com direitos promovidos	0,5%
SEDH	4,6%	Outros poderes do Estado	12,4%	Organismos internacionais	3,0%
Executivo Estadual	4,0%	Judiciário	5,0%	Setor privado	2,5%
Executivo Municipal	3,5%	Legislativo Federal	3,1%	Empresas privadas	1,8%
Polícia (militar ou civil)	1,7%	Ministério Público	2,6%	Empresas estatais	0,2%
Ministério da Justiça	0,6%	Legislativo Estadual ou Distrital	1,0%	Federações estaduais de indústrias e outras	0,5%
Polícia Federal	0,5%	Legislativo Municipal	0,7%	Conselhos	1,9%
Sistema carcerário	0,2%	Universidades e especialistas	3,0%	Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares	1,4%
Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência	0,1%	Especialistas técnicos	2,9%	Outros conselhos	0,5%
Sociedade Civil Organizada e Lideranças	12,9%	Universidade	1,8%	Outros	6,8%
Organizações da Sociedade Civil	9,2%	População	3,0%	Não foi possível identificar as fontes consultadas	28,5%
Associações	2,4%				
Líderes religiosos	0,9%				

## O outro lado do balcão

*Julita Lemgruber, socióloga, é diretora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec), da Universidade Cândido Mendes. Foi diretora do sistema penitenciário do Rio de Janeiro entre 1991 e 1994 e ouvidora de polícia do estado em 1999 e 2000.*

**Nas matérias sobre Direitos Humanos analisadas pela pesquisa sob coordenação da ANDI, as forças policiais são mencionadas como violadoras dos Direitos Humanos de maneira quase unânime. Na sua opinião, por que a imprensa apresenta essa visão?**

A imprensa não está equivocada. Essa é a triste realidade do País e a mídia a reflete. As nossas polícias são, sim, violadoras de Direitos Humanos. E isso aparece com certa constância na mídia porque não é o que se espera das forças policiais. Faz parte do imaginário social a expectativa de que a polícia esteja nas ruas mantendo a lei e a ordem.

Por outro lado, vem sendo construído um imaginário social que vincula a polícia à violência e à corrupção. Isso porque historicamente o País sempre teve uma polícia que nunca esteve perto da cidadania.

**Existem conseqüências sociais e políticas para essa abordagem?**

Isso tem impacto especialmente na própria segurança pública. As pessoas confiam cada vez menos na polícia. No Rio de Janeiro, pesquisas já mostraram que 90% dos roubos, inclusive assaltos à mão armada, não são comunicados à polícia. Isso é o retrato de uma total falta de confiança. E a conseqüência é a ausência de um diagnóstico correto para o estabelecimento de ações efetivas.

As cidades que conseguem envolver a população nas discussões sobre segurança pública, com conselhos comunitários de segurança, por exemplo, têm conseguido mais efetividade no combate à criminalidade.

**A mídia poderia ajudar a reverter essa visão negativa? De quem são as responsabilidades nesse processo?**

Acredito que esse não é um problema só da mídia. A responsabilidade recai, também, sobre a própria polícia. Ela precisa abrir as portas dos batalhões e envolver a comunidade na discussão sobre as políticas de segurança.

Governos federal, estaduais e municipais devem estar sob alerta para a necessidade de desenvolver uma imagem

positiva da polícia e investir nisso. É preciso que as polícias, ao procurarem superar os problemas que contribuem para essa visão negativa, mostrem os esforços que estão empreendendo junto à população.

Recentemente, a Polícia Militar do Rio de Janeiro desenvolveu uma campanha na qual a população poderia opinar e sugerir ações. A iniciativa, chamada “A polícia que nós queremos”, teve impacto na mídia. Além de diversas reportagens em toda a imprensa, houve ainda divulgação da campanha gratuitamente em intervalos comerciais da Rede Globo.

Se os governos e as polícias mostrarem que têm determinação em reverter a realidade dramática da segurança pública atual, aí sim a mídia vai poder contribuir, dando visibilidade às ações.

### Menção a causas e soluções

A menção a causas (37%) e soluções (27%) também não é desprezível, especialmente se considerarmos outras análises já feitas pela ANDI. Entre as causas mais mencionadas estão a própria violação de direitos (25,6%) e as de ordem política (24,1%). Em relação a soluções, merecem destaque os textos que sublinham alterações estruturais e institucionais (10,6%), as perspectivas da educação (7,8%) e a necessidade de capacitação e formação dos agentes do sistema (9%). Entre as causas apresentadas para o atual quadro de violação e promoção de Direitos Humanos, há algumas ausências importantes. Deficiências nas políticas públicas (3,5%), fatores econômicos (3,9%) e a falta de integração das políticas sociais (0,8%) não são considerados pela imprensa como variáveis de peso para compreender o atual cenário dos Direitos Humanos no Brasil.

Também é preocupante o fato de 27,5% dos textos se concentrarem em medidas jurídicas e administrativas como potenciais soluções. Desse modo, é comum a reflexão ser deslocada do campo das políticas públicas concretas para o campo das ações judiciais e burocráticas.

Não por acaso a mídia é uma das cinco grandes áreas de atuação contempladas no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (*leia mais na página 214*). Os veículos de comunicação foram considerados instrumentos indispensáveis ao processo educativo, parceiros essenciais para a promoção dos Direitos Humanos. Cumprir esse papel é uma das grandes pautas da imprensa para os próximos anos.

CAUSAS APRESENTADAS*	
Violação dos Direitos Humanos (racismo, questões éticas etc.)	25,6%
Políticas (corrupção, falta de vontade política, ausência de democracia, etc.)	24,1%
Sociais	11,8%
Econômicas (desemprego, baixo crescimento econômico etc.)	3,9%
Deficiências nas políticas públicas básicas (saúde, educação etc.)	3,5%
Históricas (escravidão, legado histórico)	2,5%
Deficiências ou potencialidades nas capacidades humanas	2,1%
Impunidade	2,1%
Culturais	1,9%
Própria configuração do sistema de Direitos Humanos	1,6%
Demográficas	1,6%
Ideológicas	1,4%
Geográficas e ambientais (seca, desastres naturais, poluição etc.)	1,0%
Falta de integração das políticas sociais	0,8%
Comunitárias	0,4%
Globalização	0,4%
Natureza humana	0,4%
Falta de oportunidades	0,2%
Outras	14,6%

\*Do total de textos, 37% mencionam causas.

SOLUÇÕES APRESENTADAS*	
Medidas jurídicas e administrativas para defesa de direitos	27,5%
Alterações estruturais e institucionais	10,6%
Capacitação e formação dos agentes do sistema	9,0%
Educação em geral	7,8%
Assistenciais	5,9%
Modificação no sistema de direitos, no sentido de melhoramentos	5,0%
Compensatória	4,5%
Aumento das capacidades individuais	3,9%
Luta contra a impunidade	3,6%
Aumento das oportunidades de escolha do indivíduo	2,2%
Aumento do capital social	2,2%
Alteração nas condições materiais de vida (políticas distributivas)	1,7%
Políticas de ação afirmativa	1,7%
Modificação no sistema de direitos, no sentido de retrocesso	1,4%
Assistencialismo	1,1%
Alterações no modelo desenvolvimentista	0,6%
Outras	11,2%

\*Do total de textos, 27% mencionam soluções.

## ARTIGO

**Sociedade e comunicação democráticas**

POR BIA BARBOSA\*

**A** Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966) estabeleceram que toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; direito que inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. Bem antes disso, a liberdade de imprensa já aparecia como um dos pilares da cidadania democrática norte-americana, citada na Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos. A liberdade de expressão e opinião também já era garantida no artigo 11 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e no artigo 7 da versão da Declaração presente na Constituição Francesa, de 1793. Em 1988, o Brasil inclui em sua Constituição um capítulo sobre a Comunicação Social ao abordar os Direitos Sociais. A ação foi resultado da luta pela democratização da comunicação, impulsionada na década de 1970 e que hoje pode ser traduzida no conceito de direito à comunicação.

Tal conceito apareceu pela primeira vez na década de 1960 e foi se cristalizando em debates no âmbito da Unesco. Nos últimos anos, passou a ser referência dos movimentos que atuam no campo da comunicação, configurando-se objetivamente no direito individual e coletivo de que todo ser humano seja produtor de informação, para além de espectador e leitor, e tenha condições de fazer circular estas manifestações, sejam elas opiniões, narrativas ou produções culturais. Portanto, não basta ter liberdade de expressão, nem ter acesso a uma vasta gama de fontes de informações. É preciso atuar contra as diferenças econômicas, sociais e políticas que fazem tão poucos terem condições de serem produtores e difusores de informação.

No contexto das comunicações mediadas, defender o ato de falar e ser ouvido – assim como de escrever e “ser lido”, entre outros – significa olhar este complexo sistema de transmissão e circulação de informações das sociedades contemporâneas de forma a não discriminar e não excluir grupo algum. A busca da não discriminação e o fim da desigual-

dade no acesso ao espaço midiático constituem, portanto, uma visão que inverte o paradigma atual, colocando o foco no interesse público, coletivo, em detrimento dos interesses de poucos.

### **A comunicação como direito**

Defender a comunicação como um Direito Humano é, assim, ir além da liberdade de expressão, um direito individual, e reivindicá-la como um direito coletivo. Ao mesmo tempo, significa não restringi-lo ao direito a uma informação “de qualidade”. Homens e mulheres enxergam a realidade de formas diferentes e nenhum destes olhares pode ser secundarizado. Por isso, não basta apenas disponibilizar informações e garantir sua circulação. Além do direito de ter acesso à informação, é preciso poder produzi-la e veiculá-la em condições mínimas de igualdade em relação às demais informações que circulam pela mídia.

O Direito Humano à comunicação compreende ainda garantias como: instrumentos de controle público dos veículos de comunicação; a expressão da diversidade cultural; a participação popular na formulação, definição e acompanhamento de políticas públicas; o acesso equitativo a tecnologias da infor-

mação e da comunicação; a diversidade e pluralidade de meios e conteúdos; e a existência de um regime equilibrado de gestão do conhecimento, com regras flexíveis de propriedade intelectual.

Afinal, no modo de organização social contemporâneo, as comunicações mediadas assumem papel fundamental nos processos de compreensão do mundo e de como a humanidade se move nele. Seus veículos são o principal espaço de circulação de informação e cultura e alguns dos mais importantes para a referência de valores e formação da opinião pública. Em síntese, a mídia é a grande arena em que os projetos de sociedade são disputados e, se tal fato é incontestável, esta arena deve ser sempre um espaço plural e diverso, nunca apropriado por interesses privados ou de governo.

### **O papel do Estado**

O Estado é responsável pela organização da vida coletiva e a ele cabe garantir as condições para a existência digna dos indivíduos. Neste sentido, falar em realização do Direito Humano à comunicação é também falar em políticas públicas que atendam a esta necessidade, que garantam e efetivem este direito. Ou seja, enquanto houver impeditivos – sejam eles

## ARTIGO

sociais, políticos, econômicos ou técnicos – para a realização plena desse direito, é dever e papel do Estado promover a superação dessas desigualdades. Em vez de leis e políticas voltadas para garantir o monopólio dos meios comerciais e o silêncio da maioria absoluta da população, são necessários processos, normas e políticas para assegurar a voz de todos e todas que desejam ser ouvidos.

O Brasil carece, no entanto, dessa postura ativa do Estado para a efetivação deste direito. Apenas seis redes privadas nacionais de televisão aberta e seus 138 grupos regionais afiliados controlam 667 veículos de comunicação. Seu vasto campo de influência se capilariza por 294 emissoras de televisão VHF que abrangem mais de 90% das emissoras nacionais. Somam-se a elas mais 15 emissoras UHF, 122 emissoras de rádio AM, 184 emissoras FM e 50 jornais diários.<sup>1</sup>

Da mesma forma, não há mecanismos que impeçam o monopólio da audiência de televisão por uma única emissora. Não há uma legislação que responsabilize o Estado brasileiro pelo fortalecimento e viabilização de veículos de pequena circulação/alcance e de caráter público e comunitário. As verbas publicitárias do governo federal con-

tinuam a ser distribuídas tendo como critério os índices de audiência ou circulação, o que reforça a concentração e a tendência à oligopolização.

A análise do cenário das políticas públicas de comunicação no Brasil mostra um quadro regulatório complexo. O Código Brasileiro de Telecomunicações é de 1962, modificado em 1967 durante o período da ditadura militar, e desde então sujeito a fragmentações. Nos últimos anos, surgiram a Lei do Cabo (1995); a Emenda Constitucional nº 8 (1996), que quebra o monopólio estatal das telecomunicações; e a emenda constitucional que permite a participação de 30% do controle acionário das empresas de comunicação (radiodifusão e jornalismo) ao capital estrangeiro.

### A importância da regulamentação

Os principais artigos da Constituição Federal relativos à Comunicação Social, entretanto, permanecem sem regulamentação – entre eles, o que impediria o oligopólio dos meios de comunicação (artigo 220) e o que criaria exigências mínimas de programação para as emissoras de rádio e televisão (artigo 221). A ausência de regulamentação também atinge o artigo 223, que estabelece

o princípio da complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal na radiodifusão, resultando hoje no fato de as emissoras de rádio e televisão serem majoritariamente controladas por empresas privadas.

Paralelamente, rádios comunitárias têm sido perseguidas como criminosas e seu processo de legalização é sujeito a regras limitantes. E, mais recentemente, em virtude da tomada de decisão acerca do padrão de tevê e rádio digitais a ser adotado no país, o governo federal cedeu aos *lobbys* do setor privado e, ignorando as pesquisas nacionais e a possibilidade de desenvolvimento da indústria nacional, abandonou a oportunidade histórica de incluir mais atores na mídia e democratizar as comunicações.

Não é de se estranhar, então, que tal cenário venha contribuindo, mais e mais, para a perpetuação da violação dos demais Direitos Humanos. Reforçando estereótipos, os meios de comunicação reproduzem os preconceitos já existentes na sociedade e os estimulam indiretamente.

Infelizmente, o outro lado desta moeda é que o Brasil também carece, ao mesmo tempo, de um reconhecimento da própria sociedade do direito à

comunicação como um Direito Humano. É na sociedade civil que os diferentes interesses duelam e é neste terreno que os sujeitos de direitos se organizam e reivindicam uma outra sociedade, em que não haja desigualdade e opressão e onde os Direitos Humanos sejam realizados plenamente. Portanto, enquanto não for reivindicado como tal, o direito à comunicação seguirá sendo cotidianamente violado no Brasil.

Um dos maiores desafios na luta por um Estado democrático e para a realização plena de uma sociedade justa, sem opressões, é o resgate do ambiente da mídia como espaço público, desprivatizando-o mediante a inclusão progressiva de todos os atores sociais. Afinal, somente num espaço onde todos e todas tenham voz e acesso aos meios de produção e veiculação de informação, os demais Direitos Humanos poderão ser conhecidos, reconhecidos, protegidos, defendidos, reivindicados e efetivados.

<sup>1</sup>*Epcom – Instituto de Estudos e Pesquisa em Comunicação, 2002.*

*\* Integrante do Interozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, organização civil que luta pela efetivação do direito à comunicação no País. É editora de Direitos Humanos da Agência Carta Maior e pós-graduanda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo (USP).*

**ATORES PRESENTES NOS TEXTOS\***

Poder Executivo	70,0%
Organizações da Sociedade Civil	31,5%
Judiciário	24,1%
Legislativo	21,5%
Setor Privado	18,7%
Autoridades policiais	17,9%
Organismos Internacionais (OIs)	17,2%
Ministério Público	13,8%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH)	11,9%
Advogados	9,9%
Instituições de ensino e pesquisa	7,2%
Conselhos de Direitos Humanos	7,1%
Movimentos populares e sociais	4,4%
Autoridades carcerárias	4,3%
Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares	4,2%
Sindicatos	2,9%
Defensoria Pública	2,4%

\* O somatório dos percentuais não equivale a 100%, pois esse item da pesquisa permite mais de uma marcação por matéria.

**Os avanços**

Em relação a outras investigações conduzidas pela ANDI, há alguns avanços na cobertura da imprensa no caso de Direitos Humanos. Ainda que a menção ao Executivo continue predominante (70%), neste caso o debate incluiu atores que antes praticamente não eram focalizados pelos jornalistas, como o Judiciário (24,1%), o Legislativo (21,5%) e o Ministério Público (13,8%). As baixas presenças ficam por conta dos Conselhos e das Defensorias Públicas, altamente relevantes no Sistema de Garantia de Direitos.

**Os desafios**

A despeito dos progressos, os desafios ainda são imensos. A pesquisa coordenada pela ANDI, SEDH e Unesco aponta que há predomínio dos jornais regionais na dianteira da cobertura. Os cinco jornais de alcance nacional (*Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo*, *Correio Braziliense*, *Globo* e *Jornal do Brasil*) respondem por menos de 13% do material analisado, sendo que o *Correio Braziliense* – mais bem colocado – aparece como responsável por 3% dos textos da amostra. Ou seja, essa é uma pauta que ainda não integra a cobertura de forma decisiva – seja em comparação a outras temáticas, seja quando analisamos o desempenho de veículos considerados nacionais em relação aos veículos de menor porte e/ou recursos mais limitados.

Com isso, o Nordeste surge como a região em que os diários mais publicaram matérias sobre os Direitos Humanos, garantindo a presença de três jornais entre os dez melhores ranqueados – e com destaque para o estado do Ceará. Já as regiões com menos interesse no tema foram Sul e Norte. ✨

## Mídia e direitos: estreitando o diálogo

Que percepção os jornalistas têm sobre Direitos Humanos? Que nível de conhecimento as redações de jornais, rádios e tevês brasileiras acumularam sobre os processos histórico e político que envolvem a disputa em torno deste conceito? Quais os caminhos para construir uma cobertura cotidiana que aborde temas como educação, saúde, saneamento ou moradia a partir de uma perspectiva de direitos?

Ao longo de 10 oficinas realizadas nas redações de alguns dos principais veículos do País, estes e outros questionamentos foram debatidos com repórteres, editores e outros profissionais. A iniciativa, que integra o projeto Mídia e Direitos Humanos, desenvolvido pela ANDI em parceria com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e a Unesco, utilizou como referência para as discussões um texto com os principais resultados da radiografia sobre a cobertura da imprensa brasileira em relação ao tema em 2004. Serviu de estímulo aos debates a constatação de que esta é uma área na qual os jornalistas – assim como a sociedade em geral – ainda padecem de uma visão bastante restrita. Ao mesmo tempo, há o registro de que as redações vêm conseguindo construir, nas últimas décadas, uma série de conquistas e posicionamentos importantes sobre o tema.

A ANDI procurou organizar as oficinas junto a grupos de comunicação diversificados, de forma a alcançar todas as regiões do País. A receptividade à idéia foi extremamente positiva, o que viabilizou a realização de eventos em Brasília (*Correio Braziliense* e Sistema Radiobrás); Rio Grande do Sul (Grupo RBS); São Paulo (*Folha de S. Paulo*); Rio de Janeiro (*O Globo*, CBN e Rede Globo); Bahia (Grupo *A Tarde*); Fortaleza (Sistema Verdes Mares) e Pará (TV e jornal *O Liberal*). Os participantes das oficinas tiveram acesso não só aos principais dados da pesquisa, como também, de forma exclusiva, aos números relativos aos jornais de seus próprios grupos.

Em cada uma das apresentações, a ANDI contou com o apoio de alguns dos maiores especialistas na área de Direitos Humanos no País: Maria Eliane de Menezes, José Geraldo Júnior, Karyna Sposato, Flavia Piovesan, Sílvia Ramos, Helena Singer, João Ricardo Dornelles e Oscar Vilhena. Estes especialistas compartilharam com as redações uma visão histórica e política sobre o conceito Direitos Humanos, em nível nacional e internacional – sempre em participações que aliaram maturidade acadêmica à vivência prática. A troca de experiências entre jornalistas e palestrantes foi extremamente rica e provocou excelentes debates sobre os desafios da imprensa na consolidação de uma cultura de Direitos Humanos no Brasil.

### Questão de “minorias”

De forma geral, as redações reconhecem o fato de que a cobertura, na forma em que se dá hoje, acaba reforçando uma compreensão das políticas públicas como benesses do Estado. A origem desta deficiência está, na maioria das vezes, na precária formação dos profissionais de imprensa, que nos cursos de jornalismo, não costumam ser apresentados aos conteúdos de Direitos Humanos. Uma vez inseridos no mercado de trabalho, também são muito raras as oportunidades de reciclagem oferecidas pelas empresas.

