

PROPOSTA

REVISTA DE DEBATE DA FASE • ANO 28 • JUNHO/AGOSTO • Nº 101 • PREÇO: R\$ 12,00

Quando o artigo 6º se converte em uma estratégia revolucionária
Maria Elena Rodriguez Ortiz

Os direitos humanos como roteiro da emancipação
Pedro Cláudio Cunha Bocayuva

A política externa de direitos humanos do Brasil
André Saboia Martins

O Brasil tem Fome de Direitos - Artigo 6º

A promoção dos DHESC no governo Lula
Flavio Luiz Schieck Valente

Acesso e reforma: um judiciário democrático?
Leonardo Lintz

A importância do Sistema Nacional de Direitos Humanos
Paulo César Carbonari

ÁGUA: um direito ameaçado
GT Serviços da REBRIP

Ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos
Flavia Piovesan

A visita do Relator Especial da ONU para o direito à moradia
Isabel Cristina Martinez de Souza Pereira

BRASIL TEM FOME DE DIREITOS

PROPOSTA

Nº 101 – junho/agosto de 2004

Uma publicação trimestral da FASE

Conselho Editorial

Ana Clara Torres Ribeiro
 Grazia de Grazia
 Haroldo Baptista de Abreu
 Jean-Pierre Leroy
 João Ricardo Dornelles
 Jorge Eduardo Saavedra Durão
 Leandro Valarelli
 Luis César de Queiroz Ribeiro
 Márcia Leite
 Maria Emília Lisboa Pacheco
 Orlando dos Santos Junior
 Paulo Gonzaga
 Pedro Cláudio Cunha Bocayuva
 Ricardo Salles
 Rosemary Gomes
 Sandra Mayrink Veiga
 Virgínia Fontes
 Regina Leite Garcia

Editora Responsável

Sandra Mayrink Veiga

Organização do Nº 101

Sandra Mayrink Veiga e Maria Elena Rodriguez

Assistente de Publicações

Silvia Helena Brandão

Fotos

Arquivo da FASE, Diego Hansen Almeida e Fabíola C. Cunha e
 Alessandra Nogueira da *Roda da Solidariedade*

Projeto gráfico/editoração diagramação e capa

Pedro Veiga

Ilustrações

Mauricio Veneza e Marta Strauch

Foto da Capa

Nem Queiroz

Informações e Vendas

Setor de Publicações

Rua das Palmeiras, 90 Botafogo, 22270 -070, Rio de Janeiro, RJ

Tel.: (021) 2286-1441/ Fax: (021) 2286-1209

E-mail sbrandao@fase.org.br

www.fase.org.br

Todas as opiniões emitidas nos artigos assinados são de inteira
 responsabilidade de seus autores.

FASE-BELÉM

Rua Bernal do Couto, 1329, Umarizal

66055-080, Belém - PA

Tel.:(091) 242-0318

Fax.:(091) 241-5310

Projeto Gurupá

TAv. dos Tamoios, 1270 - Alameda

Amanajás casa 27

66025-540 Belém - PA

Tel./Fax: (091) 242-6379

FASE Nacional

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo

22270-070, Rio de Janeiro - RJ

Tel.:(021) 2286-1441

Fax.:(021) 2286-1209

FASE-RECIFE

Rua Viscondessa do

Livramento, 168 Derbi

52010-060, Recife-PE

Tel/Fax: (081) 3221-5478

FASE-ITABUNA

Rua Rio Branco, 93

Califórnia,

45600-000 Itabuna - BA

Tel: (073) 613-9129

Fax: (073) 613-9076

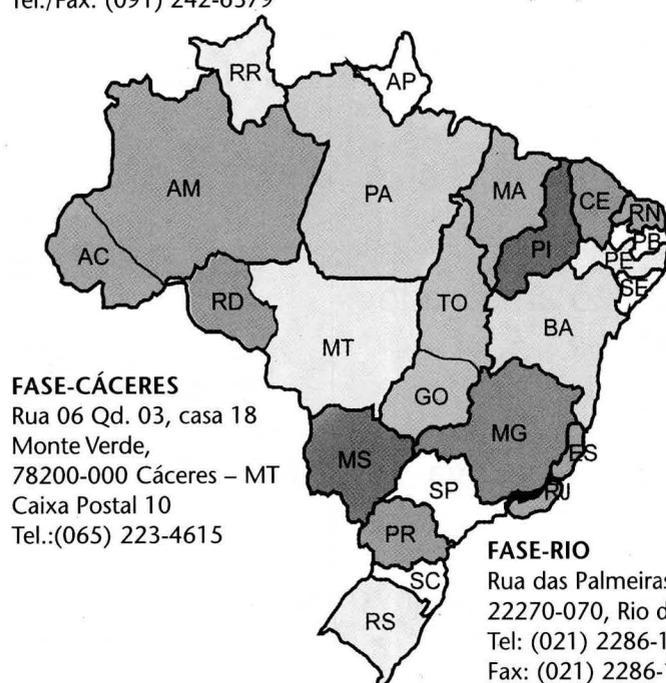
FASE-VITÓRIA

Rua Graciano Neves, 377/2º pav.

29015-330, Vitória-ES

Tel. (027) 3322-6330

Fax: (027) 3223-7436



FASE-CÁCERES

Rua 06 Qd. 03, casa 18

Monte Verde,

78200-000 Cáceres – MT

Caixa Postal 10

Tel.:(065) 223-4615

FASE-RIO

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo

22270-070, Rio de Janeiro - RJ

Tel: (021) 2286-1441

Fax: (021) 2286-1209

Neste exemplar de número 101, **PROPOSTA**, com outro layout, começa uma nova etapa. A FASE tem grande parte de seu trabalho voltado para concretização dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, tanto que seu plano institucional para o trienal 2005/2007 tem por título **O Brasil tem Fome de Direitos: ação local e nacional no enfrentamento das desigualdades sociais**. Nada melhor, portanto, do que abrir esta nova etapa, quando o setor de publicação está se fundindo com o setor de comunicação e estamos lançando a campanha exigindo o cumprimento e a garantia dos direitos inscritos no Artigo 6º da Constituição Federal, com este número cujo tema está centrado nos direitos.

Maria Elena Rodriguez Ortiz foca a importância dos direitos sociais na Constituição de 1988 e ressalta como que hoje o operador do direito ao se deparar com uma situação de violação de algum direito fundamental pode ele próprio criar mecanismos para dar efetividade a esse direito. Reforça ainda a relevância da organização e mobilização da sociedade civil para a garantia dos direitos.

O **Núcleo de Comunicação da FASE** está responsável pela campanha O Brasil tem Fome de Direitos com ênfase no Artigo 6º da Constituição Federal e convida os assinantes e leitores da **PROPOSTA** a opinarem sobre o **Guia da Cidadania** que será impresso e distribuído em larga escala e em âmbito nacional. Venha! Participe! Dê sua contribuição para esta campanha!

Em *Os direitos humanos como roteiro da emancipação*, **Cunca Bocayuva** nos fala da trajetória dos direitos humanos e de como a proposta de uma política contra-hegemônica dos direitos humanos equivale a colocar a questão da possibilidade de recuperação do caráter utópico e emancipatório dos direitos humanos. Sugere que para tanto estes devem passar por um processo de reconstrução cultural, uma “desocidentalização” através de uma “criollização” ou mestiçagem dos direitos humanos.

André Sabóia Martins nos dá um panorama da política externa de direitos humanos do Brasil e dos seus desafios atuais no contexto de integração da América do Sul.

A promoção dos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais (DHESC) no governo Lula é o artigo de **Flávio Luiz Valente** que avalia o programa Fome Zero e dos Dhesc em 2003 e ainda nos fala de 2004 onde a sociedade civil conseguiu com que, pela primeira vez, a Conferência Nacional de Direitos Humanos tivesse caráter deliberativo.

Leonardo Lintz no artigo *Acesso e reforma: um judiciário democrático?* nos mostra como o acesso à justiça no Brasil não é praticado de forma igualitária, discorre sobre a crise por que passa a justiça brasileira e aponta caminhos para uma reforma do Judiciário.

A importância do Sistema Nacional de Direitos Humanos é o tema de **Paulo César Carbonari** que apresenta as teses para a defesa da implementação do sistema, bem como princípios orientadores para a atuação em direitos humanos.

Este número trás a **Carta de Brasília** tirada na plenária da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos.

Flavia Piovesan em *Ações Afirmativas sob a Perspectiva dos Direitos Humanos* escreve sobre *como temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza* e entra brilhantemente em defesa das ações afirmativas.

A visita do relator especial da ONU para o direito à moradia, Miloon Kothari, e os principais pontos levantados por ele é o assunto do artigo de **Isabel de Souza Pereira**.

A **Rede Brasileira pela Integração dos Povos - REBRIP** faz aqui uma denúncia contra os organismos internacionais que têm se colocado contra o direito à água e também conclama a sociedade brasileira a se manifestar contra a privatização das águas no Brasil que já ocorre em **58** municípios que têm os serviços de abastecimento controlados pela iniciativa privada.

Quando o artigo é uma estratégia



5º se converte em revolucionária

*Maria Elena Rodriguez Ortiz**

*Advogada, Mestre pela Universidade de Genebra, coordenadora do Projeto DESC da FASE Nacional

Falar em direitos humanos sociais significa falar sobre os dilemas cruciais do mundo atual, que ganham uma especial urgência diante de uma longa história de desigualdades e exclusões. Falar em direitos sociais é falar de um mundo mais justo e mais igualitário, de uma promessa de um mundo melhor.

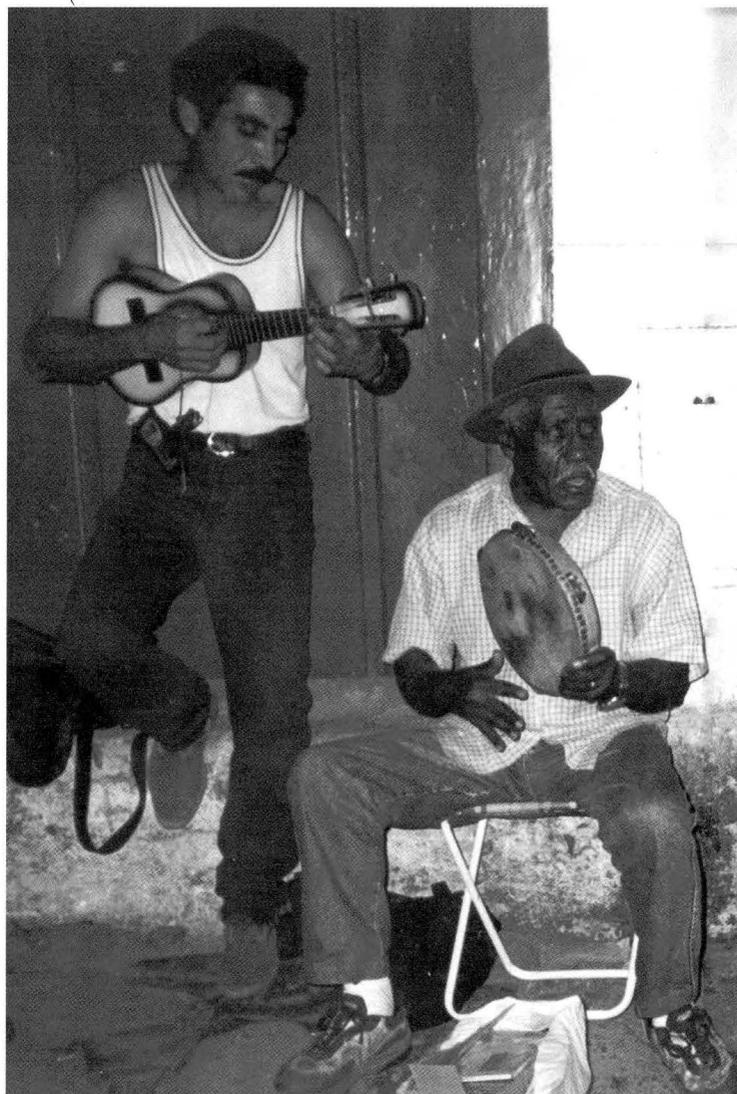
Os direitos humanos fundamentais constituem, na maioria das sociedades modernas, um elemento qualificador do pacto que se instaura entre os cidadãos, e entre estes e seus representantes, com o objetivo da realização das formas e das instituições da convivência. Direitos que, enquanto tais, formam parte do sistema de valores, da cultura substancial que se expressa através da Constituição. Definir os valores e princípios a serem seguidos pelo Estado é a função de todas as Constituições. A Constituição brasileira de 1988 trouxe consigo uma mudança importante em relação às suas antecessoras: outorga uma importância substancial aos direitos humanos. Como afirma o jurista Fabio Konder Comparato, *"a garantia dos direitos fundamentais, não só políticos, mas também sociais, econômicos e culturais, é o ponto mais positivo dela"*.

A *"Constituição Cidadã"*, como é chamada a constituição Federal de 1988, converteu todos os direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas em direitos legais, e instituiu uma série de mecanismos processuais que buscam dar a eles eficácia. Já em seu preâmbulo, a Constituição estabelece o Estado democrático de direito, destinado a assegurar *"o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça"*. No artigo 6º, a Constituição Federal estabelece quais são esses direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Esses são valores considerados pelo texto constitucional como *"valores supremos"*. Assim, não existe dúvida de que os direitos fundamentais se converteram no núcleo básico do ordenamento constitucional. Pela primeira vez na história brasileira, uma Constituição definiu os objetivos fundamentais do Estado e, ao fazê-lo, orientou a compreensão e interpretação do ordenamento constitucional pelo critério do sistema de direitos humanos. Em outras palavras, a dignidade humana, traduzida no sistema de direitos constitucionais, passa a ser vista como um valor essencial que atribui unidade de sentido à Constituição.¹

Os Direitos Sociais na Constituição de 1988

A Constituição de 1988 permitiu um avanço extraordinário na teoria dos direitos fundamentais. Esses direitos passaram, a partir da Lei Fundamental em vigor, a ocupar uma posição privilegiada dentro da ciência do direito. A eles foi reconhecida uma efetiva força jurídica e não apenas moral, simbólica ou política.

E mais: a força jurídica é potencializada por se tratar de norma de hierarquia superior. A eles foi reconhecida uma aplicação direta e imediata (art. 5º, §1º), permitindo que o



operador do direito, ao se deparar com uma situação em que esteja em jogo um dado direito fundamental, possa ele próprio criar meios de dar efetividade a esse direito, independentemente de existir norma infraconstitucional integradora e mesmo contra a norma infraconstitucional que esteja dificultando a concretização do direito. A eles foi dada uma abertura (art. 5º, §2º) de tal modo que é possível extrair direitos fundamentais mesmo fora do vasto elenco do art. 5º da Constituição. A eles foi dada uma posição de destaque dentro da Constituição, já que antes eram enunciados nos dispositivos finais do texto constitucional e agora se situam, em sua maioria, logo após os princípios fundamentais, mais precisamente nos artigos 5º e 6º. Aos direitos fundamentais foi reconhecido um caráter de eternidade, tendo eles sido considerados cláusulas pétreas (art. 60, §4º, inc. IV). Enfim, houve a nítida proposta de não apenas declarar os direitos fundamentais, mas, sobretudo, concretizá-los.

Mas não somente no que se relaciona aos princípios fundamentais houve um significativo avanço. Também se verificou avanço no que se relaciona ao campo dos Direitos

¹ Cittadino, Gisele. *Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998, pág 13.



Sociais, onde encontramos uma série de medidas que têm como objetivo a erradicação das desigualdades sociais, seguindo os princípios norteadores de nossa República Federativa.

Os direitos sociais passaram pelo fenômeno da subjetivação e da positivação, isto é, foram escritos nos textos constitucionais, imprimindo às suas fórmulas, até então abstratas, o caráter concreto de normas jurídicas, as quais, por sua especificidade, encerram “prestações positivas” proporcionadas pelo Estado direta e indiretamente, com a finalidade de proporcionar melhores condições de vida aos cidadãos mais fracos. São direitos que tendem a realizar a “equalização de situações sociais desiguais”². Uma das essências das normas que expressam direitos sociais é a aplicabilidade imediata, segundo o que dizem os principais constitucionalistas, além do fato de conterem elas elementos sócio-ideológicos que revelam o compromisso das constituições contemporâneas na edificação do Estado Democrático de Direito.

Vejam algumas das características mais importantes destes direitos. Em primeiro lugar, são direitos que se dirigem como exigências ao Estado. Trata-se, nestes casos, de que o Estado atue proporcionando os meios ou os recursos para o gozo destes direitos. Em segundo lugar, pressupõe-se que

existem indivíduos ou grupos que não contam com os recursos materiais para satisfazer suas necessidades básicas, pelo que se converte em um imperativo ético garantir tal satisfação, outorgando-lhe, assim, fundamento para este tipo de direito. Em terceiro lugar, os direitos sociais constituem um conjunto de normas que sustentam a atuação do Estado na sua prestação para a satisfação das necessidades básicas.

Nesse sentido poderíamos acolher a definição de direitos fundamentais sociais do constitucionalista português Jorge Miranda, que os define como direitos à libertação da opressão social e da necessidade³.

Existe uma estreita vinculação entre os direitos sociais e a satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, transparecendo um sentido igualitário na atuação do Estado. O autor espanhol Peces Barba destaca esta particularidade dos direitos sociais quando argumenta que “*seu objetivo é a igualdade através da satisfação de necessidades básicas, sem as quais muitas pessoas não poderiam alcançar os níveis de humanidade necessários para desfrutar dos direitos individuais, civis e políticos, para participar na plenitude da vida política e para desfrutar de seus benefícios*”⁴.

Em todo caso, o caráter igualitário é o objetivo fundamental dos direitos sociais, e isto porque se reconhece que a igualdade formal ou jurídica muitas vezes é insuficiente para o gozo e exercício dos direitos consagrados nos ordenamentos jurídicos. “*Partir do princípio de que os cidadãos são iguais perante a lei e possuem os mesmos direitos, significa que eles devem poder participar em situação de igualdade nas vantagens que dimanam da sociedade, e que é tarefa do Estado fazer que tal direito seja respeitado, evitando que os mais poderosos oprimam aos fracos e que a desigualdade de fato destrua a igualdade jurídica*”.

Conclui-se daí que os direitos sociais têm como objetivo buscar a perfeita integração da pessoa humana, indicando caminhos a serem seguidos, para que exista uma correta distribuição de renda e de recursos do Estado. Tendo como reflexos uma minimização das desigualdades entre os mais fortes e os mais débeis, o que implica dizer que esses direitos são garantidores da dignidade humana, consolidando, dessa forma, a tradicional fundamentação do Estado Democrático: liberdade, igualdade e fraternidade.

O reconhecimento e o respeito dos direitos sociais são o conteúdo básico do conceito de cidadania social. Daí deriva a afirmativa de que eles são um teste de inclusão social.

Mas não foram poucas as vezes que se levantaram contra o caráter detalhado dos direitos fundamentais inscritos na Carta Constitucional, especialmente no que tange a estes

² Silva, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo, Malheiros, 1994, 9ª ed.

³ Miranda, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Coimbra, Coimbra editora, 1991, tomo II.

⁴ Peces-Barba, Gregório. *Curso de derechos fundamentales*. Madrid, Uned, 1991.

direitos sociais. Por outro lado, apesar do parágrafo 1º do art. 5º da Constituição Federal, que assegura a efetividade imediata das normas constitucionais, persiste a oposição à aplicação direta dos direitos sociais. Tal fato apenas demonstra que a implementação destes direitos sociais ainda é um processo em curso, em que as mesmas forças que resistiram ao seu reconhecimento constitucional, hoje, ainda se opõem à sua efetivação.⁵

A doutrina jurídica oscila entre duas argumentações: ou os direitos sociais não são verdadeiros direitos, resumindo-se a meras pautas programáticas, ou, mesmo considerados como direitos, se preconiza sua impossibilidade de serem eficazes, sob a alegação de que eles são inaplicáveis, que o texto constitucional não pode ser aplicado, podendo dar margem à ingovernabilidade, ou tornar um entrave ao funcionamento da economia.

O desafio desde sua positivação na Constituição é como tornar estes direitos realidade. Os direitos sociais, como expressa o professor José Reinaldo Lima, são direitos “de uma espécie um pouquinho diferente” do direito de propriedade, exatamente pela sua natureza: todos devem usufruí-los simultaneamente, porque são direitos sobre bens coletivos.⁶ Os direitos sociais são direitos, na medida em que eles são aqueles bens coletivos que garantem a sobrevivência de cada um e de todos simultaneamente.

Quando estes direitos não são tratados como direitos, chega-se a ter uma sociedade excludente. E uma sociedade excludente não é apenas uma sociedade onde há pobres, é uma sociedade onde desaparecem as possibilidades de concretização de direitos fundamentais universais. Os direitos sociais são direitos porque eles representam a possibilidade, a condição mais concreta de convivência social. Mas, a tendência atual é a de que os direitos sociais não sejam assumidos propriamente como direitos. Na maioria das vezes, são assumidos como privilégios, concessões, que se arranjam pelo sistema político e especificamente pelo sistema eleitoral: arranja-se um privilégio aqui, uma isenção ali, uma escola, uma vaga num hospital, etc. O debate político se dá nos seguintes termos: “eu vou conceder isso aqui, não para todos, mas como privilégio, como graça”.

Neste mesmo contexto, há que deixar registrada a observação de José Eduardo Faria, para quem os segmentos excluídos da população, vítimas das mais diversas formas de violência – resultantes da opressão sócio-econômica – acabam não aparecendo como portadores de direitos subjetivos públicos, não podendo, portanto, nem mesmo ser

considerados como verdadeiros “sujeitos de direito”, já que estão excluídos, em maior ou menor grau, do âmbito de proteção dos direitos e das garantias fundamentais.⁷

Na medida em que os direitos sociais fundamentais exprimem valores nucleares de uma ordem jurídica democrática, seus efeitos não podem se resumir à limitação jurídica do poder estatal. Os valores que tais direitos encarnam devem se irradiar para todos os campos do ordenamento jurídico, impulsionando e orientando a atuação do Legislativo, Executivo e Judiciário. Os direitos sociais deixam de ser apenas limites para o Estado convertendo-se em norte de sua atuação. Os direitos sociais são um conjunto de valores ou fins diretivos da ação do poder público.

⁵ Conforme Bobbio, o problema maior não é tanto a elaboração e a enunciação dos Direitos Sociais, hoje, mais o de sua efetivação: “O importante não é fundamentar os direitos do homem, mas protegê-los”. BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*, Editora Campus, 1992, Rio de Janeiro, p. 37.

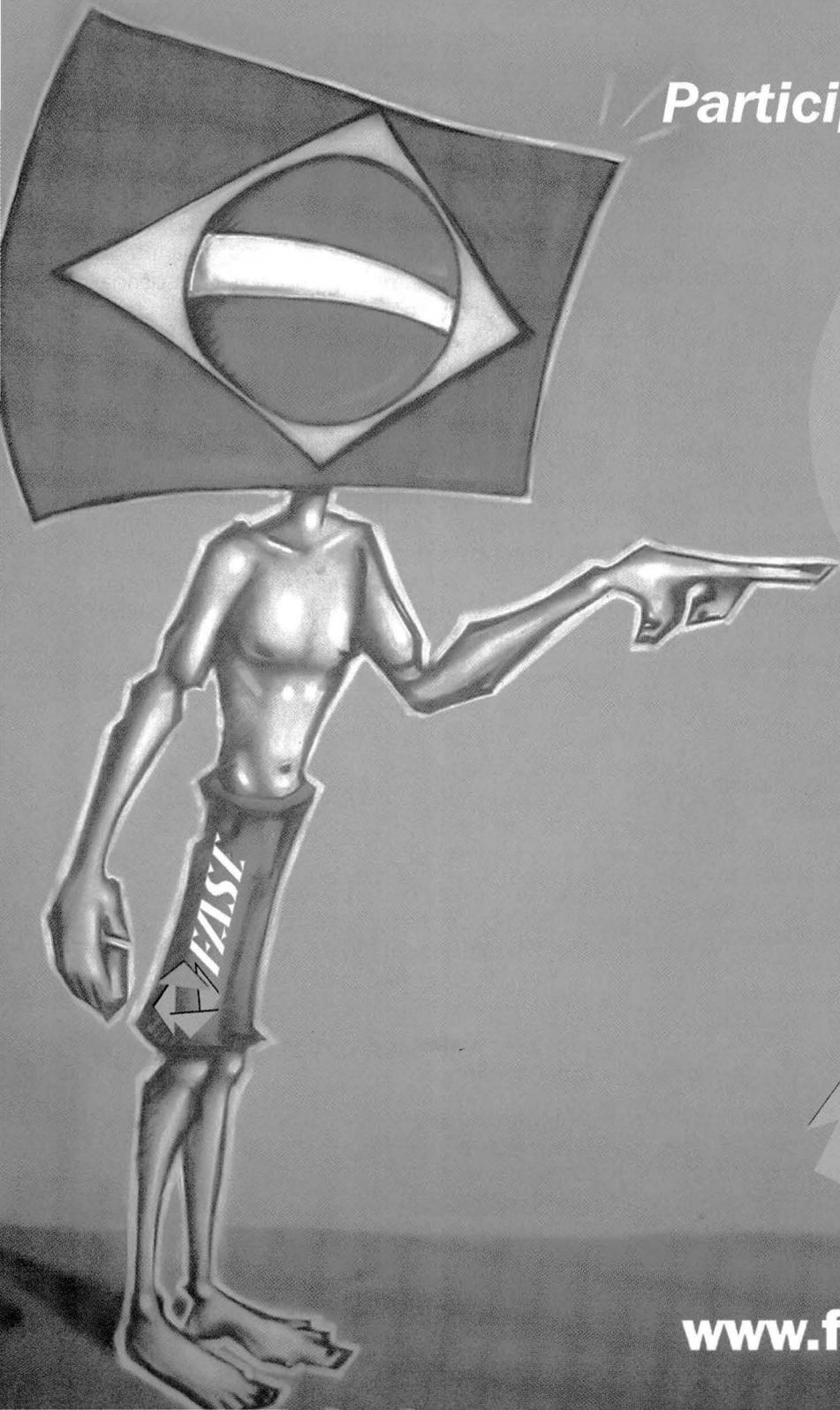
⁶ Lopes, José Reinaldo Lima. “Da efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais”. In: *Direitos Humanos, Visões Contemporâneas*. São Paulo, Associação de Juizes para a Democracia, 2001, p.103.

⁷ Faria, José Eduardo. *Direitos Sociais e Justiça*. São Paulo, Malheiros, 1989.

Campanha O BRASIL TEM FOME DE DIREITOS

Participe e faça valer o

artigo
6º
da Constituição Federal



www.fase.org.br/artigo6

Caro assinante, a **FASE** está fazendo a campanha O Brasil tem Fome de Direitos, com ênfase no artigo 6º da Constituição Federal. O texto a seguir é de um guia que pretendemos distribuir em larga escala e em âmbito nacional assim que obtivermos os recursos necessários para a sua edição. Gostaríamos muito de receber a sua opinião sobre o guia: se está com a linguagem adequada, se os conteúdos são pertinentes, se há mais informações que devem ser acrescentadas etc. Aqui só não colocamos a parte com os endereços de aonde ir, pois ficaria uma listagem sem fim já que para cada estado da Federação é uma lista. *Participe!* Envie sua contribuição para sveiga@fase.org.br ou Rua das Palmeiras, 90 Botafogo CEP 22270- 070, Rio de Janeiro, RJ.

GUIA DOS DIREITOS SOCIAIS

Apresentação

O objetivo deste guia é mostrar à população brasileira que podemos e devemos exigir os nossos direitos. Para isso escolhemos um caminho a partir da Constituição Federal, cujo art. 6º consagra os nossos direitos fundamentais como o direito à educação, à saúde, à moradia, à previdência social, ao lazer e ao trabalho.

Atenção!!! Apesar do direito ao meio ambiente não estar inscrito no artigo 6º, ele atravessa todos os outros direitos, pois sem Justiça Ambiental, isto é, o equacionamento das questões que relacionam meio ambiente e justiça social, não haverá desenvolvimento e nem justiça.

No **Guia dos Direitos Sociais** você vai ficar sabendo: o que diz o artigo 6º e como reivindicar aquilo que a norma constitucional garante a cada cidadão brasileiro; como elaborar um relatório de denúncia da violação de direitos e aonde ir para encaminhar a sua denúncia e/ou pedir apoio. Ele é uma ferramenta para aqueles que querem fazer valer os seus direitos sociais, trazendo informações de como viabilizar esta conquista.

Além disso, a divulgação deste artigo é de extrema importância para a criação de uma cultura cidadã no Brasil.

Informe-se, oriente-se e faça valer os seus direitos. No guia você também encontrará sugestões de como participar da campanha.

Um abração

do Brasileirinho e da equipe do Núcleo de Comunicação da FASE

contatos: www.fase.org.br/artigo6

Artigo6@fase.org.br

Tel: XXX – 21 – 2286-1441

Coordenadora: Sandra Mayrink Veiga - sveiga@fase.org.br

Apresentação da Fase

A **FASE** é uma ONG com mais de 43 anos, com escritórios regionais no Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Pernambuco, Pará e Mato Grosso, que contribui na construção de uma sociedade democrática, com base no desenvolvimento sustentável, na inclusão social, no acesso à justiça e na universalização dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Apresentação da campanha e seus objetivos

A campanha **O Brasil tem Fome de Direitos** visa dar a mais ampla divulgação ao artigo 6º da Constituição Federal, de forma que se exija do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) o cumprimento dos direitos sociais ali estabelecidos através de políticas públicas.

A adoção de políticas públicas demonstra como que o Estado está agindo nas suas funções de *coordenação* e *fiscalização* dos agentes públicos e privados para a realização de certos fins essenciais à população. As políticas públicas estão ligadas ao resguardo dos direitos sociais e políticos, pois estes demandam do Estado *prestações positivas* e significam o alargamento do leque de direitos fundamentais.

É preciso que a prática de se exigir o cumprimento dos direitos sociais se torne um hábito enraizado na sociedade brasileira. Para isso, a divulgação massiva do artigo 6º, suas implicações e potencialidades, é indispensável.

A promoção dos direitos só se dará através da pressão política exercida pelos movimentos populares organizados e as instituições da sociedade civil, mas o uso do recurso de ações judiciais bem como as denúncias das violações também são fundamentais.

Objetivos

- Criar uma cultura de direitos no Brasil.
- Divulgar o artigo 6º e um conjunto de informações básicas sobre como exigir direitos.
- Contribuir para o fortalecimento das diversas instituições e movimentos na perspectiva da reivindicação do cumprimento dos direitos.
- Mapear e denunciar as principais violações dos direitos nos estados e municípios.

Veja o que diz o artigo 6º:

“São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

O artigo 6º que se encontra dentro do título sobre os Direitos e Garantias Fundamentais da nossa Constituição Federal trata sobre os direitos sociais que devem ser respeitados, protegidos e garantidos a todos pelo Estado. São eles

- Direito à educação: direito de cada pessoa ao desenvolvimento pleno, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho.

- Direito à saúde: direito ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde, bem como à redução do risco de doença e de outros agravos.

- Direito ao trabalho: direito a trabalhar, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego.

- Direito à moradia: direito a uma habitação permanente que possua condições dignas para se viver.

- Direito ao lazer: direito ao repouso e aos lazeres que permitam a promoção social e o desenvolvimento sadio e harmonioso de cada indivíduo.

- Direito à segurança: direito ao afastamento de todo e qualquer perigo e garantia de direitos individuais, sociais e coletivos.

- Direito à previdência social: direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.

- Direito à maternidade e à infância: direito da mulher, durante a gestação e o pós-parto, e de os todos indivíduos, desde o momento de sua concepção e durante sua infância, à proteção e à prevenção contra a ocorrência de ameaça ou violação de seus direitos.

- Direito à assistência aos desamparados: direito de qualquer pessoa necessitada à assistência social, independentemente da contribuição à seguridade social.

Por que o artigo 6º e não outro?

Porque ele prescreve os **direitos sociais fundamentais** e pode servir de base para a luta cidadã contra as desigualdades, a pobreza e a discriminação, de tal modo que seu pleno reconhecimento certamente habilitará os grupos marginalizados a conquistar uma cidadania plena.

O artigo 6º serve de plataforma para unificar as lutas e demandas sociais coletivas em nossa sociedade porque:

- Garante uma linguagem unificada entre instituições da sociedade civil e os diversos movimentos populares em torno da reivindicação de políticas públicas que garantam os direitos sociais fundamentais,

- Coloca um referencial para orientar a construção do novo Estado Social,

- Barra as tendências regressistas e minimalistas em matéria de direitos sociais, e

- Reafirma o caráter integral e universal de construção de um projeto de sociedade com centralidade nos direitos.

Como participar?

- Através da divulgação do artigo 6º com panfletagens e debates, *spots* de rádio, programa de TV local e no desenvolvimento de atividades culturais.

- Passando os vídeos da campanha produzidos pela FASE e debatendo as violações concretas que a população de um determinado bairro, município ou região vive e as soluções para os problemas.

- Através do debate e da afirmação dos direitos sociais nos processos educacionais, nas mobilizações sociais e na formulação das políticas públicas.

- Ações jurídicas através do Ministério Público e/ou Defensoria Pública.

- Realizando atividades de capacitação de grupos e instituições em como exigir e montar ações individuais e/ou coletivas na Justiça.

- Na construção de esferas públicas onde os problemas das comunidades e dos sujeitos sociais são apresentados com a perspectiva de uma nova aliança contra as desigualdades.

- Formando uma rede, núcleo ou fórum regional em defesa dos direitos garantidos pelo artigo 6º junto com sindicatos, associações, grupos artísticos, rede pública de ensino, movimento pela moradia, igrejas etc. para ações conjuntas. Veja no **anexo 2** sugestões de como montar um núcleo regional.

- Montando um dossiê das violações locais e/ou regionais para denunciá-las (elaboração de relatórios que possam descrever (através de provas) as violações nas comunidades, no município, na região).