O resultado é que a forma restrita como o tema é tratado na maioria das matérias não propicia a percepção, por parte da sociedade, de que questões como educação, emprego e renda, transportes e saúde, entre outros, pertencem ao universo dos direitos. Isto acaba, de forma indireta, fortalecendo o senso comum de que Direitos Humanos é “coisa de minorias”. Uma pesquisa recente realizada pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec), no Rio de Janeiro, revelou que 82% dos entrevistados acreditavam que os Direitos Humanos favorecem mais aos bandidos que aos cidadãos. Sílvia Ramos, integrante da coordenação do Cesec, aponta aí um paradoxo: “O País vem melhorando gradativamente a sua situação relativa ao respeito dos direitos estabelecidos em convenções internacionais. Por outro lado,

a compreensão destes direitos por parte da sociedade ainda está muito atrasada, como demonstra a pesquisa”. Para ela, entretanto, já é visível um avanço da imprensa brasileira na abordagem da questão. Sílvia cita a abordagem da mídia paulista ao crescimento do número de assassinatos por parte da polícia após os ataques cometidos pelo crime organizado contra policiais, em 2006. “A reação da imprensa foi imediata e a polícia teve que recuar. Este é um comportamento que cinco anos atrás não se esperava ver por parte de jornais e tevês, por exemplo”.

### Diálogo necessário

Mas, ao mesmo tempo que há espaço para uma reflexão das redações, há uma crítica comum à falta de percepção, entre muitas organizações da sociedade civil, de que a comunicação é uma ferramenta estratégica, capaz de contribuir na mobilização da opinião pública e na pressão sobre os gestores públicos. Na avaliação dos jornalistas, há uma visão maniqueísta que norteia muitas vezes esta relação entre mídia e fontes. Sílvia Ramos, do Cesec, aponta uma problema de linguagem e de performance nas organizações que atuam em defesa dos Direitos Humanos. “É preciso adequar o discurso à nova realidade”. Em várias redações, ouve-se que os grupos e ativistas do setor precisam conhecer melhor a lógica da

notícia, se desarmar dos preconceitos e atualizar a sua prática. Nas palavras de um dos participantes das oficinas: “As ONGs atuam ainda muito focadas em um discurso punitivo e pouco fundadas em uma prática propositiva”.

Os jornalistas e especialistas que participaram dos encontros concordam que há ruídos de parte a parte. Todos estão de acordo também que tanto a mídia, como as organizações que atuam com a agenda dos Direitos Humanos podem contribuir no sentido da implementação de uma “cultura de direitos” no País. Por um lado, as redações precisam estar mais atentas para inserir a perspectiva de Direitos Humanos na cobertura diária. Uma abordagem que não está restrita às áreas de Cidades ou Brasil, mas que deve perpassar todas as editorias dos veículos. Já os especialistas e demais personagens que atuam neste campo temático precisam, segundo os debates surgidos nas oficinas, incorporar a compreensão de que a mídia não é uma inimiga, mas um instrumento fundamental de transformação social. Um processo que, apesar de construído com avanços e recuos, encontra claras condições de consolidar-se no contexto atual do País.

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICAÇÃO**

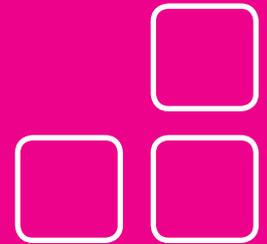
Por reconhecer a central relevância dos complexos e amplos debates envolvendo a mídia e o direito à comunicação – e por considerá-los merecedores de estudo específicos –, a ANDI, em estreita parceria com a Fundação Ford, prepara o lançamento, até o final de 2006, de um novo documento de análise de mídia. Nesse estudo, serão debatidos os principais resultados de uma pesquisa que averiguou como a imprensa cobriu as chamadas Políticas Públicas de Comunicação ao longo dos anos de 2003, 2004 e 2005. Na oportunidade, dedicaremos um olhar mais aprofundado sobre os conceitos, conflitos e características mais importantes desse cenário, que inclui questões como concentração de propriedade, regulação, qualidade do conteúdo e direito à informação.

# Para saber mais

## **Nas páginas seguintes estão listadas**

algumas fontes de informação relacionadas ao universo dos Direitos Humanos. A relação apresentada está longe de abranger a diversidade de atores envolvidos com o tema, mas oferece uma importante referência inicial para orientar o trabalho dos profissionais de comunicação. Além disso, esta seção traz um breve Glossário com os principais conceitos abordados. ✨

Fontes de informação relevantes relacionadas aos Direitos Humanos e uma lista de conceitos e documentos centrais para a compreensão dos debates em torno do tema.



## Índice

### ■ Diretório de fontes | 320

- Organizações | 320
- Especialistas | 339
- Sites | 346
- Comissões legislativas estaduais de Direitos Humanos | 347
- Conselhos estaduais de Direitos Humanos | 351

### ■ Glossário Direitos Humanos | 353

### ■ Referências Bibliográficas | 359

# Diretório de fontes

## ORGANIZAÇÕES

### A

#### **ABGLT – Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua do Comércio, 436, Edifício Lobão Barreto, Térreo, Centro – Maceió (AL), Cep: 57020-200

**Fone:** (82) 3033-0394

**E-mail:** presidencia@abglt.org.br

**Site:** www.abglt.org.br

A ABGLT é a maior rede de gays, lésbicas e transgêneros na América Latina. Sua missão é fortalecer a promoção e a construção de uma sociedade livre e igualitária. Para isso, desenvolve projetos específicos de capacitação em prevenção e assistência em HIV/Aids e trabalha pela defesa e promoção dos Direitos Humanos. A Associação também atua para promover a aprovação de leis e a garantia de orçamento para políticas afirmativas voltadas para esses grupos.

#### **ABMP – Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Boa Vista, 76, 5º andar, Centro – São Paulo (SP), Cep: 01014-000

**Fone:** (11) 3119-9585

**E-mail:** abmp@abmp.org.br

**Site:** www.abmp.org.br

Promove os valores humanos fundamentais e os princípios da proteção integral à infância e juventude nas instituições do Sistema de Justiça e nos organismos e programas de atendimento. Sua ação abrange milhares de magistrados e promotores de Justiça, em todos os municípios brasileiros. A ABMP coordena e opera a Rede de Justiça, que, além de magistrados e promotores, reúne pessoas e instituições atuantes na área da infância e adolescência. No site, a associação oferece uma Biblioteca dos Direitos da Criança, com estatísticas, artigos e legislação sobre o tema.

#### **Abong – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua General Jardim, 660, 7º andar, Vila Buarque – São Paulo (SP), Cep: 01223-010

**Fone/Fax:** (11) 3151-2333 ramal 149

**E-mail:** abongsp@uol.com.br

**Site:** www.abong.org.br

Promove o intercâmbio entre ONGs empenhadas em fortalecer a cidadania e conquistar e expandir os direitos sociais e a democracia. O objetivo da Associação é combater todas as formas de discriminação e ser um instrumento de promoção do desenvolvimento e de superação da pobreza. A entidade publica os *Cadernos Abong*, que abordam temas como igualdade racial, Direitos Humanos e cidadania, entre outros. Além disso, oferece uma base de dados com informações sobre projetos sociais e publicações das ONGs associadas.

## **Abrapia – Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e à Adolescência**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Fonseca Teles, 121, 2º andar, São Cristóvão – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20940-200

**Fone:** (21) 2589-5656

**Fax:** (21) 2580-8057

**E-mail:** [abrapia@abrapia.org.br](mailto:abrapia@abrapia.org.br)

**Site:** [www.abrapia.org.br](http://www.abrapia.org.br)

Dedica-se à promoção e à defesa dos direitos de crianças e adolescentes, capacitando profissionais para atendimento de vítimas de maus-tratos, abuso e exploração sexual. A entidade desenvolve estudos e pesquisas e elabora políticas públicas que favoreçam a causa. É responsável por núcleos do Programa Sentinela, do governo federal, que oferece atendimento psicossocial a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e a seus familiares.

## **ACTIONAID**

**Atuação:** Rio de Janeiro, São Paulo, Paraíba, Pernambuco e Bahia

**Endereço:** Rua Santa Luzia, 651, 17º andar, Centro – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20030-041

**Fone:** (21) 2189-4600

**E-mail:** [actionaid@actionaid.org.br](mailto:actionaid@actionaid.org.br)

**Site:** [www.actionaid.org.br](http://www.actionaid.org.br)

A ActionAid Brasil é uma organização não governamental que tem como missão erradicar a pobreza por meio do trabalho em parceria com as populações pobres e suas organizações, buscando apoiá-las na garantia de seus direitos básicos. Atualmente, desenvolve projetos em áreas urbanas e rurais, além de campanhas de abrangência nacional sobre educação, racismo, comércio e transgênicos. Além de atuar no Brasil, a ActionAid está presente em mais de 35 países, colaborando na produção de conhecimento na área social e na formulação e implementação de políticas públicas, buscando ampliar o debate sobre o combate à pobreza.

## **Acnur – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SHIS QL 24, Conjunto 4, Casa 16, Lago Sul – Brasília (DF), Cep: 71665-025

**Fone:** (61) 3367-4187

**Fax:** (61) 3367-3989

**E-mail:** [brabr@unhcr.org](mailto:brabr@unhcr.org)

**Site:** [www.acnur.org](http://www.acnur.org)

Agência da Organização das Nações Unidas (ONU), o Acnur tem como missão coordenar e conduzir a ação internacional para proteção dos refugiados. No Brasil, o órgão atua em duas frentes principais: colabora com o governo quanto à aplicação da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, e trabalha junto à sociedade civil e refugiados para facilitar seu processo de integração por meio de uma rede nacional de apoio.

## **Amar – Associação de Mães e Amigos da Criança e do Adolescente em Risco**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Pedro Américo, 32, 13º andar, Centro – São Paulo (SP), Cep: 01045-010

**Fone:** (11) 3338-1561

**E-mail:** [amar.ong@gmail.com](mailto:amar.ong@gmail.com)

**Site:** [amar.incubadora.fapesp.br/portal](http://amar.incubadora.fapesp.br/portal)

A AMAR surgiu em 1998 por iniciativa de mães de adolescentes internados em unidades da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem). Seu objetivo é a reintegração social dos adolescentes autores de atos infracionais. Em parceria com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), presta atendimento psicológico a esses adolescentes, faz a mediação institucional e jurídica entre os familiares e os órgãos de interesse, além de promover oficinas com familiares dos internos. AAMAR atua ainda na fiscalização e denúncia de irregularidades cometidas em unidades de internação.

### **Anced – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedecas)**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Barão de Itapetininga, 255/1104 – São Paulo (SP), Cep: 01042-001

**Fone:** (11) 3159-4118

**Fone/Fax:** (11) 3257-0365

**E-mails:** [anced@anced.org.br](mailto:anced@anced.org.br) / [comunicacao@anced.org.br](mailto:comunicacao@anced.org.br)

**Site:** [www.anced.org.br](http://www.anced.org.br)

Atua na defesa dos Direitos Humanos da infância brasileira, com o objetivo de articular e fortalecer a atuação dos Cedecas. A associação integra o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e desenvolve projetos seguindo três linhas estratégicas: mobilização social, proteção jurídico-social e difusão de conhecimentos.

### **ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SDS, Edifício Boulevard Center, Bloco A, Sala 101 – Brasília (DF), Cep: 70391-900

**Fone:** (61) 2102-6508

**Fax:** (61) 2102-6550

**E-mail:** [andi@andi.org.br](mailto:andi@andi.org.br)

**Site:** [www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)

Sua missão é contribuir para a qualificação da informação pública sobre temas relevantes para a promoção e a defesa dos direitos da infância e da adolescência. Para isso, busca estimular o diálogo proativo, profissional e ético entre os atores da sociedade civil organizada e a mídia. Além disso, oferece apoio a veículos dirigidos ao público infantil e juvenil e a jornalistas em geral para melhorar a cobertura ligada à infância e adolescência. Tem um banco de fontes que reúne cerca de 3 mil contatos de organizações e especialistas em educação, gênero, saúde e desenvolvimento infantil, entre outras áreas.

### **Assembléia Espiritual Nacional dos Bahá'í do Brasil**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SHIS, QL 08, Conjunto 2, Casa 15, Lago Sul – Brasília (DF), Cep: 71620-225

**Fone:** (61) 3364-3594

**E-mail:** [secext@bahai.org.br](mailto:secext@bahai.org.br)

**Site:** [www.bahai.org.br](http://www.bahai.org.br)

Promove a cultura da paz e da unidade do gênero humano por meio de atividades educacionais, sociais e espirituais, além de projetos de desenvolvimento econômico e social. No mundo todo, a Comunidade Bahá'í mantém estabelecimentos particulares de ensino baseados em conceitos de unidade, humanidade e cidadania mundial. No Brasil, realiza diversos projetos com populações de baixa renda na periferia de Salvador (BA).

## **C**

### **CDDPH – Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, sala 331, Ministério da Justiça – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fones:** (61) 3429-3918 / 3429-3958

**Fax:** (61) 3226-7772

**E-mail:** [cddph@mj.gov.br](mailto:cddph@mj.gov.br)

**Site:** [www.presidencia.gov.br/sedh](http://www.presidencia.gov.br/sedh)

Órgão colegiado criado em 1964, atua na promoção e defesa dos Direitos Humanos no País. Tem representantes do governo e de setores ligados aos Direitos Humanos. O órgão recebe denúncias e investiga, em conjunto com as autoridades competentes locais, violações de Direitos Humanos de especial gravidade com abrangência nacional, como chacinas, extermínio, assassinatos de pessoas ligadas à defesa dos Direitos Humanos, massacres e abusos praticados por operações das polícias mili-

tares. O Conselho constitui comissões especiais de inquérito e atua por meio de resoluções.

### **CDH – Centro de Direitos Humanos**

**Atuação:** São Paulo

**Endereço:** Rua Araújo, 124, 3º andar, Vila Buarque – São Paulo (SP), Cep: 01220-020

**Fone:** (11) 3120-2890

**E-mail:** cdh@cdh.org.br

**Site:** www.cdh.org.br

Promove pesquisas e intercâmbio entre universidades brasileiras e estrangeiras, além do aprimoramento de políticas públicas e a defesa judicial e extrajudicial de interesses referentes à garantia e à promoção dos Direitos Humanos. Realiza cursos de formação de lideranças comunitárias e prepara jovens para combater violações aos Direitos Humanos. Além disso, capacita estudantes de direito para atuar na advocacia pelos Direitos Humanos, com atividades de formação, pesquisa e extensão universitária.

### **CDHMP – Centro de Direitos Humanos e Memória Popular**

**Atuação:** Rio Grande do Norte

**Endereço:** Rua Vigário Bartolomeu, 635, 6º andar, Salas 606 e 607, Cidade Alta – Natal (RN), Cep: 59023-900

**Fones:** (84) 221-5932 / 201-0242

**E-mail:** cdhmp@dhnet.org.br

**Site:** www.dhnet.org.br/w3/cdhmp

O Centro busca consolidar uma política de segurança pública mais eficaz e democrática. Para isso, há 12 anos atua pela defesa e promoção dos Direitos Humanos nas áreas de cidadania, Justiça e segurança pública. Oferece cursos de formação e capacitação de lideranças populares voltadas para a área do direito, particularmente no que se refere à defesa e promoção da cidadania.

### **Cecria – Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SEPN, Quadra 506, Bloco C, Lojas 21/25 – Brasília (DF), Cep: 70740-503

**Fone:** (61) 3274-6632

**E-mail:** cecria@cecria.org.br

**Site:** www.cecria.org.br

Articula ações governamentais e não-governamentais para a defesa dos direitos da criança, do adolescente e da mulher. O Centro tem um banco de dados sobre exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes no Brasil, material que ajuda a subsidiar políticas sociais e pesquisas relacionadas ao tema. O banco – chamado de Recria – reúne organizações, publicações, pesquisas, projetos e programas na área, além de levantamento sobre os conceitos de violência e de exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes.

### **Cejil – Centro pela Justiça e o Direito Internacional**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** Avenida Marechal Câmara, 350/707, Centro – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20020-080

**Fone:** (21) 2533-1660

**Fax:** (21) 2517-3280

**E-mail:** brasil@cejil.org

**Site:** www.cejil.org

Trabalha para garantir a plena implementação das normas internacionais de Direitos Humanos nos países-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA). É a primeira organização regional a oferecer serviço jurídico gratuito, integrado e especializado de acordo com o sistema interamericano de proteção dos Direitos Humanos.

### **Gemina – Comunicação, Educação e Informação em Gênero**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Álvaro Alvim, 21, 16º andar, Centro – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20031-010

**Fone:** (21) 2262-1704

**Fax:** (21) 2262-6454

**E-mail:** cemina@cemina.org.br

**Site:** www.cemina.org.br

Promove a comunicação das idéias e atividades do movimento feminista usando o rádio como estratégia. No programa Fala Mulher, veicula temáticas e campanhas educativas sobre saúde, direitos sexuais e reprodutivos, DST/Aids, amamentação e violência contra essa população. Os conteúdos são distribuídos para emissoras de rádio de todo o País e estão disponíveis no site. Com o objetivo de fortalecer suas ações e estimular a troca de experiências, a associação integra mais de 400 comunicadoras de todo o Brasil na Rede de Mulheres no Rádio.

### **Cesec – Centro de Estudos de Segurança e Cidadania**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua da Assembléia 10, Sala 810, Centro – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20011-000

**Fone:** (21) 2531-2000

**E-mail:** cesec@candidomendes.edu.br

**Site:** www.ucamcesec.com.br

O Centro surgiu com o compromisso de desenvolver atividades de pesquisa para subsidiar políticas públicas de enfrentamento à criminalidade que respeitem os Direitos Humanos. Dessa forma, busca contribuir para a modernização e democratização do sistema brasileiro de Justiça criminal. Realiza pesquisas, consultorias e treinamento nas áreas de segurança pública, Justiça, sistema penitenciário e prevenção da violência. O Cesec é membro fundador da Altus, aliança de centros de pesquisa de seis países que realiza projetos multiculturais para a melhoria da segurança pública.

### **CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe**

**Atuação:** América Latina e Caribe

**Endereço:** SBS - Edifício BNDES, 17º andar – Brasília (DF), Cep: 70076-900

**Fones:** (61) 3321-3232 / 3225-2779

**Fax:** (61) 3321-4247

**Site:** www.eclac.cl/brasil/

Criada em 1948, a CEPAL é uma das cinco comissões econômicas regionais da Organização das Nações Unidas (ONU). Tem como objetivo coordenar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana e do Caribe. A Comissão atua no reforço das relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo. Tem também incorporado ao seu objetivo a meta de promover o desenvolvimento social e sustentável das regiões atendidas.

### **Cfemea – Centro Feminista de Estudos e Assessoria**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SCS, Quadra 2, Edifício Goiás, Bloco C, Sala 602 – Brasília (DF), Cep: 70317-900

**Fone:** (61) 3224-1791

**E-mail:** cfemea@cfemea.org.br

**Site:** www.cfemea.org.br

O Centro participa ativamente do movimento nacional de mulheres e integra articulações e redes feministas internacionais, além de participar de iniciativas para o combate ao racismo. Defende a promoção da igualdade de direitos, a equidade de gêneros na legislação e o planejamento e a implementação de políticas públicas. Luta pela democratização e transparência do processo orçamentário e pela incorporação da perspectiva de gênero e de raça/etnia nos gastos públicos.

### **Cimi – Conselho Indigenista Missionário**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SDS, Edifício Venâncio III, Salas 309 a 314 – Brasília (DF), Cep: 70393-902

**Fone:** (61) 2106-1650

**E-mail:** nacional@cimi.org.br

**Site:** www.cimi.org.br

Organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil,

(CNBB), o Cimi tem os povos indígenas como foco de trabalho. Seus princípios são incentivar o protagonismo dessa população e buscar a garantia de seus direitos históricos, como a terra e a preservação da cultura. Para isso, busca fortalecer o processo de autonomia desses povos na construção de um projeto alternativo pluriétnico, popular e democrático.