- Colocando em seu site pessoal ou da sua instituição um banner da campanha.

- Incluindo o material de divulgação da campanha em sua mala direta e/ou fornecendo o seu cadastro para que isso possa ser feito pela FASE.

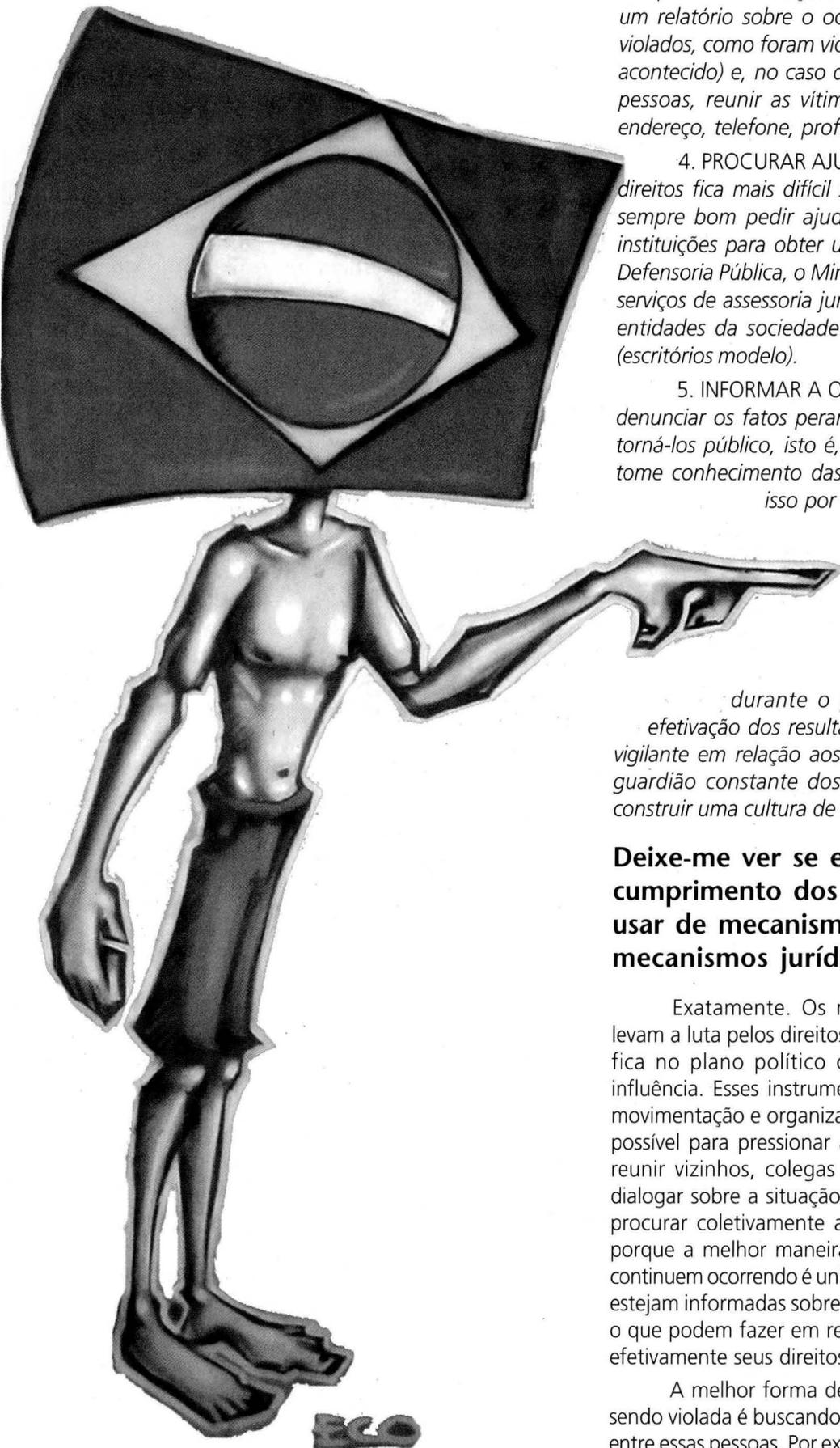
Como garanto o cumprimento dos meus direitos? O que devo fazer?

Existem vários degraus que você deve percorrer para que esses direitos sejam garantidos.

1. SABER QUE VOCÊ É IMPORTANTE: *parece bobagem, mas esse é o passo fundamental para a conquista dos seus direitos. Entender que você é um ser humano tão importante quanto qualquer outro e, portanto, digno de ter direitos e de fazer com que seus direitos sejam cumpridos é o princípio dessa caminhada.*

2. CONHECER SEUS DIREITOS: *é necessário que você conheça seus direitos para poder exigir que eles sejam cumpridos.*

3. CONHECER E IDENTIFICAR O CONFLITO OU SITUAÇÃO DE VIOLAÇÃO: *é preciso que a violação fique*



clara, explícita. Para tanto podemos fotografar, filmar em vídeo, recolher testemunhas e colher depoimentos que comprovem a violação. Além disso, é ideal que seja feito um relatório sobre o ocorrido (dizer quais direitos foram violados, como foram violados e há quanto tempo isso tem acontecido) e, no caso da violação ser em relação a várias pessoas, reunir as vítimas (anotar: nome e sobrenome, endereço, telefone, profissão e estado civil).

4. PROCURAR AJUDA: exigir o cumprimento de seus direitos fica mais difícil se você está sozinho e por isso é sempre bom pedir ajuda. Você dispõe de uma série de instituições para obter um acesso mais amplo à justiça: a Defensoria Pública, o Ministério Público, além dos inúmeros serviços de assessoria jurídica gratuita disponibilizados por entidades da sociedade civil e por faculdades de direito (escritórios modelo).

5. INFORMAR A OPINIÃO PÚBLICA: Não é suficiente denunciar os fatos perante as autoridades, é conveniente torná-los público, isto é, fazer com que a opinião pública tome conhecimento das violações. Devemos tentar fazer isso por todos os meios ao nosso alcance: jornais, rádio, televisão, boletins etc. Esse é um meio muito eficaz para pressionar as autoridades e mobilizar a sociedade.

6. ESTAR SEMPRE ANTENADO: durante o processo ou mesmo depois da efetivação dos resultados esperados, você deve seguir vigilante em relação aos seus direitos. Você deve ser um guardião constante dos seus direitos ajudando assim a construir uma cultura de exigência e garantia dos direitos.

Deixe-me ver se entendi... para exigir o cumprimento dos meus direitos eu posso usar de mecanismos não-jurídicos e de mecanismos jurídicos?

Exatamente. Os mecanismos **não-jurídicos** não levam a luta pelos direitos para o âmbito do judiciário, esta fica no plano político onde o cidadão tem até maior influência. Esses instrumentos basicamente dependem da movimentação e organização do maior número de pessoas possível para pressionar a atuação do Estado. É essencial reunir vizinhos, colegas de trabalho ou de estudo para dialogar sobre a situação que se está vivendo, analisá-la e procurar coletivamente alternativas para enfrentá-la. Isto porque a melhor maneira de impedir que essas violações continuem ocorrendo é unindo esforços. Quanto mais pessoas estejam informadas sobre as violações que estão sofrendo e o que podem fazer em relação a isso, mais fácil será exigir efetivamente seus direitos.

A melhor forma de mobilizar a população que está sendo violada é buscando lideranças que tenham influência entre essas pessoas. Por exemplo: associações que trabalhem

dentro ou com as comunidades, líderes comunitários, escolas presentes nestes locais, rádios e TVs comunitárias etc. Mas quando esses não são suficientes, o jeito é recorrer aos mecanismos jurídicos e cobrar seus direitos junto ao juiz, sempre contando com a ajuda da Defensoria Pública ou do Ministério Público.

E como sei quando devo pedir ajuda à Defensoria Pública ou quando devo pedir ajuda ao Ministério Público?

A Defensoria Pública é o órgão responsável por prestar assistência jurídica integral e gratuita às pessoas que não possuem recursos financeiros para pagar um advogado. Além disso, também podem acompanhar casos relacionados à violação de direitos humanos, como é o caso do estado do Rio de Janeiro, que já conta com o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos específico para esse fim.

O Ministério Público tem a função de defensor dos interesses sociais e individuais indisponíveis, ou seja, direitos que os indivíduos não podem abrir mão. É o fiscal da lei e da sociedade.

Portanto, ambos os órgãos podem receber denúncias de violações aos direitos que estão descritos no artigo 6º. Para encontrar os endereços desses órgãos mais próximos a você veja no fim deste guia ou se você puder entre nos seguintes endereços eletrônicos:

- Defensoria Pública: <http://www.defensoria.df.gov.br/>
- Ministério Público: http://www.brasil.gov.br/estr_mpu.htm

Em algumas cidades não há Defensoria Pública; nesses casos a Procuradoria Geral de cada Estado tem núcleos especializados para assessorar jurídica e gratuitamente a população (ex: estado de São Paulo – Procuradoria de Assistência Jurídica).

Outros órgãos e instituições:

Escritórios de advocacia das faculdades, Seccionais da OAB (escritório modelo), PROCONs, Juizados Especiais, Balcões de Direitos.

Se eu decidir procurar a Defensoria Pública, o que devo fazer? E se eu optar pelo Ministério Público, como devo agir?

Se você optar pelo Ministério Público deverá procurar a sede mais próxima, fazer sua denúncia contando quais direitos estão sendo violados e de que forma. Você deve levar todo tipo de prova necessária (fotos, vídeos, testemunhas etc.) fazendo atenção ao que é prova e ao que é indício. A partir dessas informações, o procurador irá promover a abertura de inquérito civil público, para investigar a situação e as violações e, se achar necessário, promoverá uma ação civil pública.

Se você quiser fazer uma denúncia, mas não puder se dirigir à sede do Ministério Público, poderá enviar uma carta (anônima se preferir) ao mesmo endereço. Sua denúncia será distribuída para a Promotoria mais perto do local onde ocorreu a violação.

Você poderá acompanhar o que está acontecendo indo até a sede (preferencialmente) ou por telefone.

Tenha em mãos o número de protocolo que foi dado no momento em que você fez a denúncia; se sua denúncia foi por carta, basta que você ligue para um dos telefones acima e diga o nome do requerente (você, se for o caso). Se a sua denúncia for anônima, especifique o assunto no envelope e no conteúdo da carta; na hora de fazer a consulta, siga os mesmos passos, mas dizendo o título da denúncia ao invés do nome do requerente. Não se esqueça de pedir o número do protocolo, que poderá servir para futuras consultas.

ATENÇÃO: Sua denúncia deve estar bem fundamentada, baseada em fatos verdadeiros, sem exageros e omissões, pois assim ela merecerá crédito e será respeitada. **Veja no anexo 1 como fazer um relatório de violação de direitos.**

Uma **ação civil pública** pode ser proposta, entre outros, por associação/ ONGs (ver art. 5º da lei 7347 de julho de 1985) ou pelo Ministério Público. No caso da associação, basta que essa exista há mais de um ano e que tenha como objeto o motivo da denúncia. O cidadão não pode individualmente propor uma ação civil pública, mas pode provocar o Ministério Público, como já dito anteriormente, para que esse tome as devidas providências.

Já uma **ação popular** pode ser proposta por um indivíduo, mas é sempre bom ter a ajuda de um advogado, que pode ser encontrado no Núcleo da Defensoria Pública de



cada estado. Mas não é só para isso que serve a Defensoria. Chegando lá você deve procurar um dos núcleos de atendimento específico para direitos coletivos e pedir a ajuda de um defensor, contando-lhe sobre a violação do direito para que esse dê orientações a respeito do que deve ser feito.

Essas ações devem procurar sempre envolver o maior número possível de pessoas visando garantir o cumprimento dos direitos em situações onde todas estejam sofrendo com o mesmo problema. As pessoas que não entraram no início do processo poderão entrar posteriormente.

Mas essa história de exigir que se cumpram os meus direitos não deve funcionar. Existe alguém que já conseguiu isso?

De fato, existem diversos exemplos de pessoas e/ou grupos que conseguiram reivindicar seus direitos apenas através de organização e uso dos instrumentos corretos.

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro/
Processo: 2002.001.27540

DIREITO À EDUCAÇÃO E À ASSISTÊNCIA - Com essa decisão, o Estado ficou responsabilizado por colocar adolescente com deficiência física em escola de rede educacional privada, caso não encontre escola da rede pública com instrumentos que permitam a frequência dos deficientes às aulas e que garantam seu desenvolvimento intelectual.

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro/
Processo: 2004.002.04029

DIREITO À SAÚDE - Com essa decisão, o Município ficou responsabilizado pelo fornecimento gratuito dos remédios necessários à sobrevivência de portadora de doença grave que não possuía os recursos financeiros suficientes.

ANEXO 1

Como fazer um relatório de violação de direitos

Situações em que pessoas, grupos ou comunidades têm seus direitos violados e desrespeitados podem ser denunciadas. Mas como? Não é tão complicado. Basta reunir o máximo possível de informação num documento assinado por alguém responsável.

Entenda como fazer um relatório de denúncia às autoridades lendo as orientações abaixo. Atenção!!! Cada passo será uma parte do seu relatório.

1 - Em primeiro lugar é preciso dizer quem são as pessoas que têm seu direito desrespeitado. Você deve caracterizar este grupo de pessoas. Um exemplo fictício: moradores da comunidade João de Deus, em sua maioria trabalhadores informais, quase todos vivendo em família com três filhos em média, as casas da comunidade são de

alvenaria mas não há tratamento de esgoto, que corre a céu aberto. Quantas pessoas são ao todo? Vamos imaginar que a comunidade tenha 100 famílias que, em média, têm 5 pessoas. Podemos estimar então que a comunidade conta com cerca de 500 pessoas.

2 - Do que estas 500 pessoas reclamam? Qual a violação a seus direitos? No nosso exemplo, a comunidade João de Deus não tem tratamento de esgoto. Isso causa doenças nas crianças, despesas extras com remédios e leva mal cheiro para dentro das casas. Mas esse é só um exemplo: você pode denunciar que não estão respeitando seu direito à educação, à saúde, ao lazer, à moradia etc.

3 - É hora de dizer quem está causando o problema. A comunidade João de Deus precisa urgentemente que respeitem seu direito à saúde e por isso precisa de tratamento para o esgoto. Naturalmente, ela vai responsabilizar o poder público (município, estado ou governo federal), já que esgoto tratado é uma obrigação do Estado. Para cada situação, vai haver um ou vários responsáveis. É preciso identificá-los muito bem e escrever isso no relatório, é freqüente que a causa da violação do direito à saúde seja, por exemplo, uma indústria.

4 - Depois disso, conte a história do caso. Desde quando o direito está sendo desrespeitado? Como isso começou? O que está acontecendo com as pessoas? Tem aparecido doenças respiratórias, erupções na pele? Houve melhora ou a situação só piorou? Quem já esteve no local para tomar conhecimento do problema? As pessoas atingidas já se mobilizaram de alguma forma para resolver? Qual foi o resultado? Estas perguntas, e tudo mais que for necessário para contar a história completa do problema, deve ser escrito no relatório.

5 - É muito importante dizer também o que as autoridades já fizeram para mudar a situação. Se não tiverem feito nada, diga isso. Às vezes, as autoridades tomam atitudes pela metade e as comunidades acham isso insuficiente. Nesses casos o problema continua, portanto isso precisa ser relatado. Ou seja, você deve contar o que já foi feito para resolver, seja da parte das autoridades ou da própria comunidade. É claro que o simples fato de fazer uma denúncia quer dizer que nada do que foi feito antes deu uma solução definitiva para o problema.

6 - Para que sua denúncia seja levada a sério, ela tem que ser baseada em depoimentos reais de vítimas e testemunhas. Você não precisa entrevistar as 100 famílias da comunidade João de Deus. Mas é necessário que você monte uma boa amostra. Pegue o nome completo e endereço de seus entrevistados. Eles deverão relatar a situação de desrespeito em que vivem. As entrevistas têm que ser bem detalhadas para que o problema fique bem evidente e caracterizado. Além de vítimas da violação, entreviste também testemunhas, pessoas que viram ou ouviram a violação. As entrevistas são importantes para que a denúncia não fique parecendo boato, e sim um relatório sério sobre fatos verdadeiros. Se houver possibilidade e a

violação específica permitir anexe fotografias que comprovem o problema que está sendo causado pela violação de um direito.

7 - Não se esqueça de reunir material já publicado sobre o problema. Matérias de jornal, revista, rádio e TV são muito úteis em seu relatório. Além disso, procure saber se pesquisadores já estudaram o problema. Se houver algum estudo, é bom colocá-lo em anexo ao relatório.

8 - Depois desse trabalho, você terá um pequeno dossiê em suas mãos. Um relatório que vai contar tudo sobre uma violação de direitos que atinge um grupo de pessoas de um determinado lugar. Mas falta uma coisa: um responsável pela informação. Quem organiza este documento deve se responsabilizar por ele. Pode ser uma pessoa ou mais pessoas. Pode ser também um grupo organizado, uma associação, uma ONG, uma paróquia etc. Mas é preciso que os responsáveis assinem embaixo de seu nome completo e que coloquem o endereço. **Atenção:** não se esqueça de pôr data e local no documento.