### **CMP – Central de Movimentos Populares**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Fiação da Saúde, 335, Saúde – São Paulo (SP), Cep: 04144-000

**Fones:** (11) 5583-8051 / 5581-0948

**E-mail:** cmpnac@uol.com.br

Articula e organiza o movimento popular brasileiro em torno da luta por políticas públicas voltadas para uma sociedade socialista. Além disso, pressiona o governo federal a aumentar os recursos para as áreas sociais, estimula a participação popular nas decisões sobre políticas públicas com foco na área social e organiza mobilizações para aprofundar e consolidar o estado de direito.

### **CNBB/CBJP – Comissão Brasileira Justiça e Paz**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Setor de Embaixadas Sul, Quadra 801, Conjunto B – Brasília (DF), Cep: 70401-900

**Fones:** (61) 2103-8313 / 2103-8300

**Fax:** (61) 2103-8338

**E-mail:** imprensa@cnbb.org.br

**Site:** www.cbjp.org.br

A Comissão Justiça e Paz atua na defesa dos Direitos Humanos e na luta pela ética e pela justiça na sociedade. Sua missão é traduzir em ações sociais e políticas as iniciativas da Igreja voltadas aos pobres. A tarefa requer um diagnóstico atualizado da realidade socioeconômica e político-cultural, a fim de identificar os principais desafios à construção de uma sociedade justa, solidária e fraterna.

### **CNCD – Conselho Nacional de Combate à Discriminação**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ministério da Justiça, Edifício Sede, 2º andar, Sala 214 – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fones:** (61) 3429-3456 / 3429-3908

**Fax:** (61) 3429-3206

**E-mail:** cncd@sedh.gov.br

**Site:** www.planalto.gov.br/sedh

Órgão colegiado, O CNCD acompanha e avalia as políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e de proteção dos direitos dos grupos sociais e étnicos afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância. O órgão integra a estrutura básica do Ministério da Justiça e é formado por representantes do governo federal, integrantes de movimentos sociais e ONGs e representantes do Ministério Público. Os serviços de secretaria executiva do Conselho são prestados pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH).

### **CNDI – Conselho Nacional dos Direitos do Idoso**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo II, Sala 209 – Brasília (DF), Cep: 70064-901

**Fone:** (61) 3429-3598

**E-mail:** cndi@mj.gov.br

**Site:** www.mj.gov.br/sedh/cndi

Vinculado à Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, o Conselho supervisiona, avalia e aperfeiçoa a Política Nacional do Idoso. É sua função estimular e apoiar tecnicamente a criação de conselhos de direitos do idoso em todo o País e zelar pela implementação dos instrumentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Promove a participação de organizações representativas dos idosos na implementação de políticas, planos, programas e projetos voltados a essa faixa etária.

### Comissão de Direitos Humanos da Câmara

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II, Pavimento Superior, Ala A, Sala 185 – Brasília (DF), Cep: 70160-900

**Fones:** (61) 3216-6570 / 3216-6574

**Fax:** (61) 3216-6580

**E-mail:** marcio.araujo@camara.gov.br

**Site:** [www2.camara.gov.br/comissoes/permanentes/cdhm](http://www2.camara.gov.br/comissoes/permanentes/cdhm)

Composta por deputados, suplentes e assessores, a Comissão busca contribuir para a afirmação dos Direitos Humanos no Brasil. O órgão investiga denúncias de violações de Direitos Humanos, vota propostas legislativas, além de fiscalizar a execução de programas governamentais relacionados ao tema. Colabora ainda com ONGs e faz estudos sobre a situação dos Direitos Humanos no Brasil e no mundo. É também trabalho da Comissão, zelar por minorias étnicas e sociais, especialmente comunidades indígenas.

### Comissão Nacional de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SAS, Quadra 5, Lote 1, Bloco M – Brasília (DF), Cep: 70070-939

**Fones:** (61) 3316-9673 / 3316-9657

**E-mail:** [cndh@oab.org.br](mailto:cndh@oab.org.br)

**Site:** [www.oab.org.br](http://www.oab.org.br)

A Comissão produz trabalhos e promove seminários que estimulem o estudo, a promoção e o respeito aos Direitos Humanos. Abre sindicância contra violações de Direitos Humanos e, quando necessário, provoca iniciativa do Ministério Público, das secretarias de Segurança e de Justiça dos Estados, do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e de outros órgãos ligados à área. Participa de instâncias como o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (Conade), o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

### Comissão Intersetorial de Enfrentamento ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ministério da Justiça, Edifício Sede, 2º andar, Sala 212-A – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fones:** (61) 3429-3156 / 3429-3242

**E-mail:** [spdca@sedh.gov.br](mailto:spdca@sedh.gov.br)

**Site:** [www.planalto.gov.br/sedh](http://www.planalto.gov.br/sedh)

A Comissão busca construir uma política integrada para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. Para isso, articula, sugere e apóia ações para combater esse tipo de crime. Fazem parte da Comissão representantes do governo federal, sociedade civil, organismos internacionais, Ministério Público, tribunais de Justiça e embaixadas.

### CTV – Comissão Teotônio Vilela

**Atuação:** São Paulo

**Endereço:** Avenida Professor Lúcio Martins Rodrigues, Travessa 4, Bloco 2, Cidade Universitária – São Paulo (SP), Cep: 05508-900

**Fone:** (11) 3091-4980

**E-mail:** [ctv@usp.br](mailto:ctv@usp.br)

**Site:** [www.ctvdh.org.br](http://www.ctvdh.org.br)

Atua na defesa dos Direitos Humanos, combatendo violações cometidas em estabelecimentos de privação de liberdade de adultos e também de adolescentes. Denuncia violações cometidas por agentes públicos, priorizando casos de tortura e execuções sumárias por policiais e agentes penitenciários. A CTV tem o apoio do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP).

### Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Ministério da Justiça, Anexo II, 2º andar, Sala 203 – Brasília (DF), Cep: 70064-901

**Fones:** (61) 3429-3624 / 3429-9817

**E-mail:** direitoshumanos@sedh.gov.br

**Site:** www.planalto.gov.br/sedh

Instância consultiva e propositiva da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) para questões relativas à Política Nacional de Educação em Direitos Humanos. Formado por representantes de entidades da sociedade civil e órgãos públicos, o Comitê avalia a execução do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, propõe políticas governamentais e projetos legislativos sobre o tema, além de estimular a criação de instâncias para a formulação de políticas de educação em Direitos Humanos.

### **Conade – Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo II, 2º andar, Sala 211, Ministério da Justiça – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fones:** (61) 3429-3673 / 3429-9219

**E-mail:** conade@sedh.org.br

**Site:** www.presidencia.gov.br/sedh/conade

O Conade é responsável por acompanhar e avaliar a Política Nacional da Pessoa Portadora de Deficiência e as diversas políticas setoriais voltadas para esse segmento, nas áreas de educação, saúde, trabalho, transporte, cultura, turismo, lazer e política urbana. Faz parte de suas atribuições propor e incentivar a realização de estudos, pesquisas e campanhas visando a prevenção de deficiências e a promoção dos direitos da pessoa portadora de deficiência. É formado por órgãos do governo e instituições da sociedade civil.

### **Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo II, 4º andar, Sala 421, Ministério da Justiça – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fones:** (61) 3225-3524 / 3429-3525

**E-mail:** conanda@sedh.gov.br

**Site:** www.presidencia.gov.br/sedh/conanda

Vinculado à Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, o Conanda formula políticas públicas e decide sobre a aplicação de recursos destinados ao cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente. Leva as diretrizes estabelecidas em âmbito nacional ao conhecimento dos conselhos estaduais e municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos conselhos de Saúde, Educação e Assistência Social e das entidades governamentais e não-governamentais envolvidas na execução das políticas públicas para as novas gerações.

### **Conatrae – Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo II, Sala 203, Ministério da Justiça – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fone:** (61) 3429-3331

**E-mail:** conatrae@sedh.gov.br

**Site:** www.planalto.gov.br/sedh

Órgão vinculado à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, monitora a execução do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo. Para isso, acompanha a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional, propõe a elaboração de estudos e pesquisas, incentiva a realização de campanhas para a erradicação do trabalho escravo, além de acompanhar e avaliar projetos de cooperação técnica firmados entre o governo brasileiro e organismos internacionais.

### **Conectas Direitos Humanos**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** Rua Pamplona, 1197, Casa 4, Jardim Paulista – São Paulo (SP), Cep: 01405-030

**Fone:** (11) 3884-7440

**Fax:** (11) 3884-1122

**E-mail:** conectas@conectas.org

**Site:** www.conectas.org

A organização busca consolidar o respeito aos Direitos Humanos, incentivando o fortalecimento mútuo de entidades que trabalham com essa temática no Hemisfério Sul. Dedicar-se à educação em Direitos Humanos, à advocacia estratégica e à promoção do diálogo entre sociedade civil, universidades e agências internacionais de defesa de Direitos Humanos, em especial a Organização das Nações Unidas (ONU). Atende a demandas jurídicas de organizações da sociedade civil com a colaboração de advogados voluntários, difundindo o conceito de advocacia solidária.

### CPT – Comissão Pastoral da Terra

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua 19, nº 35, Edifício Dom Abel, 1º andar, Centro – Goiânia (GO), Cep: 74030-090

**Fone:** (62) 4008-6466

**Fax:** (62) 4008-6405

**E-mails:** comunicacao@cptnacional.org.br / cpt@cptnacional.org.br

**Site:** www.cptnac.com.br

Ligada à Igreja Católica, a Comissão desenvolve trabalhos voltados para o homem e a mulher do campo. Realiza atividades educacionais com as comunidades rurais, prestando assessoria e elaborando materiais pedagógicos para a formação e o acompanhamento das iniciativas dos trabalhadores rurais. Promove campanhas de conscientização e outras formas de ação em favor dos direitos dos trabalhadores rurais contra a violência, a impunidade e o latifúndio e em prol da reforma agrária.

### Criola

**Atuação:** Rio de Janeiro

**Endereço:** Avenida Presidente Vargas, 482, sobreloja 203, Centro – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20071-000

**Fones:** (21) 2518-6194 / 2518-7964

**E-mail:** criola@criola.org.br

**Site:** www.criola.org.br

Instrumentaliza mulheres, adolescentes e meninas negras para o enfrentamento do racismo e do sexismo. Desenvolve diversos

programas de inserção social da mulher negra, como o Artes e Meios, que incentiva a formação de coletivos, associações e cooperativas de trabalhadoras. Promove também o projeto Saúde da Mulher Negra, que busca colocar em prática projetos para atender a especificidades do segmento.

## F

### Fala Preta! – Organização de Mulheres Negras

**Atuação:** São Paulo

**Endereço:** Rua Vergueiro, 434, 3º andar, Aclimação – São Paulo (SP), Cep: 01504-000

**Fone:** (11) 3277-4727

**E-mail:** falapreta@falapreta.org.br

**Site:** www.falapreta.org.br

Trabalha para eliminar todas as formas de discriminação e violência, especialmente a discriminação étnico-racial e de gênero. Sua atuação baseia-se nos princípios éticos da igualdade, equidade e justiça, na promoção da qualidade de vida e no respeito aos Direitos Humanos e reprodutivos. A meta fundamental da entidade é a defesa dos Direitos Humanos e da cidadania da população negra, por meio da capacitação de recursos humanos e da promoção do acesso à educação e a serviços adequados de saúde.

### FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** Eixo Monumental, via S-1, campus do Inmet, Setor Sudoeste – Brasília (DF), Cep: 70680-900

**Fone:** (61) 3038-2299

**E-mail:** fao-br@fao.org

**Site:** www.fao.org.br

Fundada em 1945, a agência das Nações Unidas tem por objetivo elevar os níveis de segurança alimentar e de nutrição e melhorar a produtividade agrícola e as condições da população rural. Integra-

da por 190 países-membros, além da Comunidade Européia, a FAO se apresenta como uma tribuna neutra que – a serviço dos países – fomenta e proporciona múltiplos foros aos governos para se reunirem, discutirem e solucionarem problemas relacionados à agricultura e à alimentação.

### **Fase – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua das Palmeiras, 90, Botafogo – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 22270-070

**Fone:** (21) 2536-7350

**E-mail:** fase@fase.org.br

**Site:** www.fase.org.br

Fundada em 1961, a Fase tem o compromisso de promover a organização e o desenvolvimento local, comunitário e associativo. A instituição organiza-se em quatro programas nacionais: Agroecologia e Direito à Segurança Alimentar, Direito à Cidade, Direito ao Trabalho e à Economia Popular e Solidária, e Amazônia Sustentável e Democrática. Além dos projetos nacionais, possui escritórios regionais com atividades específicas na Bahia, no Mato Grosso, no Pará e em Pernambuco.

### **Feneis – Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Major Ávila, 379, Tijuca – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20511-140

**Fones:** (21) 2567-4880 / 2567-4800

**Fax:** (21) 2284-7462

**E-mail:** comunicacao@feneis.org.br

**Site:** www.feneis.org.br

Entidade filantrópica que trabalha pelo reconhecimento da cultura surda. Tem caráter educacional, assistencial, social e cultural e atende surdos, familiares, instituições e profissionais da área. Filiada à Federação Mundial dos Surdos (FMS/WFD), a

Feneis promove o intercâmbio de informações entre surdos de todo o mundo e forma uma rede em prol da cidadania.

### **FENDH – Fórum de Entidades Nacionais em Direitos Humanos**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SCS, Quadra 8, Edifício Venâncio 2000, Bloco B-50, Salas 431/441 – Brasília (DF), Cep: 70333-970

**Fone:** (61) 3212-0200

**Fax:** (61) 3212-0216

**E-mail:** direitos@direitos.org.br / caiovarela@inesc.org.br

**Site:** www.direitos.org.br

O Fórum é um espaço que atua como ponto de encontro para o debate democrático de idéias, a troca de experiências e a articulação de propostas para uma sociedade justa e igualitária. O objetivo é fortalecer as organizações da sociedade civil que atuam na defesa dos Direitos Humanos, organizar uma rede de comunicação que facilite a interação entre as entidades participantes do Fórum e fomentar a participação de novos atores políticos. Além disso, busca combater todas as formas de discriminação, como religiosa, étnico-cultural, sexual, racial, por deficiência ou por condição econômica e ideológica.

### **Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, 2º andar, Anexo II, Sala 220, Ministério da Justiça – Brasília (DF), Cep: 70064-901

**Fones:** (61) 3429-3921 / 3148-3880

**E-mail:** forum.nacional@mj.gov.br

Criado em 1994, atua como instância política de articulação e mobilização de agentes sociais e institucionais envolvidos em programas e políticas de prevenção e erradicação do trabalho infantil no País. Seu principal objetivo é discutir as ações sugeridas para prevenir e erradicar essa forma de violação de direitos e dar cumprimento à legislação nacional em vigor.

### Funai – Fundação Nacional do Índio

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SEPS, Quadra 702/902, Projeção A, Edifício Lex – Brasília (DF), Cep: 70390-025

**Fone:** (61) 3313-3500

**E-mail:** cqep@funai.gov.br

**Site:** www.funai.gov.br

Estabelece e executa a Política Indigenista no Brasil. Na prática, a instituição promove a educação básica aos índios; demarca, assegura e protege as terras ocupadas por eles e estimula o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre essa população. Além disso, tem a responsabilidade de defender e gerir o patrimônio dos índios e fiscalizar suas terras, impedindo ações predatórias de garimpeiros, posseiros, madeireiros e outros agentes que representem risco à vida e à preservação dos povos indígenas.

### Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Avenida Santo Amaro, 1386, Vila Nova Conceição – São Paulo, Cep: 04506-001

**Fone:** (11) 3848-8799

**E-mail:** comunicacao@fundabrinq.org.br

**Site:** www.fundabrinq.org.br

A Fundação é mantida por pessoas, empresas e agências nacionais e internacionais que lutam pela causa da criança e do adolescente. Realiza programas e projetos que garantem a implementação dos direitos para essas faixas etárias nas áreas de saúde, educação, prevenção e erradicação do trabalho infantil e inclusão digital, entre outras. Trabalha ainda na formação de jovens empreendedores e na concessão de microcrédito, além de programas de inclusão digital de jovens, e no acesso a livros de qualidade.

### Fundação Cultural Palmares

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SBN, Quadra 2, 1º subsolo, Edifício Central Brasília – Brasília (DF), Cep: 70040-904

**Fone:** (61) 3424-0108

**Fax:** (61) 3326-0242

**E-mail:** assecom@palmares.gov.br

**Site:** www.palmares.gov.br

A Fundação formula, fomenta e executa programas para reconhecer, preservar e promover valores e práticas das culturas africanas na formação da sociedade brasileira. Para isso, apoia projetos de governos estaduais, municipais, universidades e organizações governamentais e não-governamentais que contemplem ações de desenvolvimento para a comunidade afro-brasileira, como ações afirmativas e atividades voltadas para remanescentes dos quilombos.

## G

### Gajop – Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua do Sossego, 424, Boa Vista – Recife (PE), Cep: 50050-080

**Fones:** (81) 3222-1596 / 3222-2036

**Fax:** (81) 3223-0081

**E-mail:** gajop@veloxmail.com.br

**Site:** www.gajop.org.br

Atua pelo direito à segurança e à justiça como condição essencial para a democracia e a cidadania. Dedicada especial atenção à promoção dos direitos das crianças e adolescentes para a construção de uma cultura dos Direitos Humanos. Um dos projetos do Gajop é o Justiça Cidadão, que tem núcleos de assistência judiciária e favorece a cidadania coletiva por meio da educação em direitos.

### Geledés – Instituto da Mulher Negra

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Santa Isabel, 137, 4º andar, Vila Buarque – São Paulo (SP), Cep: 01221-000

**Fone:** (11) 3333-3444

**E-mail:** geledes@geledes.org.br

**Site:** www.geledes.org.br

Combate o racismo e o sexismo, valorizando e promovendo toda a população afrodescendente, em especial as mulheres. Oferece assistência legal gratuita a vítimas de discriminação racial, orientação, acompanhamento legal, além de suporte psicológico a mulheres em situação de violência doméstica e sexual. Atua também na ampliação e no fortalecimento das ações de cooperação de redes internacionais que lutam pelo combate ao racismo e pela promoção dos Direitos Humanos.

### **GGB – Grupo Gay da Bahia**

**Atuação:** Bahia

**Endereço:** Rua Frei Vicente, 24, Pelourinho – Salvador (BA),  
Cep: 40022-260

**Fones:** (71) 3321-1848 / 3322-2552

**E-mail:** ggb@ggb.org.br

**Site:** www.ggb.org.br

Mobiliza a comunidade homossexual a lutar pela plena cidadania, denunciando as diversas formas de discriminação e investindo na divulgação de informações sobre a homossexualidade. Desenvolve ações com autoridades, escolas, igrejas e população em geral para incentivar sentimentos positivos de solidariedade e respeito para com minorias sexuais. Primeira ONG a atuar na prevenção da Aids no Brasil, em 1982, atualmente desenvolve projetos de prevenção a doenças sexualmente transmissíveis dirigidos aos homossexuais.

### **Grupo Tortura Nunca Mais**

**Atuação:** Rio de Janeiro

**Endereço:** Rua General Polidoro, 238, Botafogo – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 22280-000

**Fone:** (21) 2286-8762

**Fax:** (21) 2538-0428

**E-mail:** gtnm@alternex.com.br

**Site:** www.torturanuncamais-rj.org.br

Denuncia violações dos Direitos Humanos e luta contra a impunidade. Para isso, tenta esclarecer casos de mortes, desaparecimentos, prisões e torturas por motivos políticos, além de atuar judicial e politicamente por reparação moral, política e material. Com o projeto clínico-grupal Tortura Nunca Mais, oferece apoio terapêutico em saúde mental e física a ex-torturados e perseguidos políticos. Promove ainda intercâmbio de experiências e informações com entidades de Direitos Humanos nacionais e internacionais.

## **I**

### **IDDEHA – Instituto de Defesa dos Direitos Humanos**

**Atuação:** Paraná

**Endereço:** Rua Rei Maltino S. Orades, nº 89, Alto da XV, Curitiba (PR), Cep: 80050-030

**Fone:** (41) 3363-3103

**E-mail:** iddeha@iddeha.org.br

**Site:** www.iddeha.org.br

Realiza e apóia pesquisas, estudos, relatórios e análises sobre discriminação e violência. O objetivo do órgão é defender os Direitos Humanos, com ênfase na relação de gênero, na criança, na terceira idade e igualdade das raças. Com o projeto Arte da Paz, busca despertar o interesse dos jovens por assuntos relacionados aos Direitos Humanos.