9 - Uma última informação importante. É muito bom que todos aqueles que deram depoimentos, sejam vítimas ou testemunhas, assinem o documento também. Mas muitas vezes estas pessoas sentem medo de represálias. Neste caso, não cite o nome destas pessoas no relatório, mas diga que o senhor X ou a senhora Y tiveram medo de se identificar e que por isso sua identidade foi mantida em segredo.

ANEXO 2

Debatendo e Organizando a campanha

Sugestões para a montagem de um núcleo regional para fazer valer o artigo 6º da Constituição Federal:

O primeiro passo é pensar e debater internamente até onde a instituição que está pensando em puxar a organização do núcleo e/ou fórum no primeiro momento tem condições de ir, isto é, qual a abrangência territorial de suas instituições amigas e/ou parceiras que ela consegue articular em um primeiro momento.

O segundo passo, após a discussão, é preparar o convite para um encontro junto às outras instituições da região escolhida, isto é, as instituições do bairro ou do município ou vários municípios conforme a capacidade de convocação da instituição.

Atenção! Este convite deve ser bem pensado, pois as instituições convidadas têm que se sentir convencidas de que será um encontro importante para a melhoria da qualidade de vida das populações dos locais.

Preparar a reunião. Discutir como será encaminhada a reunião. A minha sugestão é que se comece com uma

apresentação de cada pessoa presente através da técnica do cochicho ou da teia dependendo do tamanho do grupo.

Colocar os objetivos da reunião (que sejam colocados de forma bem sucinta e clara).

Sugestão:

1. Esclarecer que a promoção dos direitos só se dará através da pressão política exercida pelos movimentos populares organizados e instituições da sociedade civil;

2. Por isso é importante a convocação de uma reunião que discutirá a formação de um núcleo ou fórum para lutar pelo cumprimento dos direitos fundamentais inscritos no artigo 6º da constituição federal;

3. Desta forma, teremos uma ação integrada e conjunta no território, isolando a possibilidade de fragmentação, fortalecendo as instituições presentes. Ademais, o uso do recurso de ações judiciais, bem como as denúncias das violações também são fundamentais e isso só podemos fazer de maneira articulada.

Passar o vídeo que a FASE fez com o primeiro programa.

Abrir o debate tendo um roteiro de perguntas a serem feitas aos presentes.

Sugestão:

É importante criar uma cultura de direitos no Brasil? Por quê?

A divulgação do artigo 6º e um conjunto de informações básicas sobre como exigir direitos ajuda na criação desta cultura?

As instituições aqui presentes poderão também se fortalecer com essa perspectiva da reivindicação do cumprimento dos direitos. Por quê?

Que ações podemos fazer nesse primeiro momento para a divulgação do artigo 6º e de como exigir os direitos?

O que vocês acham da gente começar a articular o núcleo ou fórum do artigo 6º?

Se as pessoas acharem interessante a proposta e estiverem animadas realizando a importância de uma ação conjunta, então fazer um pequeno plano de ação colocando num quadro negro ou em papel de rolo que deverá ser copiado por todos os presentes:

O que? (tipo de ação) Quando? (data) Onde? (local) Quem? (a pessoa da instituição que será responsável pelo cumprimento do compromisso marcado ali perante as outras instituições) Como? (com que recursos será desenvolvida a ação).

Marcar a próxima reunião dando como dever de casa para as instituições o **início** da feitura do relatório de violação dos direitos de cada localidade, entregando o passo a passo a seguir (se desejado, uma vez elaborado o relatório, a FASE poderá auxiliar vendo se está tudo conforme as exigências de feitura de um bom relatório de violação de direitos, basta que a instituição nos envie uma cópia que retornaremos com as recomendações necessárias se assim for preciso).

Os Programas de Vídeo da Campanha O Brasil tem Fome de Direitos

A FASE produziu 8 programas de vídeo de aproximadamente 15 minutos cada com o intuito de facilitar os trabalhos entorno da campanha **O Brasil tem Fome de Direitos** que para além da parte educativa de divulgação dos direitos espera contribuir para o seu cumprimento efetivo.

Gostaríamos de ressaltar que a trilha sonora de todos os programas é de autoria da banda Djangos que faz parte da Rede de Solidariedade e de Reginaldo, o RMc, da Rede Funk Social de São Gonçalo. Abaixo estão as sinopses dos vídeos para que vocês possam escolher o que passar e ir organizando os debates.

Sinopses

Programa 1 - Cunca Bocayuva, diretor da FASE, e Maria Elena Rodriguez, coordenadora do Programa Direitos econômicos, sociais e culturais - DESC da FASE, falam sobre a campanha O Brasil Tem Fome de Direitos. Ele explica as razões de uma campanha que lida com o artigo 6º da Constituição, e também aponta os meios para articular apoios de outras entidades na luta pelo cumprimento dos direitos sociais. Maria Elena fala dos materiais de capacitação da FASE para que organizações e cidadãos exijam seus direitos.

Programa 2 - O professor de Direito da UERJ Gustavo Binembojm fala aos espectadores sobre como exigir direitos sociais. Ele comenta experiências bem sucedidas de exigência de direitos: grupos que se organizaram e conseguiram respeito aos direitos através de uma ação jurídica eficaz. Ele também dá dicas de instituições e órgãos públicos que podem auxiliar o cidadão no cumprimento de seus direitos sociais. Neste segundo programa, a coordenadora da ONG Crioula, Lúcia Maria Xavie há 12 anos na defesa dos direitos das mulheres negras, discute como conjugar um trabalho focalizado com a defesa de direitos universais.

Programa 3 - Neste programa o músico Marcelo Yuka comenta a campanha O Brasil Tem Fome de Direitos. Para ele, a juventude brasileira é a parte da sociedade que paga mais caro o preço do desrespeito aos direitos sociais. Ele se pergunta o que é necessário para que toda a juventude possa exercer a cidadania. A outra entrevistada deste programa é Ilda Correia de Oliveira, presidente do Conselho regional de Serviço Social do Rio de Janeiro. Ela explica como o assistente social lida com o desrespeito a direitos no seu cotidiano, e comenta sobre a importância de criar uma cultura de direitos na sociedade.

Programa 4 - Arquiteta e assessora do Programa Nacional Direito à Cidade da FASE, Regina Ferreira é a entrevistada deste quarto programa da campanha O Brasil

Tem Fome de Direitos. Ela lança um olhar sobre o direito à moradia, parte integrante do artigo 6º da Constituição. Ela comenta o enorme déficit habitacional que fere os direitos e a dignidade de milhões de brasileiros de todas as regiões. Também trata das questões do saneamento, que ainda não chegou a muitas localidades do país. A conversa se estende para o relatório produzido pela FASE Pernambuco e entregue ao Relator Especial da ONU Miloon Kothari, que visitou o Brasil e se escandalizou com a carência de moradias dignas.

Programa 5 - O quinto programa da campanha O Brasil Tem Fome de Direitos traz uma entrevista com o professor Antonio Ivo, vice-diretor da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Ele analisa o conceito de direito à saúde presente no artigo 6º da Constituição. E comenta como esse direito pode vir a ser cumprido com um sistema público de saúde ainda precário e numa sociedade que vê antigas doenças reaparecerem enquanto vive uma onda de violência. O professor também aponta como o direito à saúde pode se ligar com os outros direitos que estão também inscritos no artigo 6º.

Programa 6 - Neste programa, a campanha O Brasil Tem Fome de Direitos recebe a colaboração de Laura Tavares, professora de economia da UFRJ. Estudiosa da economia do setor público, a professora comenta o direito à previdência, parte integrante do artigo 6º da Constituição. Laura Tavares conta o que aconteceu com a previdência social brasileira depois das várias reformas dos últimos anos, fala sobre a idéia do déficit eterno da previdência e aponta propostas alternativas para este intrincado problema brasileiro.

Programa 7 - O direito à educação é o tema do sétimo programa da campanha O Brasil Tem Fome de Direitos. Agora, a entrevistada é a educadora e professora da UFF Regina Leite Garcia. Ela pergunta por que todos apontam a educação como essencial para desenvolver o país enquanto nenhum governo dá soluções definitivas para o problema? Regina Garcia também aborda a brutal queda de qualidade do ensino público no Brasil nas últimas décadas. E fala sobre como lutar pelo cumprimento do direito à educação de qualidade.

Programa 8 - Representantes de dois programas sociais ligados à cultura e juventude são os entrevistados do oitavo programa da campanha O Brasil Tem Fome de Direitos. Sérgio Perim Junior, diretor do Programa Social Crescer e Viver, e Écio Soares, do núcleo de educação do Afroreggae, discutem o direito ao lazer. Eles falam sobre sua experiência com jovens para afirmar a importância do lazer vinculado à cultura como fator de diminuição da violência. Também ressaltam que lazer e cultura são capazes de criar perspectivas de vida para jovens a quem a sociedade não deu grandes chances. Por fim eles refletem sobre qual seria uma boa política pública para garantir o direito ao lazer.

Os direitos hu



nanos como roteiro da emancipação

*Pedro Cláudio Cunha Bocayuva**

*Diretor da FASE



Apresentação

A globalização do direito foi abordada por Boaventura de Souza Santos em *La Globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y de la emancipación*¹. Realizaremos alguns comentários que resumem parte de suas idéias sobre a reconstrução dos direitos humanos, enquanto fundamento para uma leitura crítica do processo de crise do sistema mundo organizado na longa duração da modernização.

Na ótica da transição paradigmática, o direito internacional deve ser posto sob o foco da análise da crise dos mecanismos de poder no sistema internacional, onde a mundialização da modernidade se traduz nas formas de transnacionalização do capital e dos conflitos sociais. A emergência de novos conflitos derivados do localismo globalizado, fruto da difusão do padrão dominante de produção e consumo, e do globalismo localizado que se integra com essa dinâmica, impulsiona processos de desregulação e desterritorialização. O impacto desses processos produz efeitos de reação, resistência e a possibilidade de criação de alternativas coletivas com potencial para a construção de respostas emancipatórias por parte de movimentos políticos e sociais dispostos a construir novas perspectivas de direitos fundadas na solidariedade e no cosmopolitismo.

A trajetória dos direitos humanos

O caráter contraditório da história dos direitos humanos pode ser observado na sua dualidade que articula os projetos emancipatórios de reforma e revolução face aos processos de regulação. Os direitos são vistos ora como ampliação de direitos ora como institucionalização dos dispositivos e aparelhos de dominação e hegemonia no Ocidente. O paradigma moderno do direito criticado a partir da lógica dos sujeitos sociais faz parte do movimento de ampliação das suas margens de liberdade de ação, na perspectiva ético-política de apropriação das dimensões materiais e imateriais de construção da igualdade. O que torna essa apropriação um centro do debate atual sobre os processos de mundialização.

Os direitos humanos são conceitualmente o símbolo do estado mais avançado da consciência emancipadora do direito e da política moderna, sendo considerados intrinsecamente utópicos. Os direitos humanos foram marcos da luta política emancipatória das classes populares ao longo da história e, ao mesmo tempo, estiveram a serviço das lógicas reguladoras do Estado. Os direitos humanos foram afetados pelas disputas de interpretação por diversas concepções de caráter liberal e socialista, reformista ou revolucionária.

Desde a metade do século XIX, com o Estado liberal, os direitos humanos aparecem como manifestação do controle democrático contra o autoritarismo que emana do

Estado. A incorporação gradual dos direitos humanos sob o crivo da ação estatal faz parte de uma dinâmica de incorporação social mais ampla, cuja ambivalência é apontada por Boaventura de Sousa Santos. A incorporação dos direitos se dava pela via do monopólio estatal dos direitos, que se apresentam como resultado de uma outorga do Estado. A institucionalização dos direitos econômicos, sociais e culturais, que exigem uma ação de implementação pelo Estado, coloca de maneira ainda mais evidente a vinculação e os problemas de substantivação dos mesmos na sua articulação direta com o poder e o aparelhamento estatal.

Os mecanismos de acoplamento dos direitos, com vistas ao processo de incorporação social, tornam claros os limites dos sistemas de regulação nos marcos de formas de estatização. Os ciclos econômicos e políticos das formas burocrático-administrativas ou dos mecanismos autoritários condicionados pela lógica do capital e as formas do regime político significavam o esvaziamento da emancipação por força de uma regulação que limitava a autonomia dos sujeitos. Mesmo que nunca tenha deixado de restringir os modos de reprodução ampliada do capital obrigado a ceder no plano da função antimercadoria dos fundos públicos e dos sistemas de proteção e seguridade social.

A retomada permanente de processos e movimentos de luta por novos direitos sempre impediu que as regulações via estatização esterilizassem o impulso utópico que animava os sujeitos e ampliava as margens de reconhecimento das titulações e obrigações do Estado na sua relação com o bem-estar substantivo e as garantias políticas. O que impediu essa paralisia da dinâmica, pela vitória da heteronímia da formalização sobre a autonomia das subjetividades, foi o movimento aberto de lutas renovadas.

Nos períodos de crise hegemônica a percepção da injustiça e a crítica aos processos de dominação e desigualdade quase sempre se traduziram em reivindicações identitárias de conotação simbólica a partir das linguagens e tradições presentes no imaginário e na memória coletiva. Assim como as religiões, as diferentes formações jurídicas deixam traços passíveis de apropriação utópica pela aspiração genérica na direção da dignidade e, pela necessidade ético-política imediata de mudança nas relações cotidianas de opressão, com limitação para a realização das demandas dos que se sentem vítimas de injustiças.

Como coloca com clareza Boaventura de Sousa Santos, ao tratar do tema da mundialização contextualizando a globalização dos direitos, a busca de uma política contra-hegemônica dos direitos humanos equivale a colocar a questão da possibilidade de recuperação do caráter utópico e emancipatório dos direitos humanos. Acompanhamos sua resposta afirmativa na direção da reconstrução dos direitos

¹ Universidade Nacional de Colômbia – Faculdade de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales y Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, ILSA. Bogotá, 1998.

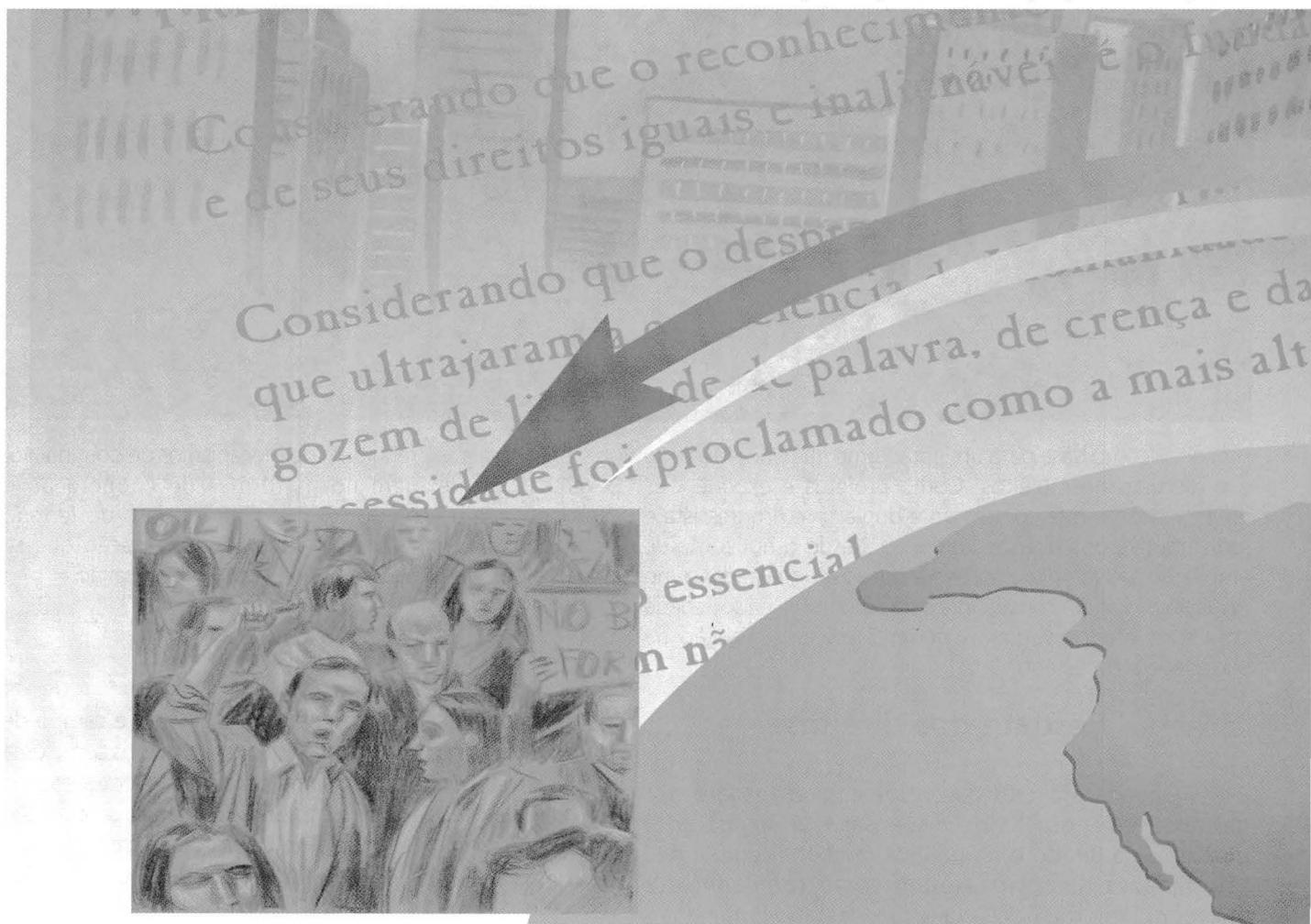
da inteligência coletiva e o das capacidades de trabalho da classe trabalhadora multitudinária dispersa nos territórios. Digo, nesse híbrido que compõe o novo proletariado que é comprimido, separado e fragmentado nos territórios ao mesmo tempo em que é atravessado pelas redes de comunicação e informação.