### **Ilanud – Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Augusta, 435, 4º andar, Consolação – São Paulo (SP), Cep: 01305-000

**Fones:** (11) 3259-0068 / 3259-8484

**E-mail:** comunica@ilanud.org.br

**Site:** www.ilanud.org.br

A missão do Instituto é colaborar para o fortalecimento do Estado democrático de direito e o respeito aos Direitos Humanos. Suas ações estão voltadas para políticas de segurança pública, sistema de justiça juvenil, sistema penitenciário, desarmamento civil, crime organizado e crime hediondo. Com o Prêmio Sócio-Educando, identificou mais de 50 projetos bem-sucedidos de execução de medidas socioeducativas destinadas a adolescentes em conflito com a lei.

### Instituto Paulo Freire

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Cerro Corá, 550, Conjunto 22, 2º andar, Alto da Lapa – São Paulo (SP), Cep: 05061-100

**Fone:** (11) 3021-5536

**Fax:** (11) 3021-5589

**E-mail:** ipf@paulofreire.org

**Site:** www.paulofreire.org

Para dar continuidade ao legado de Paulo Freire, o Instituto reúne educadores que pensam e projetam a educação como prática da liberdade. Desenvolve pesquisas, organiza publicações, oferece formação, consultoria e assessoria. Adota ações para incentivar discussões sobre como a educação pode contribuir para a transformação social.

### Instituto Sou da Paz

**Atuação:** São Paulo

**Endereço:** Rua Luís Murat, 260, Vila Madalena – São Paulo (SP), Cep: 05436-050

**Fone/Fax:** (11) 3812-1333

**E-mail:** soudapaz@soudapaz.org

**Site:** www.soudapaz.org

Busca efetivar políticas públicas de segurança e de prevenção da violência que sejam eficazes e pautadas pelos valores da democracia, da justiça social e dos Direitos Humanos. Acompanha e participa da formulação de leis e políticas públicas, monitorando medidas e ações do governo nos poderes Legislativo e Executivo. Para isso, mobiliza a sociedade e o Estado e implementa ações de promoção da cidadania, da Justiça e da segurança pública.

### Iser – Instituto de Estudos da Religião

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua do Russel, 76, Glória – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 22210-010

**Fone:** (21) 2555-3782

**Fax:** (21) 2558-3764

**E-mail:** iser@iser.org.br

**Site:** www.iser.org.br

Busca contribuir para a construção de uma sociedade mais democrática e participativa, por meio de atividades de pesquisa, assessoria e formação. Mantém um centro de processamento de dados e uma divisão de monitoramento e avaliação que atende várias organizações. O trabalho do Instituto está dividido em quatro áreas: violência urbana, segurança pública e Direitos Humanos; fortalecimento da sociedade civil; meio ambiente e desenvolvimento; religião e sociedade.

## J

### Justiça Global

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** Avenida Beira Mar, 406, Sala 1207 – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 20021-900

**Fone:** (21) 2544-2320

**Fax:** (21) 2544-8435

**E-mail:** global@global.org.br

**Site:** www.global.org.br

Capacita organizações de Direitos Humanos no Brasil para atuarem internacionalmente. Além disso, documenta violações de Direitos Humanos em áreas de conflito e apresenta denúncias por meio de organizações internacionais com atuação na área. Trabalha com instâncias internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Desenvolve ainda, ações de assessoramento e treinamento junto a organizações brasileiras para o acesso a mecanismos internacionais de Direitos Humanos.

## M

### **MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens**

**Atuação:** Regional

**Endereço:** Praça Nossa Senhora, 103, Eldorado (SP), Cep: 11960-000

**Fone:** (13) 3871-1543

**E-mail:** mab@mabnacional.org.br

**Site:** www.mabnacional.org.br

Articula os interesses dos atingidos por barragens perante empresas, autoridades, Estado e outras entidades envolvidas na questão. Luta contra a construção de barragens e pela garantia dos direitos da população, buscando colaborar para a criação de um novo modelo energético. Promove a formação e informação das populações envolvidas, a transformação social e a articulação nacional e internacional em prol de ações contra o modelo capitalista.

### **Ministério da Justiça**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fone:** (61) 3429-3000

**E-mail:** acs@mj.gov.br

**Site:** www.mj.gov.br

É responsável por zelar pela manutenção da segurança pública no País. A missão do Ministério é garantir e promover a cidadania, a justiça e a segurança pública, com uma ação conjunta do Estado e da sociedade. Faz parte das competências diretas do órgão defender a ordem jurídica, os direitos políticos e as garantias constitucionais dos cidadãos brasileiros, além de planejar, coordenar e administrar a política penitenciária nacional.

### **MNDH – Movimento Nacional de Direitos Humanos**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SEPN 506, Bloco C, Subsolo, Sala 34 – Brasília (DF), Cep: 70530-535

**Fone:** (61) 3273-7320

**E-mail:** mndh@mndh.org.br

**Site:** www.mndh.org.br

É uma das maiores redes de Direitos Humanos do País, com cerca de 400 entidades filiadas. O princípio do Movimento é a “luta pela vida contra a violência”. Realizou campanha contra a pena de morte, produziu e publicou várias pesquisas sobre violência contra a mulher, violência policial e violência racial. Participa das discussões do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), na condição de convidado permanente.

### **MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** HIGS 703, Bloco L, Casa 42 – Brasília (DF), Cep: 70331-712

**Fone:** (61) 3226-9634

**E-mail:** mnmmr@mnmmr.org.br

Oferece espaços de organização e formação para crianças e adolescentes em situação de rua. Promove sua participação na busca de soluções dos problemas que afetam suas vidas e o exercício de seu direito de cidadania. Forma redes de educadores, programas de atendimento e agentes governamentais e não-governamentais para potencializar ações de promoção e defesa dos Direitos Humanos e de cidadania. Além disso, denuncia omissões, transgressões e violações de que é vítima essa população.

## MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Alameda Barão de Limeira, 1.232, Campos Elíseos – São Paulo (SP), Cep: 01202-002

**Fone:** (11) 3361-3866

**E-mail:** semterra@mst.org.br

**Site:** www.mst.org.br

Organiza os trabalhadores rurais sem terra para pressionar o poder público a realizar a reforma agrária. Desenvolve nos assentamentos rurais projetos de educação de jovens e adultos, com alfabetização e cursos técnicos de agroecologia e desenvolvimento sustentável. Presta assessoria jurídica e realiza ações para que os trabalhadores rurais obtenham sua documentação. Faz campanhas de prevenção à Aids e desenvolve a medicina popular, com cultivo de plantas medicinais e produção de remédios.

## O

## OIT – Organização Internacional do Trabalho

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** Setor de Embaixadas Norte, Lote 35 – Brasília (DF), Cep: 70800-400

**Fone:** (61) 2106-4600

**E-mail:** brasilia@oit.org.br

**Site:** www.oit.org.br

Agência da Organização das Nações Unidas (ONU) que trata de questões ligadas ao trabalho. Atua segundo o princípio de promover o direito ao trabalho e melhores oportunidades de emprego e renda para mulheres e homens em condições de livre escolha, não-discriminação e dignidade. Em 1992, trouxe para o Brasil o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, financiando mais de cem projetos de ações diretas de combate ao problema, mostrando a viabilidade de políticas integradas de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

## P

## Pastoral Carcerária Nacional – CNBB

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Praça Clovis Bevilacqua, 351, Conjunto 501, Centro – São Paulo (SP), Cep: 01018-001

**Fone:** (11) 3101-9419

**E-mail:** pcr@uol.com.br

**Site:** www.carceraria.org.br

Realiza trabalho de evangelização dentro dos presídios e zela pela garantia dos Direitos Humanos e Civis dos encarcerados, a fim de garantir que eles recebam tratamento justo e humano. Presta apoio jurídico e social às famílias dos presos e acompanha denúncias de violação de Direitos Humanos. Promove ainda ações como reintegração do egresso e criação de conselhos da comunidade, além de defensoria pública. Também oferece apoio a funcionários do sistema prisional, buscando incentivar o respeito e a melhoria do trabalho desses profissionais.

## Plataforma DhESCA Brasil – Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua José Loureiro, 464, Conjunto 26, Edifício Minerva Barão, 2º andar, Sala 26, Centro – Curitiba (PR), Cep: 80010-907

**Fone:** (41) 3232-4660

**E-mail:** secretaria@dhescbrasil.org.br

**Site:** www.dhescbrasil.org.br

Rede nacional de organizações da sociedade civil que visa promover os Direitos Humanos articulados ao aprofundamento da democracia e à construção de um modelo de desenvolvimento sustentável e solidário. Por meio do projeto Relatores Nacionais, investiga situações de desrespeito aos Direitos Humanos no Brasil em áreas como saúde, moradia, alimentação, educação, meio ambiente e trabalho. Inspirados na experiência dos Relatores Especiais Temáticos das Nações

Unidas, os especialistas monitoram a situação em diversas regiões do País e apresentam soluções viáveis para enfrentar violações dos Direitos Humanos.

### **Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SCN, Quadra 2, Bloco A, Edifício Corporate Financial Center, 7º andar – Brasília (DF), Cep: 70712-901

**Fone:** (61) 3038-9300

**E-mail:** registry@undp.org.br

**Site:** www.pnud.org.br

O eixo central do órgão é combater a pobreza. Adota uma estratégia integrada, sempre respeitando as especificidades de cada País. Em todas as suas ações, busca promover os Direitos Humanos e a participação da mulher nos processos decisórios da comunidade. Promove a governabilidade democrática, o apoio à implantação de políticas públicas e ao desenvolvimento local integrado, além da prevenção de crises e a recuperação de países devastados. O Pnud atua ainda no uso sustentável da energia e do meio ambiente, na disseminação da tecnologia da informação e na luta contra o HIV/Aids.

### **PFDC – Procuradoria Federal de Direitos do Cidadão**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** SAFS, Quadra 4, Conjunto C, Bloco B, Sala 304 – Brasília (DF), Cep: 70050-900

**Fone:** (61) 3031-6001

**E-mail:** pfdc001@pgr.mpf.gov.br

**Site:** www.pgr.mpf.gov.br/pgr/pfdc/index.jsp

Proporciona informações e subsídios para a atuação dos procuradores dos Direitos do Cidadão e encaminha procedimentos administrativos da área dos Direitos Constitucionais. Entre os direitos defendidos estão liberdade, igualdade, saúde, educação, assistência social, acessibilidade, direito à informação

e à livre expressão, inclusão para pessoas com deficiência e segurança pública.

## **R**

### **Rede ANDI Brasil**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Gonçalo Afonso, 55, Vila Madalena – São Paulo (SP), Cep: 05436-100

**Fone:** (11) 3819-1234

**E-mail:** redeandi@andi.org.br

**Site:** www.andi.org.br/mini\_sites/rad

Presente nas cinco regiões do País, a Rede investe na formação de uma cultura jornalística que investigue e priorize as questões relativas ao universo infanto-juvenil, sempre sob a ótica dos direitos. Busca desenvolver entre os profissionais que atuam na temática da infância e adolescência um diálogo ético e sistêmico com os jornalistas, para desenvolver ações permanentes de comunicação. Também apóia a formação de estudantes universitários para atuarem como agentes de comunicação e de mobilização social.

### **Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Itambé, 96, Conjunto 63, Higienópolis – São Paulo (SP), Cep: 01239-000

**Fone:** (11) 3256-3563

**E-mails:** redeedh@uol.com.br / mgenevois@uol.com.br

**Site:** www.dhnet.org.br/educar/redeedh/index.html

Espaço de encontro, apoio, intercâmbio, articulação e coordenação de organizações que desenvolvem trabalhos sistemáticos na área de educação em Direitos Humanos no Brasil. Promove cursos para capacitar agentes multiplicadores na área de Direitos Humanos e produz material para subsidiar trabalhos educativos. A Rede tem um compromisso permanente com a transformação

social e a promoção da cidadania para todos os brasileiros, respeitando a diversidade dos grupos sociais e culturais.

## S

### SEDH – Secretaria Especial dos Direitos Humanos

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Sala 420, Ministério da Justiça – Brasília (DF), Cep: 70064-900

**Fones:** (61) 3429-3454 / 3429-3142

**Fax:** (61) 3223-2260

**E-mail:** direitoshumanos@sedh.gov.br

**Site:** www.planalto.gov.br/sedh

Órgão da Presidência da República que trata da articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a promoção e proteção dos Direitos Humanos. Coordena a Política Nacional de Direitos Humanos, conforme as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos. Para isso, atua por meio da articulação com órgãos governamentais em nível federal, estadual e municipal, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e também por meio de parcerias com organizações da sociedade civil.

### Seppir – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco A, 9º andar – Brasília (DF), Cep: 70054-900

**Fone:** (61) 3411-4975 / 3411-4977

**E-mail:** seppir@planalto.gov.br

**Site:** www.presidencia.gov.br/seppir

Para realizar iniciativas contra as desigualdades raciais no País, a Secretaria formula programas e projetos que se referem a ações afirmativas, questões culturais, educacionais, de gênero,

de saúde e do trabalho. É responsável pela elaboração da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, que visa reduzir as desigualdades raciais no Brasil, em especial para com a população negra. A Secretaria também promove e acompanha o cumprimento de acordos e convenções internacionais assinados pelo País.

### SPMulheres – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Sala 200 – Brasília (DF), Cep: 70047-900

**Fone:** (61) 2104-9377

**E-mail:** spmulheres@spmulheres.gov.br

**Site:** www.planalto.gov.br/mulheres

Criada em 2003, tem o desafio de incorporar as especificidades das mulheres nas políticas públicas e estabelecer as condições necessárias para sua plena cidadania. Um dos objetivos é construir e acompanhar a implementação de legislação de ação afirmativa, além de atuar na definição de ações públicas que cumpram acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil. É responsável pela elaboração do Plano Nacional de Políticas para Mulheres.

## T

### Terra de Direitos

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** Rua José Loureiro, 464, Conjunto 26, Edifício Miner-va Barão, 2º andar, Sala 26, Centro – Curitiba (PR), Cep: 80010-907.

**Fone:** (41) 3232-4660

**E-mail:** terradedireitos@terradedireitos.org.br

**Site:** www.terradedireitos.org.br

Desenvolve e apóia ações de promoção, defesa e reparação dos

Direitos Humanos e emancipação dos movimentos sociais no Brasil e na América Latina. Oferece assessoria jurídica e advocacia popular para movimentos sociais de luta por moradia e meio ambiente, entre outras causas. Encaminha denúncias e relatos de violações de Direitos Humanos a autoridades públicas brasileiras e organismos internacionais. Promove campanhas e faz articulações com outras instituições sociais de âmbito local, nacional e internacional.

### **Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua dos Andradas, 1137, Sala 2205, Centro – Porto Alegre (RS), Cep: 90020-007

**Fone:** (51) 3212-0104

**E-mail:** themis@themis.org.br

**Site:** www.themis.org.br

Busca ampliar as condições de acesso das mulheres à justiça, por meio da construção de novos mecanismos de defesa e promoção de seus direitos. Desde sua fundação, em 1993, desenvolve trabalho de pesquisa e ação. Um dos programas desenvolvidos é o Formação de Promotoras Legais Populares, que capacita mulheres de classe popular. Há ainda a Advocacia Feminista, que visa prestar assistência jurídica, e o setor de Estudos e Publicações, que edita obras sobre relações de gênero e o direito.

## U

### **UBC – União Brasileira de Cegos**

**Atuação:** Nacional

**Endereço:** Rua Cândido Costa, 24/1002, Centro – Bento Gonçalves (RS) – Cep: 95700-000

**Fone/Fax:** (54) 3454-7466

**E-mail:** ubc@ubcbrasil.org.br

**Site:** www.ubcbrasil.org.br

Desenvolve ações que buscam garantir o pleno exercício da ci-

dadania das pessoas cegas ou de visão subnormal. Para isso, reúne organizações de cegos com o objetivo de atuar sobre o poder público, reivindicando uma política nacional de educação, reabilitação e acesso dos cegos ao mercado de trabalho. Reivindica também ações de prevenção à cegueira e a elaboração de projetos que promovam o desenvolvimento social, político, cultural e profissional das pessoas com deficiência visual.

### **Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SAS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6 – Brasília (DF), Cep: 70070-914

**Fone:** (61) 2106-3500

**E-mail:** uhbrz@unesco.org.br

**Site:** www.unesco.org.br

A atuação da Unesco ocorre principalmente por meio de projetos de cooperação técnica com o País, buscando auxiliar a formulação de políticas públicas. Associa-se a várias iniciativas nacionais para combater a pobreza e a exclusão social, além da construção de uma cultura de paz e não-violência. Atua também na capacitação de professores e profissionais e na promoção de ações para o desenvolvimento sustentável, científico e tecnológico. Atualmente, as atividades da Unesco no Brasil concentram-se nos setores de educação, ciências naturais, humanas e sociais, além de cultura, comunicação e informação.

### **UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas**

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SCN Quadra 2, Bloco A, Edifício Corporate Financial Center – Brasília (DF), Cep: 70712-900

**Fone:** (61) 3329 2187

**Site:** www.unfpa.org.br

Agência das Nações Unidas para questões populacionais, o UNFPA atua em mais de 140 países em ações de planejamento familiar, segurança na gestação e parto, prevenção de doenças

sexualmente transmissíveis – incluindo o HIV/Aids – e no combate à discriminação e à violência contra a mulher. Em 1994, o órgão foi designado como agência líder da ONU para acompanhar e implementar o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD), documento que traz ações a serem desenvolvidas por 180 nações para a área populacional e de desenvolvimento.

### Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SPN 510, Bloco A, Edifício INAN, 1º andar – Brasília (DF), Cep: 70750-530

**Fones:** (61) 3035-19000 / 3035-1965

**E-mail:** [brasil@unicef.org.br](mailto:brasil@unicef.org.br)

**Site:** [www.unicef.org.br](http://www.unicef.org.br)

Realiza projetos e apóia políticas públicas que defendam e promovam os direitos da infância e da adolescência, conforme as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. O Unicef apóia projetos para formação do desenvolvimento infantil, educação para a inclusão, cidadania plena dos adolescentes, proteção integral e especial, e comunicação e monitoramento de programas e projetos na área da infância e adolescência. Para isso, trabalha em parceria com outras agências do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), com os poderes público e privado e com a sociedade civil.

### Unifem – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SCN, Quadra 2, Bloco A, Módulo 1101, Edifício Corporate Financial Center – Brasília (DF), Cep: 70712-901

**Fone:** (61) 3038-9280

**Fax:** (61) 3038-9289

**E-mail:** [unifemconesul@unifem.org](mailto:unifemconesul@unifem.org) / [unifemconosur@unifem.org](mailto:unifemconosur@unifem.org)

**Site:** [www.unifem.org.br](http://www.unifem.org.br)

No Brasil desde 1992, o Escritório Regional do Unifem trabalha para promover a igualdade de gênero e os Direitos Humanos das mulheres na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Suas ações nesses países visam apoiar atividades inovadoras que beneficiem as mulheres e garantir a participação feminina nos processos de desenvolvimento. Os objetivos do Fundo são: reduzir a feminização da pobreza e da exclusão, promover o fim da violência contra a mulher, deter e inverter as taxas de propagação do HIV/Aids entre as mulheres e alcançar a igualdade de gênero na gestão pública democrática.

### UNODC – Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes

**Atuação:** Internacional

**Endereço:** SHIS, QI 25, Conjunto 3, Casa 7 – Brasília (DF), Cep: 71660-230

**Fone:** (61) 3367-7353

**E-mail:** [UNODC.Brasil@unodc.org](mailto:UNODC.Brasil@unodc.org)

**Site:** [www.unodc.org/brazil/pt/index.html](http://www.unodc.org/brazil/pt/index.html)

Coordena e lidera todas as atividades da Organização das Nações Unidas (ONU) ligadas a controle e prevenção de drogas, crime organizado transnacional e corrupção. Desde 1991, trabalha no Brasil – em parceria com o poder público e a sociedade civil – no desenvolvimento de projetos que contribuam para a saúde pública, o desenvolvimento sustentável e a segurança.

## V

### Viva Rio

**Atuação:** Rio de Janeiro

**Endereço:** Rua do Russel, 76, Glória – Rio de Janeiro (RJ), Cep: 22211-120

**Fone:** (21) 2555-3750

**E-mail:** [faleconosco@vivario.org.br](mailto:faleconosco@vivario.org.br)

**Site:** [www.vivario.org.br](http://www.vivario.org.br)

Em parceria com entidades locais, atua em centenas de favelas e comunidades de baixa renda no Rio de Janeiro. Suas ações voltam-se principalmente para o público jovem, mais vulnerável aos riscos sociais. Incentiva indivíduos, associações e empresas a construir uma sociedade justa e democrática, desenvolvendo campanhas de paz e desarmamento e projetos sociais. Os programas concentram-se em cinco áreas: Direitos Humanos e segurança pública, desenvolvimento comunitário, educação, esportes e meio ambiente.

## ESPECIALISTAS

### A

#### Alexandre Santos

**Atuação:** Superintendente da Área de Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam).

**Formação:** Mestre em geografia humana pela Universidade Federal do Rio Janeiro (UFRJ).

**Fone:** (21) 2536-9750

**E-mail:** alexandre@ibam.org.br

### B

#### Beatriz Affonso

**Atuação:** Diretora do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Cejil) no Brasil.

**Formação:** Bacharel em ciências sociais e mestre em ciência política. Ambos pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (21) 2533-1660

**E-mail:** brasil@cejil.org

### C

#### Célia Vieira

**Atuação:** Assessora em orçamento na ONG Cfemea, também realiza trabalhos para o Fórum Brasil de Orçamento.

**Formação:** Economista pela Universidade de Brasília (UnB), com especialização em economia e em políticas públicas pela mesma instituição.

**Fone:** (61) 9982-1011

**E-mail:** celinhavieira@terra.com.br

#### Cunca Bocayuva

**Atuação:** Atualmente é diretor da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional; professor de história da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), onde trabalha principalmente com os temas: desenvolvimento local e desenvolvimento sustentável.

**Formação:** Historiador, mestre em relações internacionais e doutor em planejamento urbano e regional.

**Fones:** (21) 2286-1441 / 2536-7382

**E-mail:** pcunha@fase.org.br

### D

#### Dalmo Dallari

**Atuação:** Professor emérito e ex-diretor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP); professor visitante da Universidade de Paris; membro do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e da Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais de Saúde; membro emérito da Associação dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância, Juventude e Família do Paraná.

**Formação:** Graduado em direito pela Universidade de São Paulo (USP) e livre-docente pela Faculdade de Direito da USP.

**Fone:** (11) 3887-4186

**Debora Diniz**

**Atuação:** Diretora da Anis – Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero; professora-adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) e do Programa de Pós-Graduação em Política Social; coordenadora do grupo de pesquisa Ética, Saúde e Desigualdade Social (SER/UnB). Faz parte do Conselho Diretor do International Association of Bioethics e da International Network on Feminist Approaches to Bioethics.

**Formação:** Antropóloga, doutora em antropologia pela UnB e pós-doutora em bioética pela Universidade de Leeds (Grã-Bretanha).

**Fone:** (61) 3343-1731

**E-mail:** anis@anis.org.br

**E****Edna Roland**

**Atuação:** Foi relatora-geral da 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata, da ONU, em Durban, na África do Sul; presidiu a ONG Fala Preta! Organização de Mulheres Negras.

**Formação:** Psicóloga pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

**Fone:** (11) 5071-7086

**E-mail:** ednaroland@yahoo.com.br

**Ela Wiecko**

**Atuação:** Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão; subprocuradora-geral da República; membro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH); membro do Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa.

**Formação:** Bacharel em direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mestre em direito público pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e doutora em direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

**Fone:** (61) 3031-6000

**E-mail:** ewcoo1@pgr.mpf.gov.br / pfdcoo1@pgr.mpf.gov.br

**Eugênia Augusta Gonzaga Fávero**

**Atuação:** Procuradora da República em São Paulo, com atuação na área de defesa dos direitos do cidadão; autora do livro *Direitos da Pessoa com Deficiência* (WVA Editora).

**Formação:** Graduada em direito pela Faculdade de Direito de São João da Boa Vista (SP) e mestre em direito constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

**Fone:** (11) 3269-5004

**E-mail:** efavero@prsp.mpf.gov.br

**F****Fábio Konder Comparato**

**Atuação:** Professor titular da faculdade de direito da Universidade de São Paulo (USP). Com ampla atuação na área de Direitos Humanos, foi membro do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e recebeu o Prêmio Franz de Castro Horzwarth de Direitos Humanos, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) de São Paulo.

**Formação:** Graduado em direito pela Universidade de São Paulo (USP) e doutor em direito pela Universidade de Paris I – Panthéon-Sorbonne (França).

**Fone:** (11) 3645-2422

**E-mail:** fabiokcomparato@uol.com.br

**Flavia Piovesan**

**Atuação:** Professora de Direitos Humanos dos Programas de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Paraná (PUC-SP, PUC-PR) e da Universidade Pablo de Olavide (Espanha); integra o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher; presta consultoria para a Fundação Ford, Heinrich Boll e European Human Rights.

**Formação:** Mestre e doutora em direito constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), visiting fellow do Human Rights Program, da Harvard Law School (Estados Unidos).

**Fone:** (11) 9997-5003

**E-mail:** flaviapiosevan@terra.com.br

### **Francisco Sadeck**

**Atuação:** Assessor de política fiscal e orçamentária do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), atua em especial no monitoramento e análise de políticas voltadas a crianças e adolescentes.

**Formação:** Bacharel em ciências econômicas pela Universidade de Brasília (UnB).

**Fones:** (61) 3212-0200 / 3212-0239

**E-mail:** fsadeck@inesc.org.br

## **G**

### **Guacira César Oliveira**

**Atuação:** Fundadora do Cfemea e membro do Conselho Deliberativo e do Colegiado Diretor da entidade desde a sua fundação. Foi assessora das Diretorias Técnicas e de Articulação Política do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

**Formação:** Socióloga, com mestrado sobre agentes e processos de cooperação internacional para o desenvolvimento.

**Fone:** (61) 3224-1791

**E-mail:** guacira@cfemea.org.br

### **Guilherme Almeida**

**Atuação:** Coordenador da Unidade de Direitos Humanos e Cidadania do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

**Formação:** Doutor em direito pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutorado em ciência política pela mesma universidade.

**Fone:** (61) 3038-9048

**E-mail:** guilherme.almeida@undp.org.br

## **H**

### **Hélio Bicudo**

**Atuação:** Jurista e presidente da Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos (FidDH); foi presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos (OEA). É membro da Comissão Teotônio Vilela de Defesa dos Direitos Humanos e delegado para o Brasil da Organização Mundial contra a Tortura.

**Formação:** Graduado em direito pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (11) 3889-7022

**E-mail:** fiddh@terra.com.br

## **I**

### **Ignacio Cano**

**Atuação:** Membro do Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e professor do Departamento de Ciências Sociais da Uerj. Presta consultoria na área de segurança pública e realiza pesquisas para a Secretaria Nacional de Segurança Pública e o Observatorio Democracia y Seguridad (Bolívia), entre outros órgãos.

**Formação:** Graduado em sociologia pela Universidad Complutense de Madrid (Espanha), doutor em sociologia pela Universidad Complutense de Madrid e pós-doutor pela Universidade de Michigan (Estados Unidos) e pela Universidade do Arizona (Estados Unidos).

**Fones:** (21) 2587-7706 / 2587-7678

**E-mail:** icano@openlink.com.br

## J

**Jacqueline Pitanguy**

**Atuação:** Co-fundadora e diretora da ONG Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia); membro do Conselho Diretor da Comissão Cidadania e Reprodução e do Fundo Brasil de Direitos Humanos.

**Formação:** Graduada em sociologia pela Universidade Católica do Chile e em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (21) 2558-6115

**E-mail:** cepia@cepia.org.br

**Jayme Benvenuto**

**Atuação:** Coordenador do programa de Direitos Humanos do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop); professor de direito internacional na Universidade Católica de Pernambuco (UCPE) e na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

**Formação:** Graduação em direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutor em direito internacional pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (81) 3222-1596

**E-mail:** benvenutolima@uol.com.br

**José Geraldo Sousa**

**Atuação:** Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) é realizador do projeto de extensão Direito Achado na Rua, da mesma universidade, que procura orientar a população a respeito de seus direitos; foi membro do Comitê Nacional de Educação para os Direitos Humanos, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

**Formação:** Mestre em direito pela Universidade de Brasília (UnB).

**Fones:** 61) 3307-2347 / 3307-2349

**E-mail:** jgsousa@terra.com.br / jgsousa@unb.br

**José Ricardo Cunha**

**Atuação:** Atualmente é professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e professor adjunto da Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ).

**Formação:** Graduado em direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestre em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) e doutor na mesma área pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

**Fone:** (21) 8899-3644

**E-mail:** jrcunha@fgv.br

**Julita Lemgruber**

**Atuação:** Diretora fundadora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes, do Rio de Janeiro; ex-diretora do Departamento do Sistema Penitenciário e ex-Ouidora de Polícia do Estado do Rio de Janeiro; atualmente é membro do Conselho do Penal Reform International e do International Center for Prisons Studies, com sede em Londres.

**Formação:** Graduada em ciências sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e mestrado em sociologia pela Sociedade Brasileira de Instrução (SBI/IUPERJ)

**Fone:** (21) 2531-2033

**E-mail:** jlemgruber@uol.com.br

## L

**Leopoldo Portela Júnior**

**Atuação:** Defensor público do estado de Minas Gerais, lotado no Juizado Especial da Infância e Juventude de Belo Horizonte e presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep).

**Formação:** Bacharel em direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pós-graduação em Atividades Essenciais à Administração da Justiça (curso promovido pela Escola Superior do Ministério Público e Centro Universitário de Belo Horizonte).

**Fone:** (61) 3226-1768  
**E-mail:** lportela@uai.com.br

## M

### **Márcia Maria Adorno Cavalcanti Ramos**

**Atuação:** Chefe da Divisão de Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores.

**Formação:** Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília (UnB).

**Fone:** (61) 3411-6260 / 3411-6261

**E-mail:** adorno@mre.gov.br

### **Márcio Araújo**

**Atuação:** Secretário da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados; membro do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos.

**Formação:** Graduado em jornalismo pela Universidade de Brasília (UnB).

**Fone:** (61) 3216-6570

**E-mail:** marcio.araujo@camara.gov.br

### **Margarida Genevois**

**Atuação:** Fundadora e membro da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, integra o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos e a ONG Conectas Direitos Humanos. Foi membro da Comissão Justiça e Paz de São Paulo e da Comissão Teotônio Vilela.

**Formação:** Socióloga pela Escola de Sociologia e Política de São Paulo.

**Fone:** (11) 3256-3563

**E-mail:** mgenevois@uol.com.br

### **Maria Elena Rodriguez**

**Atuação:** Coordenadora do Projeto de Direitos Humanos da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase);

coordenadora do projeto Relatores Nacionais em Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais da Plataforma DhESCA Brasil.

**Formação:** Advogada, mestre em Direitos Humanos e desenvolvimento pela Universidade de Genebra (Suíça).

**Fone:** (21) 2536-7350

**E-mail:** elena@fase.org.br

### **Maria Luiza Marcílio**

**Atuação:** Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo (USP) desde 1997; criadora e presidente da Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP; organizadora e promotora do Prêmio USP de Direitos Humanos; autora de livros e artigos sobre história da criança, dos Direitos Humanos da infância e história da escola.

**Formação:** Licenciada em história pela USP e doutora em demografia histórica pela Universidade de Paris – Sorbonne e École des Hautes Études en Sciences Sociales (França).

**Fone:** (11) 3082-8550

**E-mail:** maluiza@uol.com.br

### **Maria Luisa Mendonça**

**Atuação:** Diretora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

**Formação:** Jornalista, mestre em comunicação pela Universidade de San Francisco (Estados Unidos).

**Fone:** (11) 3271-1237

**E-mail:** rede@social.org.br

### **Maria Victoria Benevides**

**Atuação:** Professora titular de sociologia na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP); membro da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos; membro da Comissão de Prevenção contra a Tortura da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

**Formação:** Graduada em ciências sociais, com mestrado e doutorado em sociologia pela Universidade de São Paulo (USP) e pós-doutorado em ciência política pela USP.

**Fone:** (11) 3842-6155 / 3815-0194

**E-mail:** vic.benevides@globo.com

## O

### Oscar Vilhena

**Atuação:** Diretor-executivo da Conectas Direitos Humanos e diretor-executivo da Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos. Foi secretário-executivo do Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (Ilanud).

**Formação:** Bacharel em ciências jurídicas e sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); mestre e doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP), e mestre em direito pela Universidade Columbia (Estados Unidos).

**Fone:** (11) 3884-7440

**E-mail:** oscar.vilhena@conectas.org

## P

### Paulo César Carbonari

**Atuação:** Coordenador nacional de formação do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) e professor de filosofia no Instituto Superior de Filosofia Berthier (Ifibe).

**Formação:** Graduado em filosofia pela Universidade de Passo Fundo (UPF) e mestre em filosofia pela Universidade Federal de Goiás (UFG/GO).

**Fone:** (54) 3045-3277

**E-mail:** carbonari@ifibe.edu.br

### Paulo de Mesquita Neto

**Atuação:** Pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP); foi secretário-executivo do Instituto São Paulo Contra a Violência; participou da elaboração

do I e do II Relatório Nacional de Direitos Humanos, da Comissão Teotônio Vilela.

**Formação:** Graduado em direito pela Universidade de São Paulo (USP); mestre e doutor em ciência política pela Universidade Columbia (Estados Unidos).

**Fone:** (11) 3091-4951

**E-mail:** pmesquit@usp.br

## R

### Roberto Bacellar

**Atuação:** Vice-presidente de cidadania e Direitos Humanos da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e juiz titular dos juizados especiais criminais de Curitiba (PR). Desenvolve projetos com usuários de drogas e envolvidos em violência familiar.

**Formação:** Mestre em direito econômico e social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR), com MBA em gestão empresarial pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).

**Fones:** (41) 9972-1349 / (61) 2103-9017

**E-mails:** portugalbacellar@uol.com.br / rbacellar@globo.com

### Rodnei Jericó

**Atuação:** Coordenador do SOS Racismo da ONG Geledés.

**Formação:** Graduado em direito com pós-graduação na Universidade Columbia (Estados Unidos).

**Fone:** (11) 3333-3444

**E-mail:** gimnegr@uol.com.br

### Rita Laura Segato

**Atuação:** Professora do Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília (UnB); faz parte Comissão de Direitos Humanos da Associação Brasileira de Antropologia; é membro do Comitê Editorial da Revista de Estudos Afro-Asiáticos da Universidade Cândido Mendes e coordenadora de grupo de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

**Formação:** Antropóloga com títulos de mestrado, doutorado e pós-doutorado em instituições como The Queen's University Of Belfast, Irlanda do Norte; Rice University, e University of Florida, Estados Unidos.

**Fone:** (61) 3347-9021

**E-mail:** rsegato@terra.com.br

### **Rosiana Queiroz**

**Atuação:** Responsável pela coordenação geral do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH).

**Formação:** Professora de ciências religiosas.

**Fones:** (61) 3273-7320 / 9207-2423

**E-mail:** rosianaqueiroz@hotmail.com / rosiana@mndh.org.br

### **Rúbia Abs**

**Atuação:** Coordenadora-geral da Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero; conselheira fiscal da Rede Feminista de Saúde; representante da Themis no Observatório Mercosul de Direitos Humanos e no Conselho da Sociedade Civil do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

**Formação:** Graduação em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS) e especialista em Direitos Humanos das Mulheres pela Universidade do Chile.

**Fones:** (51) 3212-0104 / 9725-1790

**E-mail:** rubia@themis.org.br

## **S**

### **Sandra Carvalho**

**Atuação:** Diretora-executiva da ONG Justiça Global; trabalhou no Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP), na Comissão Teotônio Vilela e na Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa de São Paulo.

**Formação:** Bacharel em ciências sociais pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (21) 2544-2320

**E-mail:** sandra@global.org.br

### **Sérgio Adorno**

**Atuação:** Coordenador científico do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP); presidente da Associação Nacional de Direitos Humanos – Pesquisa e Pós-Graduação; professor titular de sociologia na USP; membro do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana; membro da Comissão de Ética do Instituto de Psicologia da USP.

**Formação:** Graduado em ciências sociais, doutor em sociologia pela USP e pós-doutor em sociologia pelo Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP, França).

**Fone:** (11) 3091-5077

**E-mail:** sadorno@usp.br

### **Sérgio Haddad**

**Atuação:** Coordenador-geral da ONG Ação Educativa; presidente do Fundo Brasil de Direitos Humanos; diretor da Associação Brasileira de organizações não governamentais (Abong).

**Formação:** Economista com mestrado e doutorado em sociologia da educação pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (11) 3151-2333

**E-mail:** sehaddad@acaoeducativa.org

### **Silvia Ramos**

**Atuação:** Atua na coordenação do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec), da Universidade Cândido Mendes; é coordenadora científica do Programa de Pesquisador Visitante entre a Fundação Oswaldo Cruz e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ); foi fundadora e diretora da Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (ABIA).

**Formação:** Graduação e mestrado em psicologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ).

**Fone:** (21) 2531-2000 ramal 284

**E-mail:** sramos@candidomendes.edu.br

### Sueli Carneiro

**Atuação:** Fundadora e diretora do Geledés – Instituto da Mulher Negra.

**Formação:** Graduada em filosofia e doutora em educação pela Universidade de São Paulo (USP)

**Fone:** (11) 3333-3444

**E-mail:** scarneiro@uol.cm.br

## T

### Túlio Kahn

**Atuação:** Coordenador de análise e planejamento da Secretaria de Segurança de São Paulo; foi membro da Comissão de Discriminação e Racismo do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana de São Paulo; colaborou na elaboração do Plano Nacional de Direitos Humanos.

**Formação:** Bacharel em ciências sociais, mestre e doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP).

**Fone:** (11) 3291-6720

**E-mail:** tkahn@sp.gov.br

## SITES

### [www.comunidadesegura.org](http://www.comunidadesegura.org)

Desenvolvido pela ONG Viva Rio, o Comunidade Segura é um espaço de debates sobre segurança. O site disponibiliza textos sobre segurança pública, controle de armas, juventude e violência armada, gênero e violência e mediação de conflitos. A página eletrônica traz exemplos de boas práticas, reportagens, entrevistas, artigos, dossiês e legislações. Embora o foco seja América Latina e Caribe, há também experiências de outros países.

### [www.conectas.org](http://www.conectas.org)

Fundada no Brasil, a ONG Conectas busca fortalecer e promover o respeito aos Direitos Humanos na América Latina, África e Ásia. No site da Conectas é possível conhecer de forma aprofundada os três programas que fundamentam o trabalho da instituição: o Instituto Pro Bono (IPB), a Sur e o Artigo 1º. O IPB promove o acesso à justiça de grupos vulneráveis, com a colaboração de advogados voluntários. A Sur visa disseminar conhecimentos na área de Direitos Humanos, criando canais de diálogo entre acadêmicos, ativistas e a Organização das Nações Unidas (ONU). E o Artigo 1º busca alterar as práticas institucionais e sociais que resultam em violações de Direitos Humanos.

### [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)

O portal oferece um amplo acervo de dados sobre Direitos Humanos e cidadania, com material em texto, áudio e vídeo. Há documentos e artigos sobre história dos Direitos Humanos, cidadania digital e educação em Direitos Humanos, além de um dicionário com os principais verbetes sobre o tema. O portal tem um espaço de denúncia contra tortura e indica nomes de militantes brasileiros que atuam na área, com um resumo de trabalhos elaborados por eles. Hospeda outros sites, como o da Rede Cabo Verde de Direitos Humanos.

### [www.direitoshumanos.usp.br](http://www.direitoshumanos.usp.br)

Site da Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo (USP). Na página é possível ter acesso a textos sobre Direitos Humanos elaborados, aprovados e proclamados por organismos internacionais e ratificados pelo governo brasileiro – como convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização Mundial de Saúde (OMS) e de outras instituições. Há também documentos e leis elaborados pelo sistema Interamericano de Direitos Humanos e pelo governo brasileiro, além de endereços de organismos e entidades que atuam na área.