As máquinas de guerra, os processos de extermínio e fragmentação com difusão da cultura da violência, as identidades e conflitos ideológicos marcados pelo racismo e o reforço do etnocentrismo, só podem ser respondidos no mesmo terreno de reapropriação das formas de produção e

dominação e presentificação das políticas sobre os corpos e sobre as populações que aparecem, no discurso dominante, como ameaça e custos ao processo de globalização unilateral e imperial.

Cooperação e solidariedade cosmopolita

A política cosmopolita aqui proposta nos termos de Sousa Santos, nasce nesse quadro de conflito com uma ordem imperial que resulta da própria saturação de



acesso à riqueza. A opressão dos canhões, do terror, do crime e da guerra se coloca como a outra face das tensões geradas pelas mutações no regime de acumulação e pelas divisões e hierarquias geradas pela mundialização do capital e as disputas e atravessamentos políticos e territoriais. O caráter financeirizado, imaterial e simbólico dos processos inscritos nos produtos da nova etapa de crise e reestruturação produtiva e de revolução informacional/organizacional/técnica coloca em evidência a força produtiva da subjetividade, assim como as questões ligadas aos mecanismos de saber e poder, a dimensão cultural e simbólica da disputa onde se acentua a mercantilização da inteligência coletiva. Os mecanismos de dominação e violência do biopoder do capital são ampliados, traduzindo-se na

seu mecanismo de equilíbrios e regulações nacionais. A impossibilidade de uma homogeneização e ordenamento a partir do pensamento e da política da via única globalitária parece abrir as portas para um contexto pós-imperial.

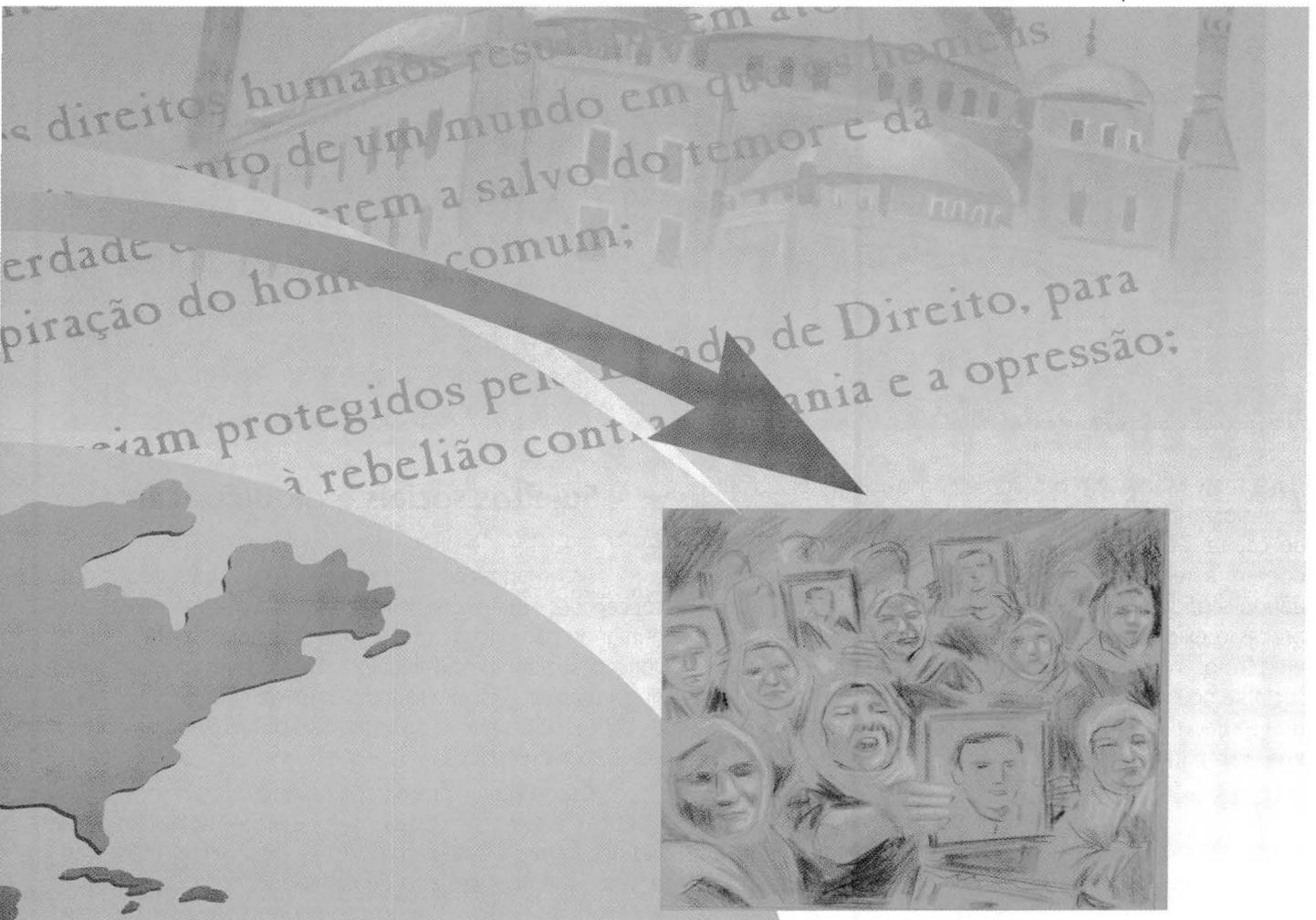
As experiências de cooperação e solidariedade horizontais, guiadas pela desconstrução da política da modernidade, serão intensivas em estratégias de cosmopolitismo político: enquanto direito que deriva de uma afirmação de pluralidades culturais que se articulam numa língua franca dos direitos humanos reconstruídos; enquanto um referente de dignidade que é piso histórico para a articulação intersubjetiva das comunidades humanas a partir dos seus diversos espaços nacionais e locais, e dentro das

dimensões híbridas do espaço pós-moderno que precisa ser disputado na direção contrária da globalização fragmentada com homogeneização forçada.

O sistema imperial foi organizado como sistema mundial, sob a forma de um sistema de Estados soberanos. O discurso dos direitos humanos foi incorporado ao direito constitucional da maioria dos Estados-Nação. Os desdobramentos dessa difusão se traduziram na definição de um regime interestatal, que reconhece formalmente os direitos humanos, dando origem ao direito internacional dos direitos humanos expresso no âmbito do sistema das Nações Unidas.

A linguagem dos direitos

As normas e regulações de direitos humanos são as sementes para a construção de uma linguagem inteligível, do ponto de vista translocal, necessária para a construção de coalizões transnacionais cosmopolitas. O método de desconstrução para o desenho da nova estratégia emancipatória se expressa de maneira clara na operação de negação da negação; de conservação/superação; da norma e; da regra do direito humano instituído no contexto interestatal e na sua resultante articulada a ordem sistêmica imperial.



Para Boaventura, uma política pós-imperial se desenvolverá sobre a base desse cenário de acúmulo discursivo na construção de uma política cosmopolita. O reconhecimento dos direitos humanos permite uma crítica ao caráter autoritário do sistema interestatal. Essa crítica deriva da força normativa dos direitos humanos internacionais na qualidade de código de conduta moral formalmente reconhecido. Embora nem sempre tenha resultado em validação no âmbito da eficácia jurídico-política nacional e internacional. Numa estratégia de negação dialética Sousa Santos sugere que partamos das funções reguladoras dos direitos humanos para a definição dos fundamentos de uma crítica política animadora de política emancipatória.

Trata-se de partir da pseudo-universalidade dos direitos humanos que ocultam as desigualdades do sistema mundial de modo a operar uma inversão/superação, pela via do cosmopolitismo, na luta contra a desigualdade de modo a resultar numa nova universalidade do cosmopolitismo. Seu foco está na dinâmica cultural e na construção de uma linguagem compartilhada de tradução para uma comunicação intersubjetiva de atores desiguais e diferenciados face às clivagens sociais, étnicas e territoriais. Essa linguagem nasce da inversão, tradução e ampliação cosmopolita dos direitos humanos na qualidade de um "novo esperanto político".

Os direitos humanos são essa mescla ou rede de linguagens nativas mutuamente inteligíveis. O suporte so-



cial e material desse processo de construção intersubjetiva se desloca na lógica interestatal e do espaço transnacional do capital para novas personalidades transnacionais, que operam a reconstrução intercultural do sistema mundial, dando sentido ao campo único dos direitos humanos. Esse processo exige uma construção de sentido compartilhado em termos internacionais por um conjunto amplo de redes sociais e políticas. Opera a partir de conflitos e mobilizações que se dão dentro dos antagonismos da estrutura imperial em crise e transição e por dentro dentro das lutas que apresentam potencial contra-hegemônico por se dirigirem a um público e esferas de comunicação bem mais amplas do que as definidas nos espaços nacionais e locais a partir dos quais quase sempre os sujeitos políticos se manifestam.

O processo de repensamento e reconstrução crítica dos direitos humanos internacionais leva em conta as personalidades transnacionais classicamente identificadas com os Estados Nacionais e que ainda são decisivos na estrutura das relações internacionais. Enquanto violadores e enquanto garantidores de direitos os Estados Nacionais se vêem diante das dinâmicas internacionais promovidas desde as Empresas Transnacionais, das diversas estruturas que sustentam a autonomização de interesses corporativos e financeiros globais. A erosão da soberania deve ser disputada e ocupada pelos interesses das classes populares onde a contraposição ao monopólio da personalidade jurídica internacional seja quebrada, onde haja uma disputa com as Empresas Transnacionais através da criação de um espaço político internacional sustentado pela atuação dos movimentos e organizações não-governamentais de direitos humanos.

Sujeitos sociais e globalização

As organizações e movimentos são atravessados por concepções e interpretações diferenciadas quanto aos direitos humanos, particularmente, entre a posição socialista frente à concepção liberal e individualista. Para Boaventura, as ONGs que atuam no "Terceiro Mundo" para transformações sociais e políticas substantivas são bastante distintas de organizações como, por exemplo, a Anistia Internacional.

Como vem ocorrendo no quadro de transformações políticas em vários países, particularmente na América Latina, surgem várias organizações de serviços, mediação e apoio jurídico, ao lado de experiências de capacitação e fortalecimento de agentes promotores de direitos humanos. Os serviços jurídicos dos balcões de direitos se colocam ao lado das comunidades e, muitas vezes, são parte de movimentos de emancipação social e política. A reconstrução intercultural dos direitos humanos proposta por Sousa Santos tem como centro a sua apropriação no âmbito de contextos locais por meio de organizações de base, ao mesmo tempo em que é necessário que os movimentos que partem da base se articulem no plano da inteligibilidade dos conflitos vistos na escala transnacional como uma exigência da transição paradigmática ao ativismo local. O ativismo político das organizações e movimentos de direitos humanos que partem da base social local e comunitária deve compreender as implicações da modernidade ocidental,

cuja dominação como expansão imperial exige respostas apoiadas no conhecimento da dinâmica transnacional e do conflito intercultural.

Os direitos humanos são reconstruídos no embate com a globalização enquanto construção de personalidades jurídicas transnacionais e esferas públicas de articulação de interesses das vítimas dos processos de desigualdade. O novo cosmopolitismo é a expressão política da transição paradigmática que exige a articulação multicultural dos sujeitos sociais em luta.

Para Boaventura de Sousa Santos, “a desconstrução assim produzida do mapa das práticas e discursos institucionais e normativos dominantes, abrirá o campo jurídico utópico sobre o que podem ser reinventados direitos humanos novos, paradigmáticos, adequados à travessia emancipadora da transição paradigmática (p.218)”.

Por isso, o novo estatuto jurídico das coalizões cosmopolitas locais, nacionais e internacionais deve ser inscrito tanto no plano do direito doméstico quanto no plano do direito internacional. O monolitismo jurídico do Estado Nacional e sua expressão enquanto personalidade jurídica internacional terá diante de si a difusão de formas de organização da cidadania em múltiplos campos sociais, como emergência de novas personalidades jurídicas. No âmbito da disputa sobre os efeitos da globalização dos direitos se articula um projeto de comunidade política e sociedade civil global concebida como uma *rede transnacional de práticas sociais cosmopolitas*.

Os direitos humanos na transição paradigmática devem passar por um processo de reconstrução cultural, uma “desocidentalização” através de uma **criollização** ou mestiçagem. Essa operação de mutação cultural que lembra a antropofagia cultural do modernismo brasileiro se dá na direção da cultura ocidental que deve se modificar, da mesma forma que existe uma renovação na cultura islâmica de modo a substituir o universalismo retórico por uma lógica de abstrações reais e de concretizações ideais adequadas ao movimento das novas coalizões cosmopolitas. A chave desta virada está na plena realização da crítica ao individualismo possessivo que marca a lógica cultural do Norte. Está na valorização dos direitos coletivos e no resgate do domínio do direito à autodeterminação. A noção de autonomia coletiva se expressa nas formas políticas e culturais que modificam os mecanismos imperiais rompendo com o individualismo ao destacar a importância da comunidade na reconstrução dos direitos.

Historicamente os movimentos sociais e civis por reparações de direitos violados também atuam no plano da construção de novos direitos. O movimento negro luta pelo acesso ao patamar histórico dos direitos humanos no âmbito das democracias, tendo por base uma flexão diferenciada que visa resgatar a dimensão histórica da luta antiescravista e a dimensão concreta da desigualdade sócio-racial. Combina a luta pela reparação dos crimes históricos ao lado

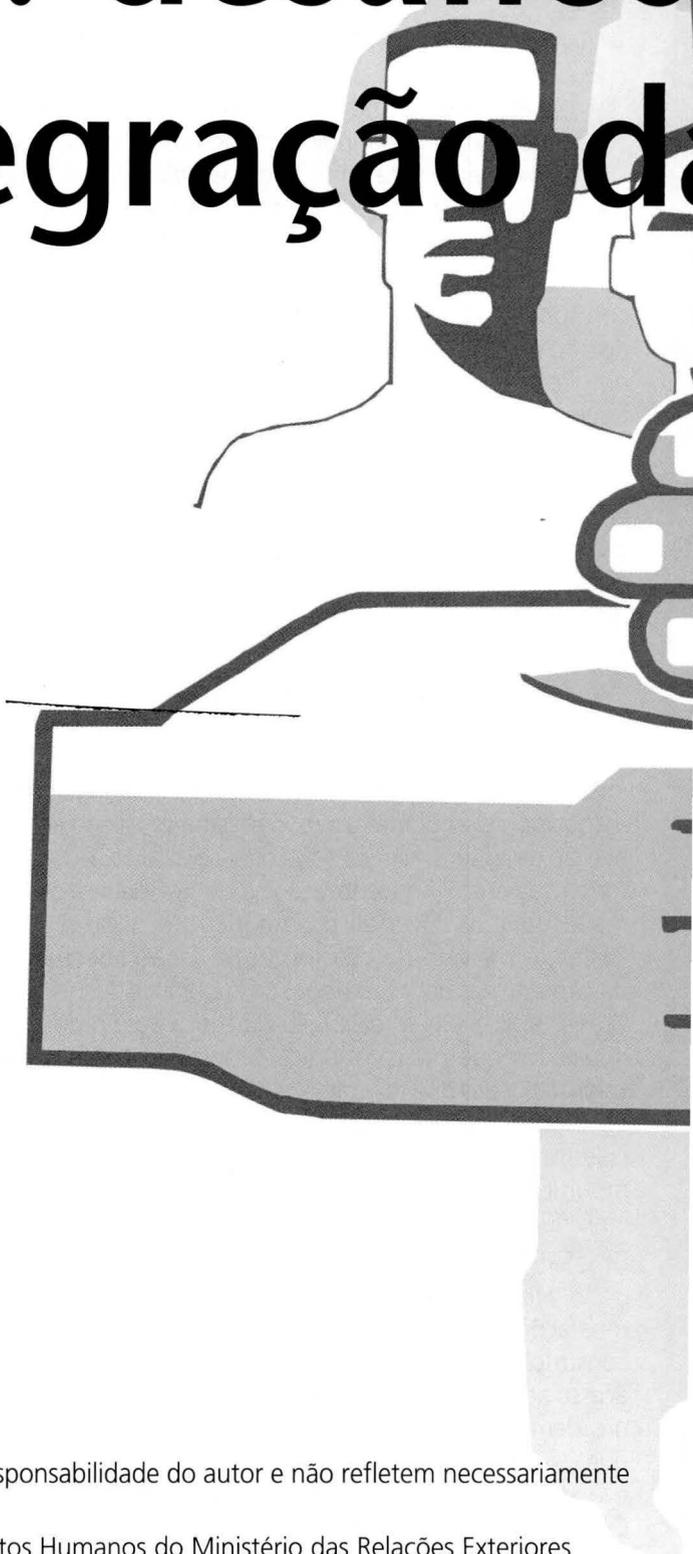
das ações afirmativas no plano das políticas públicas. Se é verdade que os processos sociais modernos são crescentemente reflexivos enquanto dinâmicas de interação sócio-cultural, enquanto disputas de legitimidade, enquanto conflito de hegemonia e na própria base das transformações produtivas, com ênfase nas tecnologias de comunicação e informação, então a disputa cultural está no centro do conflito social. O horizonte de demandas dos sujeitos sociais, sua percepção das injustiças e seu protesto contra as desigualdades só podem se colocar tendo como motor de ação social a disputa subjetiva acelerada pelas mudanças materiais da era global.