### [www.global.org.br](http://www.global.org.br)

O portal da ONG Justiça Global traz artigos e relatórios sobre temas ligados aos Direitos Humanos, como tortura, execuções

sumárias e violência policial. Há também textos que abordam a situação dos Direitos Humanos e a reforma agrária e a violação dos direitos em áreas de conflito na Amazônia.

### **www.social.org.br**

O site da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos reúne ONGs e movimentos sociais. Traz relatórios anuais sobre Direitos Humanos no Brasil (em português e inglês) e artigos sobre o tema, além de cartilhas de diversos assuntos, como a vida de comunidades remanescentes de quilombos e a campanha contra a Área de Livre Comércio das Américas (Alca). Há manifestos em defesa da soberania do Brasil e pela reforma agrária e justiça no campo, além de espaço para denúncias de violação dos Direitos Humanos.

### **www.pnud.org.br**

No site do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) estão disponíveis várias publicações do órgão. O Relatório do Desenvolvimento Humano Brasil, por exemplo, analisa desigualdades sociais e raciais em áreas como renda, educação, saúde e emprego. É possível consultar ainda o Atlas Racial Brasileiro, banco de dados eletrônico que reúne indicadores desagregados por raça e cor. O site também divulga eventos e cursos em saneamento, segurança e justiça, cidadania, pobreza e desigualdade, raça e educação.

## COMISSÕES LEGISLATIVAS ESTADUAIS DE DIREITOS HUMANOS\*

### ACRE

#### **Comissão de Direitos Humanos e Cidadania**

**End:** Rua Arlindo Porto Leal, 241, Centro – Rio Branco, Cep: 69908-040

**Fone:** (68) 3223-2010

**Fax:** (68) 3224-6850

**Site:** www.aleac.ac.gov.br

### ALAGOAS

#### **Comissão de Direitos Humanos**

**End:** Praça D. Pedro II, s/n, Centro – Maceió, Cep: 57050

**Fone:** (82) 3336-8168

**Fax:** (82) 3221-3790

**Site:** www.ale.al.gov.br

### AMAPÁ

#### **Comissão de Direitos da Pessoa Humana, Questões de Gênero, Assuntos Indígenas, da Mulher, do Idoso, da Criança, do Adolescente, da Cidadania e Defesa do Consumidor**

**End:** Av. FAB, s/n, Centro – Macapá, Cep: 68900-000

**Fone:** (96) 3212-8335

**Fax:** (96) 3212-8335

**Site:** www.al.ap.gov.br

### AMAZONAS

#### **Comissão de Direitos Humanos e Cidadania**

**End:** Av. Mário Ipiranga Monteiro, 3.950, Ed. Dep. José de Jesus Lins de Albuquerque, Parque Dez – Manaus, Cep: 69.050-030

**Fone:** (92) 3622-4414

**Site:** www.aleam.gov.br

### BAHIA

#### **Comissão de Direitos Humanos**

**End:** Av. Luiz Viana Filho, s/n, CAB, Palácio Deputado Eduardo Magalhães, sala 35 – Salvador, Cep: 41746-900

**Fone:** (71) 3115-7197

**Fax:** (71) 3115-5267

**E-mail:** cdh@alba.ba.gov.br  
**Site:** www.bahia.ba.gov.br/assemb

---

## CEARÁ

---

### Comissão de Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Av. Desembargador Moreira, 2807, sala 119, Bairro Dionísio Torres – Fortaleza, Cep: 60170-900  
**Fone:** (85) 3277-2959  
**Fax:** (85) 3277-2959  
**E-mail:** cdh@al.ce.gov.br  
**Site:** www.al.ce.gov.br

---

## DISTRITO FEDERAL

---

### Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar

**End:** SAIN Parque Rural, Ed. Sede da Câmara Legislativa, sala B32A, Asa Norte – Brasília, Cep: 70086-900  
**Fone:** (61) 3348-8702  
**Fax:** (61) 3348-8702  
**E-mail:** direitoshumanos@cl.df.gov.br

---

## ESPÍRITO SANTO

---

### Comissão de Defesa da Cidadania e dos Direitos Humanos

**End:** Av. Américo Buaid, 205, Bairro Enseada do Suá – Vitória, Cep: 29050-950  
**Fone:** (27) 3382-3693

---

## GOIÁS

---

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Alameda dos Buritis, 231, sala 7, Centro – Goiânia, Cep: 74019-900

**Fone:** (62) 2764-3167  
**Fax:** (62) 2764-3167  
**E-mail:** cdh@assembleia.go.gov.br

---

## MARANHÃO

---

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Rua do Egito, 144, Centro – São Luís, Cep: 65000-000  
**Fone:** (98) 3214-5894  
**Site:** www.al.ma.gov.br

---

## MATO GROSSO

---

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Av. Historiador Rubens de Mendonça, 3.355, Centro Político Administrativo – Cuiabá, Cep: 78.050 - 955  
**Fone:** (65) 3901-6910  
**Site:** www.al.mt.gov.br

---

## MATO GROSSO DO SUL

---

### Comissão de Trabalho, Cidadania e Direitos Humanos

**End:** Parque dos Poderes, Bloco 9, Assembléia Legislativa – Campo Grande, Cep: 79031-901  
**Fone:** (67) 3389-6303  
**Fax:** (67) 3389-6228  
**E-mail:** pteruel@terra.com.br  
**Site:** www.pedroteruel.com.br

---

## MINAS GERAIS

---

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Rua Rodrigues Caldas, 30, Bairro Santo Agostinho, Palácio da Inconfidência – Belo Horizonte, Cep: 30190-921

**Fone:** (31) 2108-7169  
**Fax:** (31) 2108-7660  
**E-mail:** bambirra@almg.gov.br  
**Site:** www.almg.gov.br

## PARÁ

### Comissão de Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Rua do Aveiro, 130, Assembléia Legislativa, Gabinete 2 A4, Bairro Cidade Velha – Belém (PA), Cep: 66020-070  
**Fone/Fax:** (91) 3241-2700  
**E-mail:** deputadaaraceli@uol.com.br  
**Site:** www.alepa.pa.gov.br

## PARAÍBA

### Comissão de Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Praça João Pessoa, s/n, Centro – João Pessoa, Cep: 58013-900  
**Fone:** (83) 3214-4628  
**Fax:** (83) 3214-4540  
**Site:** www.al.pb.gov.br

## PARANÁ

### Comissão de Direitos Humanos, da Cidadania e de Defesa do Consumidor

**End:** Praça Nossa Senhora da Salette, Ed. Presidente Tancredo Neves, 2º andar – Curitiba, Cep: 80530-911  
**Fone:** (41) 3350-4072  
**Fax:** (41) 3350-4072  
**E-mail:** jdscarpellini@alep.pr.gov.br

## PERNAMBUCO

### Comissão de Defesa da Cidadania

**End:** Rua da União, 439, Bairro Boa Vista – Recife (PE), Cep: 50010-010

**Fone:** (81) 3217-2418  
**Fax:** (81) 3423-1889  
**E-mail:** comissao\_cidadania@alepe.pe.gov.br  
**Site:** www.alepe.pe.gov.br

## PIAUI

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Av. Marechal Castelo Branco, s/n, Bairro Cabral – Teresina, Cep: 64000-810  
**Fone:** (86) 3321-4650  
**Fax:** (86) 3321-4650

## RIO DE JANEIRO

### Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Rua Dom Manuel, s/n, sala 307, Bairro Praça 15, Centro – Rio de Janeiro, Cep: 20010-090  
**Fone:** (21) 2533-6777  
**Fax:** (21) 2533-6777  
**Site:** www.alerj.rj.gov.br

## RIO GRANDE DO NORTE

### Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Praça 7 de setembro, s/n, Centro – Natal, Cep: 59255-000  
**Fone:** (84) 3232-5802  
**Fax:** (84) 3232-5801  
**Site:** www.assembleiarn.com.br

## RIO GRANDE DO SUL

### Comissão de Cidadania e Direitos Humanos

**End:** Praça Marechal Teodoro, 101, 3º andar, Centro – Porto Alegre, Cep: 90010-300

**Fone:** (51) 3210-2095  
**Fax:** (51) 3210-2636  
**E-mail:** ccdh@al.rs.gov.br  
**Site:** www.al.rs.gov.br

---

## RONDÔNIA

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Rua Major Amarante, s/n, Bairro Arigolândia – Porto Velho, Cep: 78900-904  
**Fone:** (69) 3216-2720  
**Fax:** (69) 3216-2752  
**Site:** www.ale.ro.gov.br

---

## RORAIMA

### Comissão de Direitos Humanos

**End:** Praça do Centro Cívico, 202, Palácio Antônio Martins, Centro – Boa Vista, Cep: 69301-180  
**Fone:** (95) 3621-4021  
**E-mail:** comissoes@al.rr.gov.br  
**Site:** www.al.rr.gov.br

---

## SANTA CATARINA

### Comissão de Direitos, Garantias Fundamentais e de Amparo à Família e à Mulher

**End:** Rua Jorge Luz Fontes, 310, Centro – Florianópolis, Cep: 88020-900  
**Fone:** (48) 3221-2577

**Fax:** (48) 3221-2577  
**E-mail:** cdgs@alesc.sc.gov.br

---

## SÃO PAULO

### Comissão de Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Av. Pedro Alvarez Cabral, 201, Bairro Parque Ibirapuera – São Paulo, Cep: 04097-900  
**Fone:** (11) 3886-6708  
**Fax:** (11) 3884-2590  
**E-mail:** cdh@al.sp.gov.br  
**Site:** www.al.sp.gov.br

---

## SERGIPE

### Comissão de Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Av. Ivo do Prado, s/n, 4º andar, sala 402, Centro – Aracaju, Cep: 49006-900  
**Fone:** (79) 3216-6708  
**Fax:** (79) 3216-6708  
**E-mail:** dep.analucia@al.se.gov.br  
**Site:** www.al.se.gov.br

---

## TOCANTINS

### Comissão de Direitos Humanos e Cidadania

**End:** Praça dos Girassóis, s/n, Centro – Palmas, Cep: 77000-000  
**Fone:** (63) 3218-4196  
**Fax:** (63) 3218-4190  
**E-mail:** mara@al.to.gov.br  
**Site:** www.al.to.gov.br

## CONSELHOS ESTADUAIS DE DIREITOS HUMANOS

### ALAGOAS

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Rua do Livramento, 153, Ed. Muniz Falcão, sala 7, Centro – Maceió, Cep: 57020-030

**Fone:** (82)221-7960

**Fax:** (82)221-7960

**E-mail:** ceddh.al@bol.com.br

### AMAZONAS

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Av. Epaminondas, 600, Centro – Manaus, Cep: 69010-090

**Fone:** (92) 3215-2745

**Fax:** (92) 3215-2745

**E-mail:** conshumana@sejus.am.gov.br

### BAHIA

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Av. Luís Viana Filho 400, Plataforma 4, 4ª Avenida, Centro Administrativo da Bahia, Térreo – Salvador, Cep: 41750-300

**Fone:** (71) 3115-4330

**Fax:** (71)3115-4173

**E-mail:** cepdh@sjdh.ba.gov.br

**Site:** www.sjdh.ba.gov.br

### CEARÁ

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Av. Barão de Studart, nº 505, Anexo I, 1º andar, Bairro Meireles – Fortaleza, Cep: 60120-000

**Fone:** (85) 3101-1252

**Fax:** (85) 3101-1252

**E-mail:** conselhos@soma.ce.gov.br

**Site:** www.soma.ce.gov.br

### ESPÍRITO SANTO

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Av. Governador Bley, 236, Ed. Fábio Ruschi, 9º andar, Centro – Vitória, Cep: 29010-150

**Fone:** (27)3132-1820

**Fax:** (27)3132-1800

**E-mail:** cedh.espiritosanto@yahoo.com.br

### GOIÁS

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Rua 2, nº 24, Ed. Rio Vermelho, Centro – Goiânia (GO), Cep: 74013-020

**Fone:** (62)3201-7187

**Fax:** (62)3201-7186

**E-mail:** direitos.humanos@sspj.go.gov.br

### MINAS GERAIS

#### Conselho Estadual de Direitos Humanos

**End:** Rua da Bahia, 1148, 3º andar, sala 322, Centro – Belo Horizonte, Cep: 30160-906

**Fone:** (31) 3224-6967

**Site:** www.conedh.mg.gov.br

---

**PARÁ**

---

**Conselho Estadual de Direitos Humanos**

**End:** Rua João Diogo, 100, Cidade Velha – Belém, Cep: 66015-160

**Fone:** (91) 4006-3419

**Fax:** (91) 3223-3585

**E-mail:** pgj@mp.pa.gov.br

---

**PARANÁ**

---

**Conselho Estadual  
e Direitos Humanos**

**End:** Rua Inácio Lustosa, 700, Centro – Curitiba, Cep: 80510-000

**Fone:** (41) 3221-7251

**Fax:** (41) 3221-7217

**E-mail:** codic@pr.gov.br

---

**RIO GRANDE DO NORTE**

---

**Conselho Estadual  
de Direitos Humanos**

**End:** Rua Vigário Bartolomeu, 635, Ed. 21 de Março, Bairro Cidade Alta – Natal, Cep: 59023-904

**Fone:** (84) 3221-5932

**Fax:** (84) 3221-5932

---

**SÃO PAULO**

---

**Conselho Estadual  
de Direitos Humanos**

**End:** Pátio do Colégio, nº 148, 2º andar, sala 24, Centro – São Paulo, Cep: 01016-040

**Fone:** (11) 3291-2645

**Fax:** (11) 3105-1693

**E-mail:** condep@justica.sp.gov.br

\* Obs: Alguns estados não possuem Conselho de Direitos Humanos e, por isso, não figuram nesta lista.

# Glossário Direitos Humanos

## A

---

**Ação Afirmativa** – Todo e qualquer esforço que favoreça grupos socialmente discriminados em função de sua raça, etnia, gênero, orientação sexual, deficiências e que, em decorrência disso, experimentam uma situação desfavorável em relação a outros segmentos sociais.

**Adesão** – Aceitação de um tratado por um Estado que não participou da sua negociação ou rascunho inicial.

**Agências Especializadas das Nações Unidas** - Instituições criadas por acordos internacionais para levar adiante as ações das Nações Unidas em campos específicos, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Organização Mundial de Saúde (OMS).

**Alto Comissariado para os Direitos Humanos** – Órgão das Nações Unidas encarregado da promoção e proteção dos Direitos Humanos em todo o mundo. Tem como missão fazer pressão junto à comunidade internacional e aos membros da ONU para que honrem e cumpram tratados, princípios e normas relacionados aos Direitos Humanos. O Alto Comissariado também responde pela proteção contra violações de Direitos Humanos.

**Assembléia Geral da ONU** – Um dos principais órgãos das Nações Unidas, constituído por todos os Estados-membros. Produz Declarações e adota Convenções sobre Direitos Humanos. As ações da Assembléia Geral são orientadas pela Carta da ONU.

**Autodeterminação** - Independência política que um povo tem para decidir sobre sua vida comunitária, suas leis e regras, suas instituições, seus símbolos sem sofrer controle de outro povo.

## C

---

**Carta das Nações Unidas** - Documento inicial das Nações Unidas em que se estabeleceram objetivos, funções e responsabilidades, assinado em São Francisco, Estados Unidos, em 1945.

**Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)** – A Comissão Interamericana de Direitos Humanos integra, junto com a Corte Interamericana, o sistema interamericano de proteção e promoção dos Direitos Humanos nas Américas. Desde 1965, a CIDH recebe e analisa denúncias e petições sobre casos individuais nos quais se alegam violações aos Direitos Humanos. Conforme a Convenção, somente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Estados podem demandar perante a Corte, desde que estes aceitem a sua jurisdição contenciosa.

**Comissão de Direitos Humanos** – Órgão formado pelo Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) para tratar de Direitos Humanos. Um dos primeiros e mais importantes órgãos internacionais para a proteção dos Direitos Humanos.

**Comitê de Direitos Humanos** – Órgão de monitoramento de tratados criado pelo Acordo Internacional sobre Direitos Civis e Políticos para investigar e receber denúncias relacionadas aos direitos protegidos pelo Acordo. É um dos seis órgãos encarregados de monitorar o comprometimento dos estados-membros com as Convenções de Direitos Humanos da ONU.

**Comunidade de Direitos Humanos** – Comunidade com suas ações baseadas nos Direitos Humanos, na qual o respeito pela dignidade fundamental de cada indivíduo é reconhecido como essencial para o funcionamento e avanço da sociedade. A comunidade, assim, trabalha para a defesa de cada artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

**Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II)** - Realizada em Istambul, em 1996, tratou de temas relacionados à moradia e desenvolvimento.

**Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento** - Realizada no Rio de Janeiro, em 1992, projetou a questão da degradação do meio ambiente dentro do debate mundial sobre políticas públicas. Resultou na Declaração do Rio, que deu atenção especial ao papel das mulheres no gerenciamento do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável.

**Conferência Internacional de Populações em Desenvolvimento** - A primeira aconteceu em Bucareste, Romênia, em 1974. A última teve lugar no Cairo, em 1994, e dela originou-se o Programa de Ação do Cairo.

**Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher** - A primeira Conferência sobre a Mulher aconteceu no México, em 1975. Em seguida, as Nações Unidas proclamaram o período entre 1975 e 1985 como sendo a Década das Mulheres. Outras conferências sobre as mulheres tomaram lugar em Copenhague (1980) e em Nairobi (1985). Em 1995, aconteceu a Conferência em Beijing, na qual se produziu a Declaração e a Plataforma de Ação de Beijing.

**Conferência Mundial sobre Direitos Humanos** - Conferência realizada em Viena em 1993. Teve como resultado a Declaração e a Plataforma de Ação de Viena. Militantes dos Direitos Humanos das Mulheres usaram a conferência para pressionar o reconhecimento dos Direitos Humanos das Mulheres.

**Conselho de Direitos Humanos da ONU** – Órgão especializado da ONU no tema dos Direitos Humanos, criado em março deste ano em substituição à antiga Comissão de Direitos Humanos. Sua principal função é avaliar o cumprimento das obrigações de todos os países-membros da ONU no campo dos Direitos Humanos. É composto por 47 membros, entre eles o Brasil. Sua sessão inaugural ocorreu em Genebra, em 19 de junho de 2006.

**Conselho Econômico e Social (Ecosoc)** – Conselho da ONU formado por 54 membros encarregado de tratar, primordialmente, de temas como população, desenvolvimento econômico, Direitos Humanos e justiça criminal. Esse órgão recebe e produz relatórios sobre Direitos Humanos em circunstâncias diversas.

**Conselho de Segurança** – Órgão das Nações Unidas formado por cinco membros permanentes e dez membros rotativos, eleitos pela Assembleia Geral. Seu principal foco de trabalho é estabelecer acordos de paz para a resolução de conflitos.

**Convenção** – Acordo entre nações que obriga legalmente os países que o ratificam. Expressão usada como sinônimo de tratado e acordo. As convenções têm maior força legal que as declarações. Quando a Assembleia Geral da ONU adota uma convenção, são criados padrões internacionais de ação e comportamento aos países. Uma vez adotada, os Estados Membros podem ratificá-la, comprometendo-se, assim, a cumprir suas disposições. Governos que violarem as regras estabelecidas pelas convenções podem ser punidos pelas Nações Unidas.

**Convenção dos Direitos da Criança** – Convenção que começou a ser elaborada em 1979 – Ano Internacional da Criança – por um grupo de trabalho instituído pela Comissão de Direitos Humanos da ONU. Foi adotada por unanimidade pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989 e aberta à assinatura em 1990. Esse documento detalha Direitos Civis, Culturais, Econômicos, Sociais e Políticos das crianças. Foi ratificado por 192 países e é o instrumento de Direitos Humanos mais aceito na história universal.

**Convenção Interamericana de Direitos Humanos** – Adotada em 1969, entrou em vigor em 1978. Estabelece padrões de Direitos Humanos e um sistema de proteção dos mesmos nas Américas, além de criar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

**Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (Cedaw)** – Adotada em 1979, entrou em vigor em 1981, a Convenção proíbe qualquer discriminação contra a mulher e obriga os governos dos Estados a tomarem medidas afirmativas no sentido de alcançar a igualdade da mulher; nesse contexto, não faz distinção entre vida pública e privada das mulheres; não aceita fatores culturais para justificar discriminação. É o primeiro acordo com força legal no âmbito internacional. Estabelece ainda o Comitê Cedaw. Esse documento foi ratificado por 183 Estados e é o instrumento que tem o maior número de ressalvas feitas pelos países signatários.

**Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes** – Adotada em 1984, entrou em vigor em 1987. Convenção que define e proíbe a tortura. Foi ratificada por 141 países.

**Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial** – Adotada em 1965, entrou em vigor em 1969. Convenção que define e proíbe discriminação racial. Teve a adesão de 170 Estados.

**Corte Interamericana de Direitos Humanos** - Órgão jurisdicional do Sistema Interamericano de Direitos Humanos formado por sete membros e que tem como função receber casos de denúncias contra Estados acusados de violarem os Direitos Humanos. Criado em novembro de 1969, cabe somente a ele a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e de outros tratados regionais no exercício de suas competências consultiva e contenciosa. O Brasil aceitou ser jurisdicionado pela Corte em 10 de dezembro de 1998.

## D

**Declaração** – Documento cujos signatários, legítimos representantes de governos, expressam sua concordância com metas, objetivos e princípios nele estabelecidos. Conferências da ONU normalmente produzem dois tipos de declaração: um escrito por representações de governos participantes e outro por organizações não governamentais. A Assembléia Geral da ONU oficializa declarações que são influentes, mas ainda não legalmente impositivas, ou seja, aquelas que os Estados se comprometem juridicamente a seguir.

**Declaração Internacional de Direitos Humanos** – Documento resultante da Declaração Universal de Direitos Humanos, do Pacto Internacional pelos Direitos Cívicos e Políticos e seu Protocolo opcional, e do Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos** - Primeiro documento das Nações Unidas a estabelecer padrões e normas no que se refere aos Direitos Humanos. Foi adotado pela Assembléia Geral em 1948. Ainda que pretendesse ser um documento que não obrigasse os países, com o tempo muitos de seus dispositivos se tornaram tão respeitados por vários Estados que a Declaração transformou-se em norma do Direito Internacional Costumeiro. Esse documento é um dos componentes da “Lei” Internacional dos Direitos Humanos.

**Dignidade Humana** – Princípio dos Direitos Humanos segundo o qual cada indivíduo, independente de idade, cor, nascimento, credo, deficiência, origem étnica, condição familiar, gênero, idioma, raça, religião ou crença, sexo ou orientação sexual, merece ser honrado, estimado e respeitado.

**Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** – Direitos relativos ao desenvolvimento e ao gerenciamento de tudo aquilo que é fundamental para as necessidades da vida. Esses direitos ainda

incluem o direito de preservar e desenvolver identidades culturais, assim como direitos que dão às pessoas segurança pessoal e econômica. São conhecidos como direitos de segunda geração ou direitos que visam à igualdade.

**Direitos Humanos** – Conjunto de direitos historicamente conquistados que materializam as reivindicações e as conquistas das sociedades humanas em diferentes contextos históricos. No contexto atual, o conceito de Direitos Humanos decorre do período após a Segunda Guerra Mundial, significando a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Cívicos e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, não sendo possível pensar em Direitos Humanos se todas as liberdades não forem garantidas em conjunto com a justiça social. São os direitos que as pessoas detêm simplesmente por se enquadrarem na condição de seres humanos, independentemente de quaisquer características específicas. Esses direitos se tornam objeto de implantação mandatória quando são codificados, reconhecidos por meio do direito costumeiro internacional ou incorporados nas legislações nacionais.

**Direitos Políticos e Cívicos** – São os direitos relacionados às liberdades do indivíduo. Incluem as liberdades de crença, de expressão, de voto, de atuação política e de ter acesso à informação. São chamados direitos de primeira geração.

**Discriminação** – Distinção entre indivíduos fundada em razões ilegítimas; julgamento arbitrário de um indivíduo ou de um grupo que não leva em conta suas características ou não os trata de maneira justa e igualitária. A discriminação pode se dar em fundação da idade, nascimento, cor, credo, deficiência, origem étnica, condição familiar, gênero, idioma, estado civil, opinião política, raça, religião ou crença, orientação sexual.

**Diversidade** – Representação de vários grupos dentro de um conjunto populacional maior, de uma comunidade, ou de uma área, como escolas ou locais de trabalho.

---

## E

**Educação em Direitos Humanos** - Processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando: a apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre Direitos Humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos Direitos Humanos em todos os espaços da sociedade; a formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político; e o desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos orientados à mudança de mentalidades e de práticas individuais e coletivas que possam gerar ações em favor da defesa, da promoção e da ampliação dos Direitos Humanos.

---

## G

**Gênero** – Meios pelos quais papéis, atitudes, valores e relacionamentos envolvendo mulheres e homens são construídos em todas as sociedades do mundo. Enquanto o sexo é determinado pela natureza, o gênero é socialmente construído. A maioria das distinções de gênero tem como função criar relações de subordinação das mulheres e discriminação contra elas.

**Genocídio** – Crime definido pelo direito internacional como sendo o ato ou a decurso de atos cometido com a intenção de destruir, no todo ou em parte, uma nação, um grupo étnico-racial ou religioso de seres humanos.

---

## I

**Inalienável** – O que não pode ser tirado nem dado. Os Direitos Humanos não podem ser retirados, repassados ou transferidos.

**Indivisível** – O que não pode ser dividido ou reduzido. Os Direitos Humanos devem ser entendidos como indivisíveis, incluindo Direitos Civis, Políticos, Culturais, Sociais e Coletivos.

**Interdependência** – Direitos Humanos dizem respeito a toda as esferas da vida dos seres humanos. Eles interagem em uma dinâmica de trocas, reforçando um ao outro. Assim, as violações aos Direitos Humanos estão interconectadas. Perdas relativas a um Direito Humano implicam prejuízo em outros direitos. Por semelhança, a promoção de Direitos Humanos em uma área contribui para a valorização de direitos em outras áreas.

## J

**Jurisdição** – Autoridade e competência das cortes ou de órgãos semelhantes para acolher reclamações e sobre elas decidir. Refere-se também à competência das cortes para julgar determinado tipo de assunto e/ou rever casos envolvendo certos tipos de sujeitos. Jurisdição pode ainda se referir a uma autoridade sobre uma área geográfica específica.

**Justiça** – Igualdade, imparcialidade e moralidade em ações ou atitudes com o intuito de promover ou proteger Direitos Humanos e demais responsabilidades. Na maioria das sociedades, trabalha-se pela justiça por meio da organização dos direitos em diferentes categorias como as De Direitos Civis, Políticos, Econômicos, Sociais e Culturais.

## L

**“Lei” Internacional de Direitos Humanos (International Bill of Human Rights)**– Documento resultante da Declaração Universal de Direitos Humanos, do Pacto Internacional pelos Direitos Civis e Políticos e seu protocolo opcional, e do Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

## M

**Mecanismos de Controle** – Denúncias, reclamações e outros procedimentos em nível regional, nacional ou internacional que estabeleçam obrigações aos Estados para efetivar os Direitos Humanos

**Minoria** – Grupos com poucos membros em uma sociedade, que não representam a maioria da população ou ainda que tenham pouco poder na sociedade.

## P

**Pacto Internacional pelos Direitos Civis e Políticos** – Tratado adotado em 1966 e que entrou em vigor em 1976. Estabelece que toda pessoa possui um amplo leque de Direitos Civis e Políticos. É um dos componentes da “Lei” Internacional de Direitos Humanos. Foi ratificado por 156 países.

**Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** – Tratado adotado em 1966 e que entrou em vigor em 1976. Declara que toda pessoa possui um amplo leque de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. É um dos componentes da “Lei” Internacional de Direitos Humanos. Teve a adesão de 153 Estados.

**Petição** – em termos legais, é o documento que dá início a uma ação. A petição detalha em um sumário o que aconteceu e quais os argumentos que fundamentam esse pedido de ajuda.

**Preconceito** – Atitude, opinião ou sentimento formado sem prévio e adequado conhecimento sobre o assunto, pensamento ou razão. Preconceito pode ser um prejulgamento sobre ou contra qualquer indivíduo, grupo ou objeto.

**Protocolo** - Tratado que modifica outro tratado (adicionando termos, por exemplo). Quando os países signatários, que assim o desejarem, puderem acordar quanto ao tratado principal sem assinar o protocolo este é chamado de protocolo opcional.

## R

**Racismo** - Ideologia fundada na superioridade e na hierarquia étnico-racial. O racismo não é uma teoria científica, mas um conjunto de opiniões preconcebidas cuja principal função é valorizar diferenças biológicas entre os seres humanos, em que alguns acreditam ser superiores aos outros de acordo com sua matriz racial.

**Ratificação** - Ato pelo qual o órgão legislativo de um Estado confirma a ação de seu governo no sentido de aderir formalmente a um tratado internacional, comprometendo-se a cumprir todos os seus dispositivos ou cláusulas.

**Recomendação** - Documento que explica como um tratado deve ser interpretado e aplicado. O Comitê pela Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher expediu diversas recomendações.

**Relator Especial** - Oficial escolhido para compilar informações sobre um assunto, normalmente em um período determinado.

**Resolução de Conflitos** - Reconciliar perspectivas opostas, histórias ou experiências e decidir por uma solução que promova e proteja os Direitos Humanos das partes envolvidas.

**Reserva** - São as exceções que os Estados signatários fazem em um tratado. As reservas, no entanto, não podem minar o objetivo principal e o propósito do tratado.

## S

**Sexismo** - Atitudes, condições ou comportamentos que promovem a caracterização de estereótipos e a opressão baseada em sexo ou gênero.

## T

**Tortura** - qualquer ato que cause dor e sofrimento, físico ou mental, que seja intencionalmente executado ou incitado por um indivíduo ou um grupo, em uma pessoa, com o objetivo de, por exemplo, obter dela ou de outra pessoa informação ou confissão, puni-la de um ato que tenha cometido ou que seja suspeita de ter cometido, intimidar ou causar temor.

**Tratado** - Acordo formal entre nações que define e modifica deveres e obrigações mútuas. Um tratado que é ratificado por mais de um Estado é um tratado multilateral, também conhecido por convenção. Quando as convenções são adotadas pela Assembleia Geral da ONU, são criadas obrigações legais aos Estados Membros que tenham ratificado o tratado. Quando um Governo ratifica um tratado, seus dispositivos tornam-se parte de suas leis internas.

## V

**Violência** - Toda ação que atenta contra a dignidade, a liberdade e a integridade física e psíquica do ser humano, produzindo-lhe sofrimento, dor ou qualquer forma de limitação ao seu bem-estar ou ao livre exercício dos seus direitos. Divide-se em violência física, psicológica e sexual.

# Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, M. - Juventude e sexualidade. Brasília: UNESCO Brasil, 2004.

ANNAN, K. - "A compact for the new century". Conferência apresentada no World Economic Forum, Davos, Switzerland, 31/1/1999.

ARAÚJO, E. - "Vitimização carcerária: uma visão sociológica", in: PIEDADE JR, H.; MAYR, E. e KOSOVSKI, E. - Vitimologia em Debate II. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1997.

ARENDT, H. - A condição humana. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

ARMSTRONG, D.; LLOYD, L. e REDMOND, J. - From Versailles to Maastricht: international organization in the twentieth century. Nova York: St. Martin's Press, 1996.

BAXI, U. - "A evolução do direito ao desenvolvimento", in: SYMONIDES, J. (org.) - Direitos humanos: novas dimensões e desafios. Brasília: Unesco, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003, pp. 139-160.

BOBBIO, N. - A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_ Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. e PASQUINO, G. - Dicionário de política. 8ª ed. Brasília: Editora da UnB, 1995.

BORGES, J. - "Políticas públicas multilaterais de combate à pobreza: o papel das instituições internacionais", in: VIVARTA, V. (coord.) - Que país é este? Pobreza desigualdade e desenvolvimento humano e social no foco da imprensa brasileira. São Paulo: Cortez, 2003, pp. 107-109.

BRANDÃO, A. - Os direitos humanos: antologia de textos históricos. São Paulo, Editora Landy: 2001.

CANELA, G. - "Liberdade de expressão: problematizando um direito fundamental" in: Anais do Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação 28. São Paulo: Intercom, 2005.

CANELA, G. (coord.) - Empresas e imprensa: pauta de responsabilidade: uma análise da cobertura jornalística sobre a RSE. São Paulo: Instituto Ethos e ANDI, 2006.

CARR, E. - Vinte anos de crise: 1919-1939: uma introdução ao estudo das Relações Internacionais. Brasília: Editora UnB, FUNAG/IPRI, 2001.

CARRARA, S.; RAMOS, S.; SIMÕES, J. e FACCHINI, R. - Política, direitos, violência e homossexualidade: Pesquisa 9ª Parada do Orgulho GLBT. São Paulo: Centro Latino-americano em Sexualidade e Direitos, Instituto de Medicina Legal, 2005.

CASTANHEIRA, F. – “A influência kantiana na construção de uma nova ordem jurídica internacional”, in: Revista Urutágua. n° 07, Maringá, 2005.

CHAVES, C. – “Símbolos de luta e identidade no MST”, in: Com Ciência. n° 43, jun., 2003.

CLAUDE JR, I. – Swords into Plowshares: the problems and process of international organization. Nova York: Random House, 1971.

COATE, R. e PUCHALA, D. – “Global policies and the United Nations System: a current assessment”, in: Journal of Peace Research. v. 27, n° 2, 1990, pp. 127-140.

CONECTAS Direitos Humanos; Agência de Notícias dos Direitos da Infância; Unesco; SEDH; Fundação Ford e United Nations Foundation – Guia de direitos humanos: fontes para jornalistas. São Paulo: Ed. Cortez, 2003.

COMPARATO, F. – A afirmação histórica dos direitos humanos. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_ Ética: direito, moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Cia das Letras, 2006.

DALLARI, D. – “Direitos humanos e desenvolvimento humano” <http://www.educacaopeloporte.org.br/congresso/papers/DalmoDallari.doc>. Acesso em: 22/8/2006.

DONNELLY, J. – Human rights and international organizations: states, sovereignty, and the international community. Boulder: Westview Press, 1993.

ENGELS, F. – The condition of the working class in England. London: Penguin, 1987.

FIGUEIREDO, R. – “Sociedade x mercado: uma proposta para desarmar os mercados e devolver o poder para a sociedade”. <http://integracao.fgvsp.br/11/noticias.htm>. Acesso em: 22/8/2006.

FORSYTHE, D. – “The political economy of human rights: transnational corporations”, in Human Rights Working Papers. n° 14, mar., 2001.

FREEMAN, M. – “Direitos humanos universais e particularidades nacionais”. Texto apresentado no Seminário Direitos Humanos no Século XXI, Rio de Janeiro, em 1998.

\_\_\_\_ Human rights: an interdisciplinary approach. Cambridge: Polity Press, 2002.

GLENDON, M. – “The forgotten crucible: the Latin American influence on the universal human rights idea”, in: Harvard Human Rights Journal. v. 16, 2003.

GUZMÁN, V. – “Institucionalización del enfoque de género: programa de mejoramiento de la gestión de Chile”, in: TODARO, R. e REYES, N. – Desafiando fronteras: género y economía. Santiago: Ediciones CEM, 2006. MIMEO.

HAMILTON, A.; MADISON, J. e JAY, J. – O federalista. Brasília: Editora da UnB, 1984.

HAQ, M. – “El paradigma del desarrollo humano”. <http://www.nu.or.cr/pnud/docs/paradigma.pdf>. Acesso em: 22/8/2006.

HELD, D. e MCGREW, A. – The global transformations reader: an introduction to the globalization debate. 2ª ed. Cambridge: Polity Press, 2003.

HERZ, M. – “O Brasil e a reforma da ONU”, in: Lua Nova, v. 46. São Paulo: 1999, pp. 77-98.

HOBBS, T. – Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HOBSBAWM, E. – Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOWARD, C. (org.) – Direitos humanos e mulheres encarceradas. Pesquisa publicada pela Pastoral Carcerária e Instituto Terra Trabalho e Cidadania (ITTC), 2006.

HUME, D. – “Da liberdade de imprensa”, in: Biblioteca “Clássicos da Democracia”, v. III. São Paulo: IBRASA, 1963.

HUNTINGTON, S. – O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

Instituto de Estudos Socioeconômicos – “Direitos humanos no Brasil: mais intenção que ação”.

<http://www.inesc.org.br/conteudo/publicacoes/textos/n1E-qRqqoIMEBuesL13RJ6RPNN2vyJ7hW/ARTIGO%20DH%20-%20CONF%5B1%5D.%20DH.pdf>. Acesso em 22/8/2006.

Instituto Ethos, Instituto Akatu e Indicator GfK – “Responsabilidade social das empresas – percepção do consumidor brasileiro. Pesquisa 2004”. São Paulo: 2004.

JACOBSON, H.; REISINGER, W. e MATHERS, T. – “National entanglements in international governmental organizations”, in: American Political Science Review. v. 80, nº 1, mar., 1986, pp. 141-159.

JUVÊNCIO, F. C. e BAPTISTA, V. A. – “As delegacias de polícia de proteção ao idoso em São Paulo e Campinas”. Texto apresentado na XX Reunião Brasileira de Antropologia. Salvador, 1996.

KANT, I. – “Perpetual peace: a philosophical sketch”. <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/kant/kant1.htm>. Acesso em: 22/8/2006.

KELL, G. e LEVIN, D. – “The evolution of the Global Compact network: an historic experiment in learning and action”. Paper apresentado na The Academy of Management Annual Conference “Building Effective Networks”. Denver: 11 a 14 de agosto de 2002.

LAFER, C. – “A ONU e os direitos humanos”, in: Estudos Avançados, 9 (25), 1995, pp. 169-185.

\_\_\_\_ Comércio, desarmamento, direitos humanos. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LEVI-STRAUSS, C. – Antropologia estrutural dois. 4<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.

LIMA JÚNIOR, J. – A justiciabilidade internacional dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais: casos das cortes européia e interamericana de direitos humanos. Tese de doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

LOCKE, J. – “Carta a respeito da tolerância”, in: Biblioteca “Clássicos da Democracia”. v. VII. São Paulo: IBRASA, 1963a.

\_\_\_\_ “Segundo tratado sobre o governo”, in: Biblioteca “Clássicos da Democracia”. v. IV. São Paulo: IBRASA, 1963b.

MAIA, L. – “O Pidesc e a situação do direito das minorias no Brasil: subsídios para o relatório da sociedade civil sobre a implementação do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais” (1<sup>a</sup> versão), Brasília, 2000.

MARKS, S. – “The human right to development: between rhetoric and reality”, in: Harvard Human Rights Journal. v. 17, 2004.

MARSHALL, T. H. – “Cidadania e classe social”. In: Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. – A questão judaica. São Paulo: Centauro, 2002.

MBAYA, E. – “Gênese, evolução e universalidade dos direitos humanos frente à diversidade das culturas”, in: Estudos Avançados. v.11, n<sup>o</sup>. 30, mai/ago. São Paulo, 1997.

MILL, J. S. – “Da liberdade”, in: Biblioteca “Clássicos da Democracia”. v. I. São Paulo: IBRASA, 1963.

Ministério da Justiça; SEDH; Usp e Unesco – Manual de direitos humanos no cotidiano. Brasília, 1998.

MONTESQUIEU, C. – O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MOONEN, F. – “As minorias ciganas: direitos e reivindicações”. NEC, E-Texto n<sup>o</sup> 3, 2000, Recife.

MUNIZ, J. – “Os direitos dos outros e outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos nas DEAMs/RJ”, in: SOARES, L. (org.) – Violência e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER/Relumé, 1996.

NUNES, M. – “Mudanças no mundo empresarial: a responsabilidade social empresarial”, In: Revista Oficina do CES. n<sup>o</sup> 230, mai, 2005. Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

OLIVEIRA, M. (org.) – A instituição sinistra: mortes violentas em hospitais psiquiátricos no Brasil. Brasília: 2001.

OMS – “Reports of the Joint Inspection Unit”, 2002. <http://www.unsystem.org/JIU/en/reports.htm>. Acesso em: 22/8/2006.

ONU – “Action plan: harmonization and alignment to help achieve the MDG’s”. <http://www.undp.org/execbrd/pdf/UNDG%20action%20plan.pdf#search=%22Action%20Plan%3A%20Harmonization%20and%20Alignment%20to%20help%20achieve%20the%20MDG%20B4s%22>. Acesso em: 22/8/2006.

\_\_\_\_ “Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation”, 2006. [www.ohchr.org/english/about/publications/docs/FAQ\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/FAQ_en.pdf). Acesso em 22/8/2006.