As violações sociais se transformam em alimento das mobilizações e revoltas sociais dentro da disputa na esfera da subjetividade quando os fatores estruturais se entrelaçam num sistema de acumulação ampliada que se choca com suas abstrações jurídicas e formas políticas nacionais. O conflito local e a escala global são postos no terreno da luta cultural como arena de mobilização dos recursos organizativos e do capital simbólico para a luta. Sem uma articulação da tradição com o horizonte crítico do cosmopolitismo cairíamos no fundamentalismo ou no integrismo cultural. Entre a forma abstrata real e a concreta ideal, o horizonte antagônico da mudança social deve ser pensado na lógica da autonomia e da autodeterminação dos sujeitos no plano coletivo, rompendo com as diferentes tendências regressistas dos diferentes particularismos nascidos do falso dilema entre etnicismo e mercantilização.

Para Boaventura, a ação e mobilização social e coletiva dependem dos fatores culturais e da forma como estes operam reflexivamente com os fatores estruturais. Poderíamos afirmar que a interação social mediada pela linguagem estrutura em comportamentos, estilos e mecanismos de interpretação, orienta as opções e as ações coletivas. A ação humana é informada por determinantes culturais cuja materialidade está ligada ao poder reflexivo que deriva da interação social mediada pelos modos de vida e pelo capital simbólico que sustenta as práticas sociais. A práxis social se sustenta pelas instituições, normas e estruturas construídas como formas de vida ou como cultura, onde os traços de idealidade e o poder simbólico jogam o papel chave de força propulsora nas lutas pela interpretação e pela mudança em face de contextos de injustiça.

O tema dos direitos enquanto norma ou valor cultural se articula com o sistema jurídico enquanto fator de racionalização e contratualidade político-social. A crise dos padrões de legitimação força mudanças na estrutura da cotidianidade impulsionando um movimento de mudanças que, no contexto da globalização, se expressa na demanda por um novo horizonte jurídico-normativo que parta do resgate e releitura do poder subjetivo dos direitos humanos, até pelo que estes não foram realizados durante os ciclos em que faziam parte do arcabouço da modernidade liberal-capitalista.

A política externa do Brasil: desafios de integração da



*Os pontos de vista expressos neste artigo são de exclusiva responsabilidade do autor e não refletem necessariamente posições do Ministério das Relações Exteriores.

**Diplomata e atualmente ocupa a chefia da Divisão de Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores

Pela primeira vez o tema dos direitos humanos ocupou posição de destaque na agenda diplomática brasileira durante discurso de abertura da 32ª Assembléia-Geral das Nações Unidas, em setembro de 1977. Naquela ocasião, o Chanceler Azeredo da Silveira anunciou o ingresso do Brasil na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH), com a finalidade declarada de “contribuir de maneira mais efetiva, no plano da normatividade internacional, para a promoção desses direitos”, dentro dos parâmetros enunciados pela Carta das Nações Unidas.

No mesmo ano de 1977, James Earl Carter assumiu a presidência dos EUA e adotou a defesa dos direitos humanos como vetor de sua política exterior. Essa nova abordagem visava a restaurar a confiança no governo norte-americano, fortemente abalada pelo fracasso no Vietnã, pelo escândalo de Watergate, bem como pela revelação da magnitude dos abusos cometidos pelos serviços de inteligência estadunidenses durante as primeiras décadas da Guerra Fria.

O posicionamento do Governo Carter em relação à situação dos direitos humanos no Brasil foi um dos elementos da crise diplomática que redefiniu o relacionamento Brasil-EUA no final dos anos 70. O Brasil vivia então os primeiros anos do processo de “lenta, gradativa e segura distensão”, prometida por Geisel alguns meses antes da surpreendente vitória do MDB nas eleições de 1974¹.

No início de 1977, o Departamento de Estado, em conformidade com a emenda Harkin à Lei de Assistência Externa de Segurança, de 1976, encaminhou ao Congresso norte-americano relatório anual sobre violações de direitos humanos no Brasil, com algumas ressalvas ao esforço realizado pelo Governo brasileiro nessa área. Em resposta, o Presidente Ernesto Geisel não hesitou em denunciar o Acordo de Assistência Militar celebrado com os EUA em 1952. Segundo o historiador Moniz Bandeira, a explicação da reação áspera do Governo brasileiro seria mais complexa — mais que um repúdio à ingerência estrangeira em seus assuntos internos, constituiu, em realidade, resposta às pressões norte-americanas que visavam impedir a aquisição de tecnologias que o Governo Geisel considerava necessárias para o desenvolvimento do setor industrial-militar brasileiro.

A ênfase da política externa de Carter no terreno dos direitos humanos não teve, no entanto, grande fôlego e terminou esvaziada por uma onda interna de recriminações de setores conservadores que lhe atribuíam alguma responsabilidade pela eclosão de um conjunto de turbulências no Terceiro Mundo: Revolução Islâmica no Irã, Revolução Sandinista na Nicarágua, Invasão Soviética do Afeganistão e novo choque do petróleo.

Apesar de haver despertado, num primeiro momento, reação de reafirmação da soberania nacional e do princípio da não-ingerência, a pressão exercida unilateralmente pelos EUA, teve efeitos paradoxais que conduziram a política externa brasileira na direção oposta. Nesse sentido, as decisões de passar a integrar a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas e de abordar diretamente o tema dos

direitos humanos na abertura da Assembléia-Geral da ONU, de modo a privilegiar o tratamento multilateral do tema, criou uma dinâmica própria que veio a influenciar as linhas gerais da política externa brasileira no campo dos direitos humanos até os dias de hoje.

Foi também na segunda metade dos anos 70, que surgiram na América Latina sinalizações que já se faziam sentir em outras partes do mundo desde os anos 60 - o direito internacional dos direitos humanos seria cada vez menos um campo quase exclusivo de articulações políticas de elites cosmopolitas e passaria a ter algumas feições de movimento político de massas. Nesse contexto destacam-se, entre outros, o Movimento pela Anistia no Brasil, a militância das Madres de la Plaza de Mayo na Argentina e a multiplicação de militantes e doadores de organizações como a Anistia Internacional², que foram fundamentais para a denúncia e esclarecimento das violações de direitos humanos cometidas pelos regimes de exceção na América do Sul.

A resolução das disputas em torno de Itaipu e o fim dos regimes militares favoreceu a aproximação entre o Brasil e a Argentina, iniciada formalmente durante os governos civis de Alfonsín e Sarney, que culminaria na criação do Mercosul. Ainda se vivia sob a sombra de nova escalada da Guerra Fria, retomada pelo Presidente Reagan, cujo efeito mais próximo se fazia sentir no contexto da América Central.

O interesse dos governos democráticos latino-americanos em encaminhar uma “solução latino-americana” para a guerra na América Central deu origem, em 1982, ao Grupo de Contadora (Venezuela, Colômbia, Panamá e México), ao qual se juntariam, em 1985, quatro novos integrantes (Argentina, Brasil, Peru e Uruguai), conhecido como Grupo de Apoio a Contadora. A estratégia de paz proposta pelo Grupo de Contadora acabou esvaziada pelas inúmeras ressalvas opostas pelos EUA e por alguns países centro-americanos. Os países integrantes do Grupo de Contadora e de Apoio, no entanto, formariam, alguns anos mais tarde, o Grupo do Rio, articulação fundamental para a promoção da democracia no continente latino-americano.

Com a restauração do regime civil foi possível dar início à plena inserção do Brasil no regime internacional de proteção dos direitos humanos. Em seu primeiro ano de mandato, no discurso de abertura da 40ª Assembléia-Geral das Nações Unidas, o Presidente José Sarney anunciou a decisão brasileira de aderir aos Pactos Internacionais das Nações Unidas sobre Direitos Civis e Políticos e sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais. Na mesma ocasião, assinou a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

¹ Durante os primeiros anos do Governo Geisel, a política externa norte-americana era pautada sobretudo por Henry Kissinger, que já há alguns anos havia deixado claro, em palavras e atos, que os EUA poderiam conviver muito bem com regimes que fugissem ao figurino da democracia liberal.

² Em 1977, a Anistia Internacional recebeu o Prêmio Nobel da Paz. O trabalho desenvolvido pela organização na denúncia e documentação das violações de direitos humanos na Argentina certamente influenciou a decisão que levou à premiação.

A Mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, de 28 de novembro de 1985, que expõe as razões pelas quais o Brasil deveria aderir aos principais pactos internacionais de direitos humanos está fundamentada em Parecer do Professor Antônio Augusto Cançado Trindade, cuja atuação, na qualidade de Consultor Jurídico do Itamaraty, se revelou crucial para a superação da concepção, até então predominante na política externa brasileira, que classificava as violações de direitos humanos como tema de jurisdição interna exclusiva.

O novo Governo civil convocou uma Assembleia Nacional Consti-

conjuntura, a postura rígida da superpotência norte-americana foi seguida, de forma menos explícita, pela maioria dos países de industrialização avançada. A respeito do bloqueio às tentativas de tratamento multilateral das grandes questões econômicas internacionais nos anos 80, assinala o Embaixador Roberto Abdenur:

“Sucessivos esforços de enquadramento político do tema, numa dimensão coletiva – como o Consenso de Cartagena, criado por iniciativa da política externa brasileira – viram-se finalmente superados ao término da década de 1980, quando, no âmbito do plano Brady, os países devedores passaram a negociar individualmente suas dívidas, em termos essencialmente determinados pelos países credores e que só em parte permitiriam aliviar a carga do endividamento externo. Confirmava-se ali, a impossibilidade de dar tratamento político global e equilibrado às grandes questões econômicas internacionais, impossibilidade essa que a década de 90 viria a acentuar”.

No início dos anos 90 ocorreram grandes transformações no sistema internacional entre as quais se destacam o colapso do poder soviético e a ascensão dos EUA à condição de única superpotência. Na América Latina, receitas macroeconômicas e posturas ideológicas conhecidas em seu conjunto como “Consenso de Washington” foram apresentadas e implementadas como solução para as mazelas econômicas da região.

Novos temas passaram a dominar a agenda e a opinião pública internacional, como, por exemplo, meio ambiente, direitos humanos e o combate ao narcotráfico³. Desde fins da década de 1980 até os primeiros anos do século XXI, realizaram-se várias grandes conferências internacionais sobre temas de interesse mundial, com importante componente de direitos humanos. Estas conferências permitiram alguns avanços no plano conceitual e de implementação dos direitos humanos em âmbito global, mas também revelaram a permanência de divergências profundas na comunidade internacional sobre a matéria.

Diante dos desafios colocados pelas grandes mudanças do início da década de 90, o Brasil, de volta ao regime democrático, passa a pautar sua atuação pela transparência e pelo diálogo com a sociedade brasileira e com o exterior. No entendimento de que os direitos humanos constituem objeto de preocupação legítima de todos, o Estado brasileiro dialoga e presta informações sobre situações de direitos humanos aos órgãos competentes do sistema internacional de proteção, aos governos estrangeiros e às ONGs.

tuinte, que realizou seus trabalhos num ambiente de intensa mobilização social e disputa política, e consagrou um conjunto amplo de direitos humanos fundamentais, de natureza civil, política, econômica, social e cultural. Consolidou também avanços no campo processual ao assegurar a tutela jurisdicional dos direitos de natureza coletiva e difusa.

A despeito dos avanços democráticos e da vitalidade demonstrada pelos movimentos sociais, a década de 80 na América Latina entrou para a história como a “década perdida” em termos de crescimento econômico. No plano da política internacional, os anos 80 também representaram retrocesso no tratamento global de problemas relacionados à desigualdade entre o Norte e o Sul em matéria de desenvolvimento e distribuição de riqueza.

A partir do início dos anos 80, todo o ímpeto acumulado em favor de reformas da ordem econômica internacional que a mobilização dos países em desenvolvimento havia logrado introduzir na agenda das Nações Unidas, desde a criação da UNCTAD, no início dos anos 60, viu-se confrontado com a oposição inflexível dos EUA, que não poderiam mais aceitar qualquer contestação à sua liderança no eixo Norte-Sul. Lembre-se que, naquela

³ Temas cruciais para o futuro da humanidade mas que ainda são apresentados pelos grupos dominantes da indústria cultural sob a forma de um espetáculo que, no limite de sua futilidade, associa violência, corrupção e degradação ambiental ao destino dos povos castigados pela fome e dos territórios devastados pelo colonialismo. A ordem é manter os “condenados da terra” sob o estigma da inferioridade moral a fim de perpetuar padrões insustentáveis de consumo de uma minoria que não quer abdicar do seu papel de vanguarda da “marcha da insensatez”.



A nova atuação diplomática do Brasil no campo dos direitos humanos retomaria, em alguns momentos, formulação presente no discurso do Chanceler Azeredo da Silveira à 32ª Assembléia-Geral das Nações Unidas sobre a responsabilidade da comunidade internacional na criação de condições propícias à realização dos direitos humanos. Em pronunciamento sobre os efeitos da Conferência de Viena para o Brasil, o Embaixador Celso Amorim, na qualidade de Chanceler do Governo Itamar Franco, acrescentou à formulação original de Azeredo Silveira o argumento de que o peso da dívida externa e as práticas comerciais protecionistas dos países desenvolvidos reduzem a capacidade do Estado de promover e proteger os direitos humanos⁴.

Até o início dos anos 90, o Estado brasileiro havia aderido aos seguintes instrumentos de proteção dos direitos humanos: Declaração Universal sobre os Direitos Humanos, Tratado para a Punição e Prevenção do Crime de Genocídio, Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis e Degradantes, Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial e Convenção sobre a Eliminação de

Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Em 10 de dezembro de 1991, o Congresso Nacional concluiu o processo de ratificação dos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. No ano seguinte, o Brasil aderiu à Convenção Americana de Direitos Humanos. Em 1991, em gesto inédito, o Governo brasileiro deu seu consentimento para a visita do Relator Especial sobre Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil. Esta foi a primeira visita ao Brasil de um Relator Especial da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tornou-se freqüente a afirmação de que os direitos humanos fazem parte da identidade nacional brasileira, identificação que pode ser estendida ao contexto latino-

⁴ O peso do argumento econômico, sobretudo o da dívida externa, foi posteriormente atenuado no discurso diplomático brasileiro sobre direitos humanos, na medida em que a conclusão de novos acordos sobre a dívida externa e o lançamento de novo programa de ajuste econômico (Plano Real) alteraram os termos do debate sobre a restrição externa da economia brasileira durante os primeiros anos do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

americano como um dos elementos que consideramos essenciais na criação de uma unidade política regional.

A idéia de que a primeira década após o final da Guerra Fria conheceu amplo grau de convergência de valores no plano internacional já faz parte do senso comum daqueles que vivem e pensam as relações internacionais nos dias de hoje. No campo dos direitos humanos, a Declaração e o Programa de Ação da Conferência de Viena sobre Direitos Humanos (1993), em cuja elaboração o Brasil teve papel decisivo, é símbolo dessa convergência normativa no plano internacional.

A identificação da política externa brasileira de direitos humanos com a perspectiva hegemônica vigente na comunidade internacional, refletida na adesão aos principais tratados do sistema da ONU e da OEA, não impede, no

EUA, Canadá, Austrália e Nova Zelândia) e dos Grupos Africano e Asiático.

Em dezembro de 1998, o Brasil decidiu aprofundar sua inserção no sistema interamericano de direitos humanos ao reconhecer como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de acordo com art. 62 da citada Convenção.⁵

Em dezembro de 2001, o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso deu passo decisivo no aprofundamento da inserção brasileira no sistema global de proteção dos direitos humanos ao estender convite permanente (*standing invitation*) aos mecanismos temáticos da Comissão de Direitos Humanos (CDH) das Nações Unidas.



entanto, a adoção de posturas de resistência a certas posições defendidas por alguns países “desenvolvidos” que, em certos momentos, procuram esvaziar e, eventualmente, obstruir a discussão de temas da agenda internacional que não lhes interessam, como, por exemplo, direitos econômicos, sociais e culturais, direito ao desenvolvimento, combate ao racismo e à xenofobia, formas concretas de cooperação internacional no campo dos direitos humanos etc. Essa forma de oposição raramente se manifesta de maneira aberta, preferindo se refugiar em argumentos jurídicos calcados em rígida perspectiva individualista de interpretação do direito internacional dos direitos humanos.

Nos foros internacionais, por outro lado, as posições do Brasil tendem ao distanciamento crítico quando se percebe que temas da agenda de direitos humanos vêm sendo instrumentalizados em razão de assimetrias de poder e de disputas bilaterais entre países. Exemplos notórios desse fenômeno podem ser encontrados em iniciativas sobre a situação de direitos humanos em Cuba empreendidas no âmbito da ONU e da OEA.

É justamente a preservação de sua autonomia política no processo de inserção no sistema internacional de proteção de direitos humanos que permite à diplomacia brasileira atuar como facilitadora do diálogo e da busca de consensos entre as posições dos países do Grupo Ocidental (União Européia,

Desde a primeira visita ao Brasil de um Relator Especial da CDH em 1991 (Relator Especial sobre Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil), até o momento da realização do convite permanente pelo Governo brasileiro em 2001, o Brasil havia recebido a visita de quatro relatores especiais da CDH: Relator Especial sobre o Racismo e a Discriminação Racial (1995), Relator Especial sobre Efeitos Adversos do Movimento Ilícito de Resíduos Tóxicos sobre os Direitos Humanos (1998) e Relator Especial sobre a Tortura (2000). No ano de 2002, o Brasil recebeu a visita do Relator Especial da CDH sobre o Direito à Alimentação, Jean Ziegler.

Até o presente momento, o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva já recebeu quatro visitas de mecanismos temáticos da CDH: visita do Perito Independente sobre Direito ao Desenvolvimento (agosto de 2003), visita da Relatora Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias e Arbitrárias (setembro e outubro de 2003), nova visita do Relator Especial sobre Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil (novembro de 2003), Relator Especial sobre o Direito à Moradia Adequada (maio e junho de 2004) e deverá receber a visita do Relator Especial da CDH sobre a Independência de Juizes e Advogados durante o segundo semestre de 2004.

⁵ A jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos se aplica apenas para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.



O Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva reforça, com suas credenciais históricas e uma ampla base de sustentação social, a política de Estado favorável à promoção e proteção dos direitos humanos, e busca enraizar na sociedade brasileira as conquistas alcançadas no plano nacional e internacional ao longo dos últimos anos.

Ao propor um novo impulso internacional pelo combate à fome, o Presidente Lula assumiu a liderança em encontro realizado em Genebra em janeiro de 2004, com o Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan e com os Presidentes Chirac, da França, e Lagos, do Chile. O principal objetivo de tal iniciativa é levantar recursos financeiros adicionais para investir em projetos em áreas tais como agricultura, saúde e educação.

No âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o Governo Federal assinou e cumpriu, em 2003, o primeiro acordo de solução amistosa, no qual se destaca o pagamento de indenização ao trabalhador rural José Pereira, vítima de trabalho escravo em fazenda no Estado do Pará, bem como o lançamento do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo. Graças à ação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel e à uma maior divulgação dada à questão em função do lançamento do Plano, foram libertados cerca de cinco mil trabalhadores em condição análoga à de escravo ou degradante entre janeiro de 2003 e abril de 2004, índice inédito em nossa história. Permanece, no entanto, o desafio de imprimir maior eficácia à investigação e punição dos responsáveis pela continuidade dessa forma de delito.

No que diz respeito ao aperfeiçoamento do acesso das vítimas de violações de direitos humanos aos mecanismos internacionais, o Brasil vem realizando um esforço de completar sua inserção no sistema internacional de proteção de direitos humanos. O Brasil ratificou o Protocolo Facultativo à Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Declaração Facultativa ao Artigo 14 da Convenção para a Eliminação da Discriminação Racial, foi encaminhado ao Congresso pedido de autorização para depósito da Declaração prevista no Artigo 22 da Convenção contra a Tortura (recebimento de comunicações individuais pelo Comitê contra a Tortura). Em 2003, o Brasil assinou o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Atualmente, o Itamaraty vem realizando estudos com o objetivo de propor a assinatura dos seguintes instrumentos internacionais:

- a) Primeiro Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos;
- b) Segundo Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, visando à Abolição da Pena de Morte;
- c) Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias.

É preciso, ainda, aperfeiçoar a participação brasileira nos mecanismos do sistema interamericano e global. Nesse

contexto, destaca-se a situação das decisões da Corte e recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. A busca de maior eficiência e previsibilidade jurídica no cumprimento de decisões tomadas pelos organismos do sistema interamericano não deve implicar burocratização que possa resultar em prejuízo aos interesses das vítimas das violações. Este é um desafio complexo que deverá envolver diversos setores do Estado e da sociedade civil nos próximos anos.

No campo do monitoramento da realização de direitos econômicos, sociais e culturais, permanece o desafio de envolver mais sujeitos nas mobilizações e discussões em torno do tema, tanto no âmbito do Estado como da sociedade civil. Do ponto de vista da ação dos órgãos do Executivo federal responsáveis pela política de direitos humanos, o desenvolvimento de temas relacionados aos direitos econômicos, sociais e culturais demandam tarefas de coordenação de crescente complexidade, bem como de sensibilização de setores ainda pouco familiarizados com a discussão de políticas públicas sob a ótica do direito internacional dos direitos humanos.

Algumas áreas, como saúde, educação e moradia, já contam com instâncias de participação popular em vários níveis de governo que deveriam ser incorporadas às discussões sobre direitos econômicos, sociais e culturais que vêm se desenvolvendo no âmbito dos movimentos e organizações de direitos humanos.

A discussão dos efeitos das restrições da política macroeconômica sobre a realização dos direitos humanos, que pode afetar tanto direitos de natureza civil e política, como econômica, social e cultural, precisa ser aprofundada no âmbito do Estado e da sociedade, com maior envolvimento de atores importantes na definição dos rumos da economia brasileira.

Além de incrementar o comércio e os investimentos e aprofundar a integração no campo da infra-estrutura, o fortalecimento da dimensão de direitos humanos no processo de integração da América do Sul é uma tarefa urgente. As graves turbulências sociais e políticas que têm afligido muitos de nossos vizinhos nos últimos anos demandam maior união de esforços a partir de valores políticos e culturais que compartilhamos.

Nesse sentido, alguns temas têm se destacado em encontros de representantes do Estado e da sociedade civil brasileira com representantes de países sul-americanos, o que aponta para a construção de uma agenda comum no campo dos direitos humanos que poderia incluir os seguintes temas:

a) Direitos dos povos indígenas – A Convenção 169 da OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, promulgada pelo Brasil em 19 de abril de 2004, já foi ratificada pela grande maioria dos Estados sul-americanos. Permanece, no entanto, a necessidade de maior coordenação regional na promoção e proteção dos direitos humanos dos povos indígenas, bem como no aperfeiçoamento dos mecanismos de consulta sobre o Projeto

de Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas, em negociação no âmbito da OEA;

b) Combate ao racismo, à discriminação e à xenofobia – Nessa área, destaca-se o desafio de implementação do Plano de Ação da Conferência de Durban. Recente seminário internacional sobre o tema, organizado pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com apoio do Itamaraty, promoveu aproximação entre representantes do Estado e da sociedade civil da África e da América do Sul na discussão de iniciativas de cooperação internacional de combate ao racismo, à discriminação e à desigualdade racial;

c) Combate à discriminação por orientação sexual – Durante a última sessão da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, não foi possível reunir condições políticas favoráveis à aprovação de projeto de resolução sobre o tema, negociada pelo Brasil no âmbito daquele foro. À luz das propostas de ação do plano “Brasil sem Homofobia”, lançado em maio de 2004, o momento atual é oportuno para se buscar construir maior consenso em iniciativas sobre o tema entre os países do Mercosul, com vistas ao encaminhamento de iniciativas no âmbito das Nações Unidas e da OEA;

d) Trabalhadores migrantes e suas famílias – Como já mencionado anteriormente, o Governo vem realizando estudos com vistas à assinatura da Convenção das Nações Unidas sobre o tema. Nesse mesmo campo, destaca-se a recente Opinião Consultiva sobre as Condições Jurídicas e os Direitos dos Migrantes Indocumentados (OC-18), emitida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos por solicitação do México;

e) Proteção a defensores de direitos humanos – Iniciativa de proteção de defensores de direitos humanos, sob a forma de um plano nacional, deverá ser lançado em breve no Brasil. Na 34ª Assembléia-Geral da OEA, realizada em Quito, em junho de 2004, aprovou-se Resolução sobre o tema, que contou com o apoio do Brasil. Ainda no âmbito da OEA, permanece o desafio de dar cumprimento e seguimento às medidas cautelares de proteção de defensores de direitos humanos decretadas pela CIDH;

f) Desaparecimentos forçados ou involuntários – Há grande interesse dos países do Cone Sul nas negociações ora em curso em torno de uma Convenção Internacional no âmbito de Grupo de Trabalho criado pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. No plano do sistema interamericano, vale lembrar que ainda não foi completado o processo de ratificação da Convenção Interamericana sobre o tema, assinada pelo Brasil em 1994. No âmbito do sistema interamericano, dez países já completaram o processo de ratificação da Convenção (Argentina, Bolívia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela);

g) Direitos econômicos, sociais e culturais – Em desdobramento recente, entidades da sociedade civil vêm realizando esforços, sobretudo no âmbito do Mercosul, no sentido de aprofundar o debate sobre a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais no contexto dos projetos de integração regional. Cabe, portanto, ao poder público ampliar espaços de participação social, de modo a estimular este debate.

A promoção dos Econômicos, So (DHESC) no



Direitos Humanos Econômicos e Culturais no governo Lula

*Flavio Luiz Schieck Valente**

* Relator Nacional para os Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural (Plataforma Brasileira DHESC/ Secretaria Especial de Direitos Humanos/ UNV); assessor técnico da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH); Secretariado Internacional da Aliança dos Povos para Ação em Nutrição (APAN); Ponto Focal da World Alliance for Nutrition and Human Rights para a América Latina e Caribe.

A decisão do novo governo federal brasileiro de estabelecer a erradicação da fome como prioridade central de seu plano de governo teve uma enorme repercussão tanto em âmbito nacional como internacional. Especialmente porque a mesma se colocou como uma proposta de inversão radical de prioridades, ou seja, a colocação da economia a serviço do pagamento da dívida social e da promoção dos Direitos Humanos, com especial atenção aos Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. Como sinal disto, podemos citar a garantia do Direito Humano à Alimentação enquanto obrigação explícita do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e do re-instituído CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), expressa na lei 10.683, de 28 de maio de 2003.

A proposta de estabelecimento de um Fundo Global contra a Fome – a partir de um mecanismo semelhante à Taxa Tobin – apresentada pelo Presidente Lula à Assembléia da ONU e a governos de países desenvolvidos recolocou o tema na agenda internacional. É interessante ressaltar que tal movimento se dá em paralelo à reafirmação do Direito Humano à Alimentação Adequada como um direito humano em pé de igualdade com os direitos civis e políticos em reunião do Grupo de Trabalho Inter-governamental que discute a elaboração de Diretrizes Voluntárias para a realização progressiva do direito à alimentação adequada, no contexto da promoção da Segurança Alimentar em âmbito nacional, sob coordenação da FAO (Roma).

Este artigo apresenta uma breve avaliação do primeiro ano da implementação do Programa Fome Zero, ao mesmo tempo em que busca compreender as relações do mesmo com a política desenvolvida na área da promoção e proteção dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais, com especial atenção à atuação da Secretaria Especial de Direitos Humanos. Traduzir metas políticas em ações, programas e políticas públicas não é fácil, especialmente quando fortes interesses econômicos e políticos, nacionais e internacionais, estão em jogo.

A eleição de Lula resultou de um conjunto de fatores correlacionados:

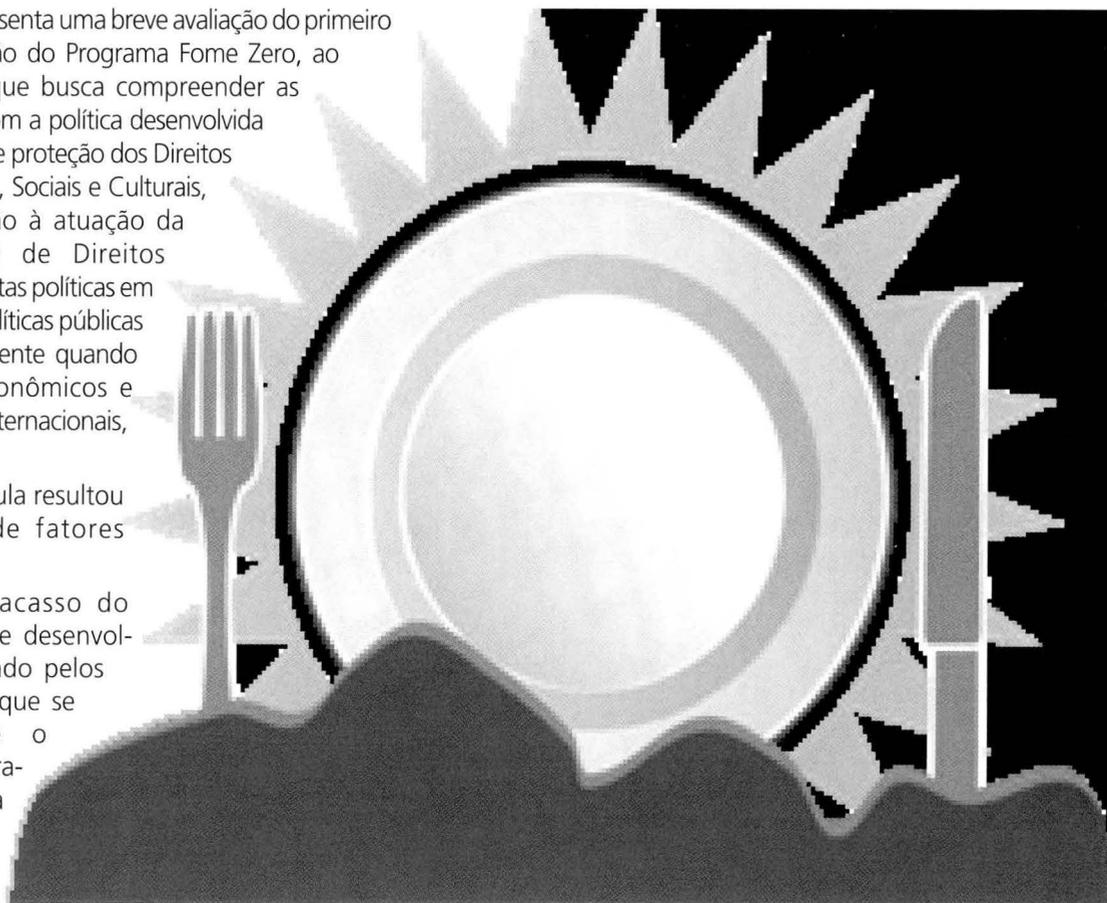
- O claro fracasso do modelo neoliberal de desenvolvimento implementado pelos governos brasileiros que se sucederam desde o processo de redemocratização no início da década de 80, sob a orientação e fiscalização do FMI e do

Banco Mundial, em promover o crescimento e melhorar a qualidade de vida do povo;

- A incapacidade destes governos de confrontar a fome e a pobreza, com um crescimento acelerado da violência urbana e rural;
- A forte e ampla mobilização contra a fome e a pobreza desde o início da década de 90;
- O crescente sentimento social por mudanças e por um modelo de desenvolvimento mais independente.

A mudança da ênfase na promoção da estabilidade fiscal e monetária – que permeou os governos Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso – para a prioridade na erradicação da fome, no contexto da promoção de crescimento com desenvolvimento social e redistribuição de renda, foi central para a vitória eleitoral de Lula. E vinha com um sabor de potencial valorização da promoção dos DHESC, tendo em vista a maior autonomia garantida à Secretaria Especial de Direitos Humanos, agora vinculada à Presidência da República e com status de Ministério.

Uma vitória presidencial não é, por si só, suficiente para garantir as condições necessárias para a implementação de um programa político. Por um lado, a vitória de Lula não mudou, como não se poderia esperar que mudasse, o ambiente internacional em que o novo governo tomou posse. Por outro lado, para vencer as eleições e poder governar, o Partido dos Trabalhadores formalizou alianças táticas e estratégicas com diferentes grupos políticos. Em linhas gerais,



poderíamos dizer que a aliança foi firmada sobre quatro pilares principais:

1. Manutenção dos acordos internacionais assumidos pelos governos anteriores;
2. Busca progressiva de uma inserção mais forte e soberana do país no âmbito internacional, tanto do ponto de vista político como econômico;
3. Criação de condições adequadas para o desenvolvimento social e econômico sustentado, com redistribuição de renda;
4. Erradicação da fome e redução da pobreza.