\_\_\_\_ “Um mundo para as crianças”. Assembléia Geral da ONU, Relatório do Comitê Ad Hoc Pleno da 27ª sessão especial da Assembléia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque: 2002.

\_\_\_\_ “UNDG Guidance Note to United Nations Country Teams on the PRSP”. [http://www.undp.org/poverty/practicenotes/UNDG\\_UNCT\\_PRSP.pdf#search=%22UNDG%20Guidance%20Note%20to%20United%20Nations%20Country%20Teams%20on%20the%20PRSP%22](http://www.undp.org/poverty/practicenotes/UNDG_UNCT_PRSP.pdf#search=%22UNDG%20Guidance%20Note%20to%20United%20Nations%20Country%20Teams%20on%20the%20PRSP%22). Acesso em: 22/8/2006.

\_\_\_\_ United Nations Global Compact and Office of the High Commissioner of Human Rights - Embedding human rights into business practice. Nova York: Pacto Global da ONU/OHCHR. <http://www.blihr.org/Pdfs/GIHRBM.pdf#search=%22Embedding%20human%20rights%20into%20business%20practice%22>. Acesso em 22/8/2006.

PAINE, T. – “Dissertação sobre os primeiros princípios do governo”, in: Biblioteca “Clássicos da Democracia”. v. VII. São Paulo: IBRASA, 1963.

PEDRO, A. – “Imagem do bem”, in: Consultor Jurídico, dezembro de 2004.

PETIT, L. e MEYER-BISCH, P. – “Direitos humanos e pobreza extrema”, in: SYMONIDES, J. (org.) – Direitos humanos: novas dimensões e desafios. Brasília: Unesco, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

PINHEIRO, P. - “A concepção contemporânea de direitos humanos: novas estratégias para sua efetivação”. Texto apresentado no I Colóquio Anual de Direitos Humanos de São Paulo, PUC-SP, 2001.

PIOVESAN, F. – “Direito ao desenvolvimento”, in: II Colóquio Internacional de direitos Humanos. São Paulo, 2002.

\_\_\_\_ “Democracia, direitos humanos e globalização econômica: desafios e perspectivas para a construção da cidadania no Brasil” <http://www.iedc.org.br/publica/500anos/flavia.htm>. Acesso em: 22/8/2006.

PIRON, Laure-Hélène – “The right to development: a review of the current state of the debate for the Department for International Development”. [http://www.odi.org.uk/rights/Publications/right\\_to\\_dev.pdf](http://www.odi.org.uk/rights/Publications/right_to_dev.pdf). Acesso em: 22/8/2006.

PNUD – Relatório do Desenvolvimento Humano 1990.

\_\_\_\_ Relatório do Desenvolvimento Humano 1996.

\_\_\_\_ Relatório do Desenvolvimento Humano 2000.

\_\_\_\_ Relatório do Desenvolvimento Humano 2005.

RAUTER, C.; PASSOS, E. e BARROS, R. – “Direitos humanos no Brasil e o Grupo Tortura Nunca Mais/RJ”, in: *Clínica e Política: subjetividade e violação dos direitos humanos*. v. 1. Rio de Janeiro, 2002, pp. 15-23.

Rede Social de Justiça e Direitos Humanos – Direitos humanos no Brasil. São Paulo, 2005.

RIFIOTIS, T. “As delegacias especiais de proteção à mulher no Brasil e a ‘judicialização’ dos conflitos conjugais”, In: *Anuário 2003: Direitos e Globalização. Atas do Seminário do Gedim, Universidade Cândido Mendes*. Rio de Janeiro: Editora Lumens Júris/Unesco/MOST, 2003, pp. 381-409.

ROUSSEAU, J. – *O contrato social*. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

\_\_\_\_ *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

RUGGIE, J. – “The United Nations and globalization: patterns

and limits of institutional adaptation”, in: *Global Governance* nº 9, 2003, pp. 301-321.

RUGGIE, J. e KELL, G. – “Global markets and social legitimacy: the case of the “Global Compact””. [http://www.yorku.ca/robarts/archives/pub\\_domain/pdf/apd\\_ruggiekellfin.pdf](http://www.yorku.ca/robarts/archives/pub_domain/pdf/apd_ruggiekellfin.pdf). Acesso em: 22/8/2006.

SACHS, I. – “O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos”, in: *Estudos Avançados*, 12 (33), 1998.

\_\_\_\_ “Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania”. Texto apresentado no seminário *Direitos Humanos no século XXI*, Rio de Janeiro, 1998.

SACHS, W. – *Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000.

SEN, A. – *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SORJ, B. – “Relação norte-sul entre sociedades civis: ongs e dependência”. [www.bernardosorj.com](http://www.bernardosorj.com). Acesso em: 22/8/2006.

SYMONIDES, J. – “Novas dimensões, obstáculos e desafios para os direitos humanos: observações iniciais”, in: *Direitos Humanos: novas dimensões e desafios*. Brasília: Unesco, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

THOMPSON, J. – *O escândalo político: poder e visibilidade na era mídia*. Petrópolis: Vozes, 2002.

TOCQUEVILLE, A. – *Journeys to England and Ireland*. New Haven: Yale University Press, 1958.

TRINDADE, A. – “Direito internacional e direito interno: sua interação na proteção dos direitos humanos”, 1996. [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado\\_cd.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_cd.htm). Acesso em: 22/8/2006.

\_\_\_\_ “O Sistema Interamericano de Direitos Humanos no limiar do novo século: r recomendações para o fortalecimento de seu mecanismo de proteção” <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado1.html>. Acesso em: 22/8/2006.

UNCT – Uma leitura das Nações Unidas sobre os desafios e potenciais do Brasil. [www.unodc.org/images/brazil/Final%20CA%20Brazil%20\(port\).pdf](http://www.unodc.org/images/brazil/Final%20CA%20Brazil%20(port).pdf). Acesso em 21/8/2006.

VIEIRA, O. – “Direitos humanos 50 anos depois”. <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/vilhena.htm>. Acesso em: 22/8/2006.

WEBER, Max – *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

WUNDERLICH, A. – “Os casos de Piérre Rivière e Febrônio Índio do Brasil como exemplos de uma violência institucionalizada”. <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1013>. Acesso em: 22/8/2006.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS DO GLOSSÁRIO

---

AMNESTY INTERNATIONAL USA. *A human rights glossary*. <http://www.globaled.org/curriculum/amnesty/glossary.html>. Acesso em 22/8/2006.

Ministério da Justiça; SEDH; Usp e Unesco – *Manual de direitos humanos no cotidiano*. Brasília, 1998.

CONNECTAS Direitos Humanos; Agência de Notícias dos Direitos da Infância; Unesco; SEDH; Fundação Ford e United Nations Foundation – *Guia de direitos humanos: fontes para jornalistas*. São Paulo: Ed. Cortez, 2003.

MERTUS, Julie. *Glossary of human rights terms*. <http://academic3.american.edu/~mertus/HR%20Glossary.htm>. Acesso em 22/8/2006.

THIS IS MY HOME – *Glossary of terms*. <http://www.hrusa.org/thisismyhome/project/glossary.shtml>. Acesso em 22/8/2006

# Colaboradores

## Pesquisa

MÍDIA E DIREITOS HUMANOS

---

### Andrea Mesquita de Menezes

Antropóloga, é professora de Sociologia e Ética da Secretaria de Educação do Distrito Federal (DF) e membro do Fórum de Mulheres do DF e da Rede Diálogo DH, formada por ativistas de Direitos Humanos do Hemisfério Sul. Participou da criação do Relatório Governamental Brasileiro sobre a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (Cedaw) e da confecção do Relatório da Sociedade Civil sobre a Cedaw. Também assessorou a ONG Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (Agende).

### Carlos Alberto dos Santos Vieira

Economista com especialização em planejamento estratégico e em políticas de ciência e tecnologia. Oficial de Programas do Escritório da Unesco no Brasil, integra o Setor de Desenvolvimento Social, onde é responsável por programas e projetos relacionados a Direitos Humanos. Também representa a Unesco no Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos e na Comissão Intersetorial de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

### Cecilia Peruzzo

Relações Públicas e doutora em Ciências da Comunicação pela USP. É professora de pós-graduação em Comunicação na Universidade Metodista de São Paulo e autora do livro *Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania*. Atua ainda como assessora de comunicação voluntária em movimentos sociais e organizações comunitárias de comunicação.

### Edna Roland

Psicóloga, nomeada monitora da ONU sobre questões ligadas à discriminação racial na América Latina e Caribe, em 2003. Foi relatora geral da 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. Presidiu a ONG Fala Preta e, atualmente, coordena o programa Combate ao Racismo e à Discriminação Racial para a América Latina e Caribe do escritório da Unesco no Brasil.

### Isabel Maior

Especialista em medicina física e reabilitação, é professora assistente do Departamento de Clínica Médica da UFRJ, titular da Academia Brasileira de Medicina de Reabilitação também da UFRJ e coordenadora-geral da Coordenação Nacional para Integração de Pessoas Portadores de Deficiências, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República.

# Colaboradores

## **Maria Cleusa de Almeida Guerra**

Mestre em Educação, coordena o Projeto Educação em Direitos Humanos: Construindo uma Cultura de Respeito à Democracia e à Justiça, desenvolvido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos e pela Unesco. Também é assessora técnica da Gerência de Projetos para Cooperação com Organismos Internacionais da SEDH.

## **Maria de Nazaré**

Psicóloga e mestre em Serviço Social. Leciona no Departamento de Serviço Social e participa da Comissão de Direitos Humanos da UFPB, onde desenvolveu ações de ensino, pesquisa e extensão sobre o tema nos cursos de graduação e de especialização em Direitos Humanos, Sexualidade Humana, Gerontologia e Segurança Pública. Atualmente, é coordenadora-geral de Educação em Direitos Humanos da SEDH e membro do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos.

## **Marina Spínola**

Jornalista pela PUC-MG e mestranda em Comunicação e Política pela UnB. É assessora de comunicação da Secretaria-Geral da Presidência da República, tratando de temas relacionados à Secretaria Nacional de Juventude. Coordenou a Assessoria de Comunicação da SEDH de 2003 a 2005. Também foi consultora do Unicef no projeto Comitê da Primeira Infância, voltado para os direitos das crianças de zero a seis anos.

## **Pedro Cláudio Cunca Bocayuva Cunha**

Doutor em Planejamento Urbano e Regional pela UFRJ, é diretor do Programa Nacional de Direito ao Trabalho e Economia Solidária da Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (Fase) e consultor da Coordenação da Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. Coordenou vários projetos relacionados à geração de trabalho e renda e aos Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais.

## **Rita Laura Segato**

Doutora em Antropologia Social pela Queen's University of Belfast, Irlanda do Norte, professora do Departamento de Antropologia da UnB, pesquisadora do CNPq e diretora de Projetos da ONG Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (Agende). É autora do livro *Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Escreve e leciona sobre as interfaces da Antropologia com os Direitos Humanos.

## **Silvia Ramos**

Cientista Social e mestre em Psicologia pela PUC-RJ. Coordena o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes e os projetos Mídia e Violência e Juventude e Polícia. Pesquisa temas relacionados à violência

# Colaboradores

e minorias sexuais, racismo e polícia, sociedade, segurança e cidadania. Escreveu, em co-autoria com Leonarda Musumeci, o livro *Elemento suspeito: abordagem policial e estereótipos na cidade do Rio de Janeiro*. Também participou como colaboradora das oficinas Mídia e Direitos Humanos.

## Thais Herdy

Jornalista, formada pela PUC-MG, é assessora de comunicação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Assessora os cinco principais Conselhos Nacionais que atuam na promoção e defesa dos direitos: da Criança e do Adolescente (Conanda), do Idoso (CNDI), da Pessoa com Deficiência (Conade), de Combate à Discriminação (CNCDD) e de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH).

## Washington Araújo

Jornalista e escritor, é professor do Curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos (Uniceub/Brasília). Apresenta os programas diários *Questão de Direito*, nas rádios Nacional AM/FM de Brasília e do Rio de Janeiro, e *o Cidadão do Futuro*, na Rádio Câmara Federal. É autor de diversos livros publicados no Brasil, Argentina, Espanha e México e do blog *Cidadão do Mundo* ([www.cidadadomundo.org](http://www.cidadadomundo.org)).

## Oficinas

### MÍDIA E DIREITOS HUMANOS

---

## Flavia Piovesan

Docente da PUC-SP nas disciplinas Direitos Humanos e Direito Constitucional. Professora de Direitos Humanos dos Programas de Pós-Graduação da PUC-SP e da PUC-PR. É procuradora do estado de São Paulo e membro do Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem) e do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana.

## Helena Singer

Doutora em Sociologia pela USP e pesquisadora do Laboratório de Estudos e Pesquisas sobre a Diversidade (Leped) da Unicamp. Dirigiu o Instituto Lumiar, projeto de iniciativa da Fundação Semco, de 2000 a 2006. É autora dos livros *Discursos desconcertados: linchamentos, punições e direitos humanos* e *República de crianças: sobre experiências escolares de resistência*.

## João Ricardo Wanderley Dornelles

Especialista em Direitos Humanos pelo Instituto Interamericano de Derechos Humanos e doutor em Serviço Social pela UFRJ. Atualmente é pro-

# Colaboradores

---

fessor de Criminologia e Direitos Humanos da PUC-RJ, da Universidade Cândido Mendes, da Fundação Educacional da Serra dos Órgãos e da Faculdade de Direito de Campos.

## **José Geraldo de Sousa Júnior**

Mestre em Direito pela UnB. Realizou o projeto Direito Achado na Rua, em que se pesquisou a diversificação dos papéis e das responsabilidades do direito por meio da integração compreensiva de seus determinantes sociais. Trabalhou na elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Atualmente é membro do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

## **Karyna Batista Sposato**

Mestre em Direito Penal pela USP. Atualmente coordena a execução dos projetos do Ilanud/Brasil. É sócio-fundadora do Instituto Pro Bono e professora de Direito da Criança e do Adolescente no Curso de Terceiro Setor GVLaw da FGV. Trabalhou ainda como pesquisadora da Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos, junto ao Núcleo de Estudos da Violência da USP.

## **Maria Eliane Menezes de Farias**

Mestre em Direito e Estado pela UnB, é sub-procuradora-geral da República. Membro da

Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos do Ministério da Justiça, da Comissão Nacional de Direitos Humanos da OAB e da Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. Participa também do Fórum de Educação em Direitos Humanos.

## **Maria Luiza Marcílio**

Doutora pela Sorbonne e École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, é professora titular do Departamento de História da USP. Preside a Comissão de Direitos Humanos da USP desde 1997. É também criadora e organizadora da Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP. Publicou 15 livros em várias línguas e artigos em revistas especializadas do Brasil e do exterior.

## **Oscar Vilhena Vieira**

Doutor em Ciência Política pela USP e Master of Laws pela Universidade de Columbia, Nova York. Diretor Executivo da Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos e Professor da PUC-SP e da Escola de Direito da FGV. Foi diretor executivo do Ilanud, secretário-executivo da Comissão Teotônio Vilela e procurador do Estado, em São Paulo. É fellow da Ashoka, Líder Parceiro da Avina e membro dos conselhos da ANDI, do Instituto Ethos e do Instituto Pro Bono.

# Ficha técnica

## Mídia e Direitos Humanos

---

### REALIZAÇÃO

ANDI / Secretaria Especial dos Direitos Humanos

### APOIO

UNESCO

### TEXTO

*Coordenação:* Veet Vivarta e Guilherme Canela.

*Colaboração:* Fábio Senne; Cristina Yumie Aoki Inoue e Cecília Umetsu Nascimento (Dimensão operacional do Sistema ONU)

### REDAÇÃO E EDIÇÃO

*Coordenação:* Crosscontent Comunicação Integrada

*Edição:* Andréia Peres (coordenação), Adriano Guerra, Cristina Yamazaki e Patrícia Andrade

### PRODUÇÃO E REPORTAGEM

Aline Falco, Ana Flávia Flôres, Ana Néca, Denise Caputo, Milton Bellintan, Marília Mundim, Monalisa Silva, Tito Montenegro, Vanessa Amábile, Viviane Zandonadi e Yara Aquino.

### CLIPAGEM ELETRÔNICA

Fábrica de Idéias

### TRIAGEM DO MATERIAL CLIPADO

Fábio Senne e Carla Leal

### CONSULTORIA ESTATÍSTICA

*Assistentes de Pesquisa:* Ana Flavia Flôres, Danielle Valverde, Fabiane Schmidt, Fábio Senne, Jana Petaccia e Kátia Sens.

*Processamento de dados:* Wilson Rizzo.

*Digitação:* Diana Barbosa e Márcia Barbosa.

### PROJETO GRÁFICO

*Original:* Márcio Duarte

*Adaptação:* André Nóbrega e Viviane Barros

### DIAGRAMAÇÃO

André Nóbrega e Viviane Barros

### CAPA

André Nóbrega e Viviane Barros

### IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Gráfica Coronário

### TIRAGEM

1.000

*As opiniões e análises que integram este livro são de exclusiva responsabilidade da ANDI e dos autores dos artigos. É permitida a reprodução total ou parcial da publicação, devendo citar menção expressa na fonte de referência. Os conceitos e opiniões nesta obra são de exclusiva responsabilidade do autor.*

*Os autores são responsáveis pela escolha e apresentação dos fatos contidos neste livro, bem como pelas opiniões nele expressas, que não são necessariamente as da UNESCO, nem comprometem a Organização.*

*Copyright: ANDI e Secretaria Especial dos Direitos Humanos*

*Impresso no Brasil / Printed in Brazil*

*Distribuição Gratuita*

### ADVERTÊNCIA

*O uso de um idioma que não discrimine e nem marque diferenças entre homens e mulheres é uma das preocupações da ANDI, SEDH E UNESCO. Porém, não há acordo entre os linguistas sobre a maneira como fazê-lo. Desta forma, com o propósito de evitar a sobrecarga gráfica para marcar a existência de ambos os sexos em língua portuguesa, optou-se por usar o masculino genérico clássico, ficando subentendido que todas as menções em tal gênero sempre representam homens e mulheres.*

# Entidades parceiras



A missão da ANDI é contribuir para a qualidade da informação pública em torno de temas relevantes para a promoção e defesa dos direitos da infância e da adolescência. Um dos princípios norteadores de suas ações é a crença em que a democratização e a qualidade da informação são elementos essenciais na construção de consciências e de um estado permanente de mobilização transformadora. Nesse sentido, busca estimular o diálogo pró-ativo, profissional e ético entre os atores da sociedade civil organizada e a mídia.

## Secretaria Especial dos Direitos Humanos

Criada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, é o órgão da Presidência da República que trata da articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a promoção e proteção dos direitos das crianças e adolescentes, do idoso, das minorias, das pessoas com deficiência, bem como da coordenação da política nacional de Direitos Humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). À sua estrutura, estão vinculados os cinco principais conselhos nacionais de promoção e defesa dos direitos fundamentais (CDDPH, Conanda, Conade, CNDI e CNCND).



O trabalho da Organização envolve desde as dimensões éticas até as normativas, fortalecendo a conscientização, favorecendo a cooperação com a sociedade civil e redes, e catalisando ações, nas esferas regional, nacional e internacional, que assegurem os direitos humanos. Atua na formulação e na operacionalização de políticas públicas que estejam em sintonia com as metas acordadas entre os estados-membros da ONU. Um de seus objetivos é promover a cidadania e os direitos humanos, contribuindo para um mundo mais humano e justo para todos.



**O**s avanços em relação à agenda dos Direitos Humanos estão, historicamente, associados à atuação da imprensa, responsável não apenas por denunciar violações a tais direitos, mas também por fortalecer o debate público em torno das formas de garanti-los e promovê-los.

*Mídia e Direitos Humanos* oferece uma detalhada análise quanti-qualitativa da cobertura dedicada pelos principais jornais brasileiros a esse universo temático, que ganha especial relevância quando é colocado foco no processo de formatação de um modelo de desenvolvimento mais inclusivo e sustentável para nosso País.

Além disso, o livro traça um panorama histórico e conceitual sobre a atuação dos diferentes atores sociais Estado, Organizações da Sociedade Civil, Organismos Internacionais, Setor Privado, dentre outros na efetivação da complexa agenda dos Direitos Humanos.

#### Realização

---



Secretaria Especial  
dos Direitos Humanos

#### Apoio

---