Os grupos políticos que compõem esta aliança, no entanto, tem visões muito distintas sobre como atingir estas metas. Caracterizou-se, durante os primeiros 18 meses do governo, uma luta política intensa pela hegemonia, o que se expressou em ações, atitudes e propostas de políticas públicas, inclusive aquelas diretamente ligadas ao Programa Fome Zero e aos direitos humanos. Na realidade, esta luta de paradigmas já estava presente desde os primeiros estágios de elaboração da proposta de programa de governo em 2000.

A implementação do Programa Fome Zero e dos DHESC em 2003

O programa esteve no centro do debate político e sob o escrutínio da imprensa e da opinião pública, durante a maior parte do ano, seja pelos seus aspectos positivos ou negativos. O programa demonstrou ser um forte instrumento de mobilização da opinião pública nacional e internacional, e de propaganda do próprio governo.

Como dito anteriormente, os documentos legais que criaram os organismos responsáveis pela gestão e monitoramento do Programa Fome Zero e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – MESA e CONSEA – explicitavam claramente as relações entre a proposta de erradicação da fome e a promoção do direito humano à alimentação, um dos DHESC, cuja realização não pode ocorrer sem a dos demais: direito ao trabalho; direito à terra; direito à dignidade; direito à saúde; direito à educação, entre outros. Apesar do programa originalmente prever a implantação simultânea de programas emergenciais e estruturais, o governo federal, em seu primeiro ano, concentrou sua ação na implantação do polêmico cartão alimentação, baseado no programa norte-americano *food stamps*.

A articulação com os chamados componentes estruturantes do programa foi deixada para o ano de 2004 devido às estritas restrições orçamentárias impostas por decisões ligadas à reafirmação dos acordos com os organismos financeiros internacionais, que incluíram um aumento do *superavit* primário acima do proposto pelo próprio FMI e a manutenção das altas taxas de juros básicos, medidas consideradas necessárias para garantir a estabilidade financeira e fiscal do país.

Apesar de alguns avanços em relação aos programas sociais de transferência de renda, que foram unificados no Bolsa Família ainda no ano de 2003, incluindo a absorção do cartão alimentação, os resultados do ano de 2003 foram catastróficos em termos da promoção dos DHESC. Dados oficiais apontam que o desemprego atingiu níveis recordes, que houve uma redução de 13,3% na renda média dos trabalhadores assalariados, que a Reforma Agrária limitou-se a assentar 30.000 famílias, que o consumo de alimentos reduziu-se em 5% no ano e que o total dos gastos sociais não chegou a cobrir nem a metade das perdas de renda causadas pelo aumento do desemprego e da queda de renda. Também foi um ano onde aumentou significativamente a violência na área rural.

A clara dissociação entre o discurso de priorização da área social e dos direitos humanos e a prática governamental se manifestou na liberalização, mesmo que parcial, da comercialização de alimentos transgênicos; na falta de investimentos na área de saneamento; na não priorização da reforma agrária e nos reajustes insignificantes aplicados ao salário mínimo.

Durante o ano, também, pouco foi feito no sentido de estabelecer uma relação efetiva de trabalho entre o MESA e a Secretaria Especial de Direitos Humanos em relação à incorporação da dimensão de direitos humanos no trabalho de combate à fome e erradicação da pobreza. O não avanço neste trabalho pode ser, em parte, atribuído ao estilo gerencial desenvolvido pelo MESA que, ao invés de procurar promover uma coordenação das ações governamentais e não-governamentais relacionadas ao tema, tentou trazer programas e ações que tradicional e legitimamente eram desenvolvidos por outros ministérios, para sua esfera de ação. Ao fazer isto, ao contrário de promover cooperação gerou áreas de atrito com o Ministério da Educação (alimentação escolar), com o Ministério da Saúde (área de nutrição), com o Ministério do Trabalho (FAT), entre outros.

No entanto, a dificuldade em incorporar a dimensão de direitos humanos nas políticas de combate à fome faz parte da dificuldade que a própria Secretaria Especial de Direitos Humanos ainda enfrenta em definir o seu papel dentro do governo. Apesar de um discurso que defende a indivisibilidade dos direitos humanos, e a inseparabilidade entre os direitos civis e políticos e os DHESC na sua realização, na prática, a Secretaria tem publicamente afirmado que cabe a cada Ministério cuidar da realização e do monitoramento dos direitos sociais pelos quais são responsáveis. Assim, caberia ao Ministério da Educação monitorar a realização do direito humano à educação, ao Ministério da Saúde a realização do direito humano à saúde e, certamente, ao Ministério da Fazenda monitorar a garantia de que todos os Ministérios recebam os recursos necessários para garantir todos os direitos humanos.

No entendimento da Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Alimentação, à Água e à Terra Rural, com base nos tratados internacionais de direitos humanos firmados pelo Estado Brasileiro, é obrigação do Estado, gerido

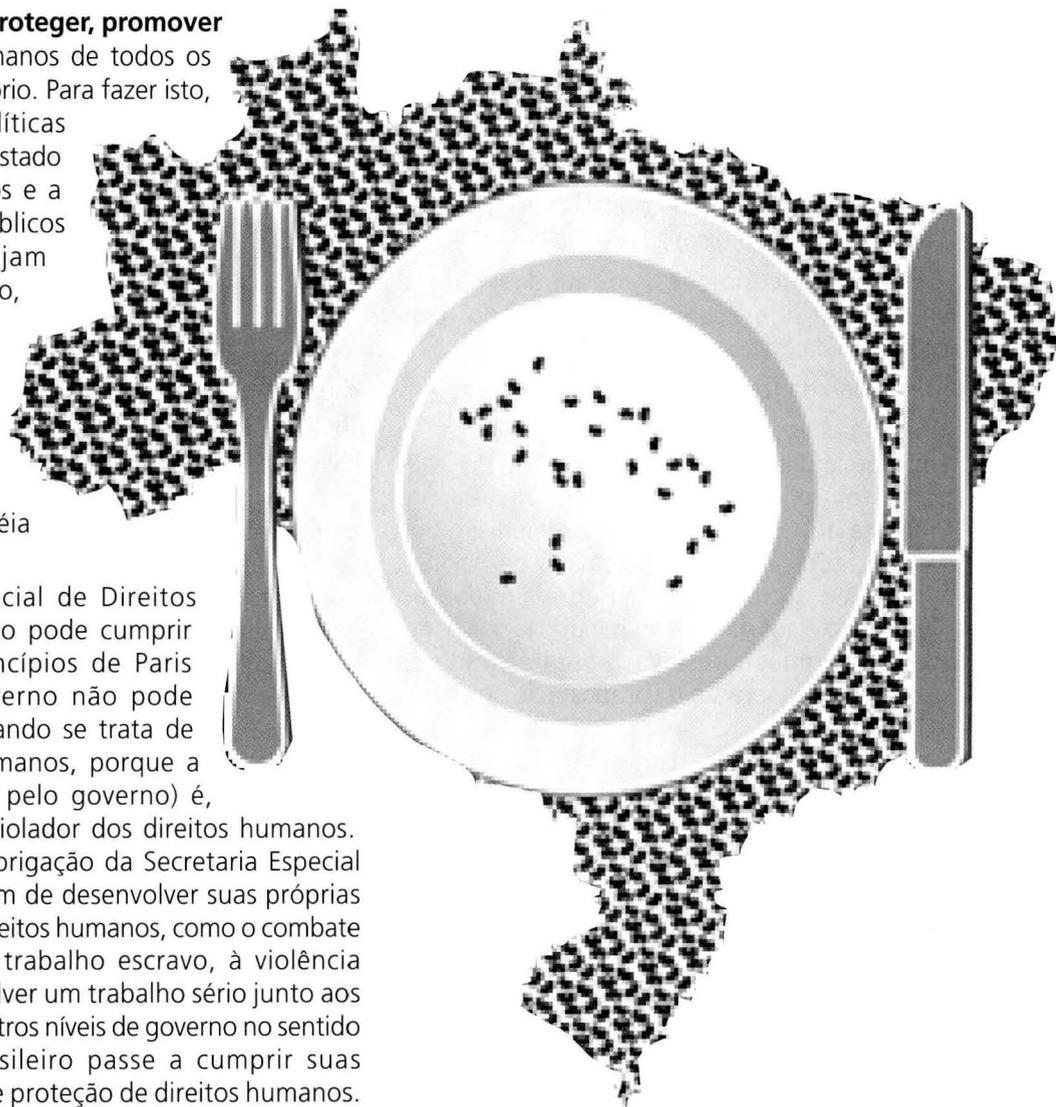
pelo governo, **respeitar, proteger, promover e prover** os direitos humanos de todos os habitantes do nosso território. Para fazer isto, além de estabelecer políticas públicas com este fim, o Estado deve definir metas, prazos e a alocação de recursos públicos para que tais metas sejam atingidas. Ao mesmo tempo, é obrigação do Estado criar mecanismos independentes de monitoramento da realização dos direitos humanos, de acordo com os Princípios de Paris, aprovados pela Assembléia Geral da ONU em 1991.

A Secretaria Especial de Direitos Humanos certamente não pode cumprir este papel, pois os princípios de Paris estabelecem que o governo não pode fiscalizar a si próprio quando se trata de violações de direitos humanos, porque a máquina estatal (gerida pelo governo) é, geralmente, o principal violador dos direitos humanos. No entanto, seria uma obrigação da Secretaria Especial de Direitos Humanos, além de desenvolver suas próprias ações de promoção dos direitos humanos, como o combate ao trabalho infantil, ao trabalho escravo, à violência policial etc., a de desenvolver um trabalho sério junto aos outros Ministérios e aos outros níveis de governo no sentido que todo o Estado brasileiro passe a cumprir suas obrigações de promoção e proteção de direitos humanos.

Esperamos sinceramente que a Secretaria Especial de Direitos Humanos do governo Lula se una ao movimento social brasileiro e lute pela institucionalização de um Sistema Nacional de Direitos Humanos, independente, autônomo e publicamente financiado, de acordo com os princípios de Paris, que possa fazer a promoção e o monitoramento efetivo da realização dos direitos humanos ambientais, civis, culturais, econômicos, sociais e políticos, individuais e coletivos, e, quando necessário, possa instituir os devidos mecanismos de reparação. Somente neste momento poderemos avançar em direção a um Estado que esteja verdadeiramente a serviço da promoção da dignidade humana para todos.

O ano de 2004 – avanços e desafios

O início do ano de 2004 foi marcado por algumas mudanças institucionais que talvez apontem para rumos mais alvissareiros. No entanto, é no campo da mobilização popular que podemos visualizar os avanços mais significativos. Há uma forte retomada dos movimentos sociais tanto na área urbana como na área rural. A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em março de



2004, em Olinda, reuniu mais de 1300 delegados que tiraram as diretrizes para uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e também as bases para a composição de um CONSEA mais atuante e representativo. Entre as diretrizes aprovadas está a construção de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a elaboração de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional capazes de promover o Direito Humano à Alimentação.

Na última semana de junho de 2004, teve lugar a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, a primeira com caráter deliberativo. Uma conquista da luta da sociedade brasileira. Esta conferência discutiu como instituir um Sistema Nacional de Direitos Humanos no Brasil. Esperamos que os resultados desta Conferência, que foi precedida por Conferências estaduais, possam lançar, com o apoio efetivo da SEDH, os alicerces do sistema que por sua vez possa contribuir para a consolidação de uma sociedade brasileira plural, equitativa e justa e que tenha como prioridade central a promoção da dignidade humana para todos.

Esta luta é de todos nós!



Acesso e reforma: um judiciário democrático ?

*Leonardo Lintz**

*Advogado, Mestre pela Universidade de Genebra, Técnico da FASE para o Projeto DESC (Direitos econômicos sociais e culturais).

“... Segundo esta teoria [a da igualdade] não é suficiente que o direito imponha uma ordem qualquer; é preciso que a ordem seja justa e por “justa” entende-se de fato fundada no respeito à igualdade. Se imaginamos a justiça tendo a espada e a balança, a teoria do direito como ordem visa ressaltar a espada; a do direito como igualdade, a balança. O direito natural fundamental que está na base desta concepção é o direito à igualdade.” BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant*, Editora da UNB.

Quando se fala em acesso à Justiça, pensa-se logo em uma justiça eficaz, acessível e disponível aos que dela necessitam e em condições de fornecer respostas imediatas às suas demandas; capaz de atender os anseios de uma sociedade em constante mudança.

Para Cappelletti e Bryant Garth¹ a expressão “acesso à Justiça” é considerada de difícil definição prática, portanto existem duas finalidades básicas do sistema jurídico: o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos (universais, indivisíveis e indissociáveis) e a resolução de seus litígios sob a proteção do Estado. Primeiramente, o sistema de acesso à justiça deve ser igualitário e produzir resultados que sejam satisfatoriamente individuais e socialmente justos. O enfoque sobre o acesso à justiça torna-se nevrálgico quando falamos em exigibilidade e mais complexo quando pretendemos realizar a justiciabilidade dos direitos pelo viés do poder judiciário.

Segundo Horácio W. Rodrigues² a doutrina atribui diferentes sentidos ao termo acesso à justiça, mas destaca dois: o primeiro, atribuindo à justiça o mesmo significado e conteúdo do Poder Judiciário tornando sinônimas as expressões acesso à Justiça e acesso ao Poder Judiciário. O segundo, partindo de uma visão da expressão *justiça*, entende-se o seu acesso como uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano.

O acesso à Justiça compreende o acesso aos órgãos públicos encarregados de administrá-la, (in)eficazes de acordo com a nossa geografia social, e também um sistema processual adequado à veiculação das demandas, com procedimentos compatíveis com a cultura nacional, com a representação (em juízo) a cargo das próprias partes, nas ações individuais, nas ações coletivas, com assistência judiciária aos necessitados (vide Lei 1060/50)³, e um sistema recursal que não transforme o processo numa busca interminável de justiça, tornando o direito individual um fato virtual e não uma realidade social.

A demanda da apropriação e do reconhecimento dos direitos constitui para cada cidadão uma necessidade fundamental. Assegurar o acesso ao direito para todos e todas, particularmente aos menos favorecidos e aos menos esclarecidos em matéria de informações, seria um dos objetivos prioritários do plano da reforma do judiciário que tramita hoje em nossa Corte Suprema⁴. O “direito” ao direito é um elemento essencial formador da democracia brasileira por condicionar o efetivo exercício da cidadania e, mais amplamente, contribuir para a proteção da dignidade do ser humano.

O princípio da igualdade é baseado na concepção de que todos os cidadãos possam fazer valer seus direitos nas mesmas condições, sem nenhuma sorte de discriminação. O que nos importa é fazer com que o mito “justiça no Brasil só funciona para ricos” seja tombado por terra. Isso implica no descrédito, na morosidade e na ineficiência da justiça no nosso país. Devemos enfocar a efetividade da justiça e o acesso ao direito com uma atenção particular voltada às pessoas que não dispõem do conhecimento dos mecanismos de acesso à justiça. Precisamos mobilizar forças, redes, instituições do terceiro setor e as instituições estatais, como o incansável trabalho do Ministério Público e da Defensoria Pública, para que juntos possamos preencher o abismo entre acesso, justiça para todos e o cidadão enquanto sujeito de direitos.

Acesso à justiça e ao direito não significa única e exclusivamente o acesso ao juiz, enquanto figura uma e onipotente dentro da esfera do Poder Judiciário. Nesse sentido, precisamos inculcar as várias alternativas da justiça no cotidiano de todos e todas, que estão largamente explicitadas no nosso ordenamento jurídico (como, por exemplo, a Lei 9307/96 que dispõe sobre a utilização da mediação e arbitragem no Brasil).

Como exemplos de resoluções de conflitos sem a interferência do Estado, podemos citar a criação dos Juizados Especiais Cíveis, Criminais e, recentemente, os Federais para a arbitragem, a mediação e a conciliação. Devemos para tanto, centralizar o direito como o mecanismo transformador da sociedade, onde deixaria de ser um mero instrumento de solução de demandas individuais ou a reprodução de uma realidade existente, arraigada no nosso modelo jurídico liberal-individualista.

Certas alternativas poderão ser utilizadas para a reformulação do nosso ordenamento jurídico e do nosso poder judiciário. Os operadores do direito em conjunto com a sociedade civil devem atuar de maneira intervencionista e transformadora priorizando as reformulações de políticas públicas visando à exigência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Determinadas propostas podem ser adotadas para que a eficiência do poder judiciário seja efetiva tais como: a tutela diferenciada ou alternativa de modelo de justiça popular (mas não populista) participativa, democrática, servindo de contraponto entre a justiça tradicional, contenciosa, jurisdicional, saturada e onerosa⁵.

¹ CAPPELLETTI, Mauro, *et alii*. *Acesso à Justiça*, trad. de Hellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

² RODRIGUES, Horácio Wanderley. *Acesso à Justiça no Direito Processual Brasileiro*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994.

³ Lei 1060/50 que estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados e a Constituição Federal, art 5º, LXXIV que estabelece que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

⁴ Constituição Federal: Dos Direitos e Garantias Fundamentais: art 5º, LIV e LV).

⁵ RESEK, J. F. *Direito Internacional Público: Curso elementar*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

A igualdade é colocada como um dos direitos fundamentais do homem, juntamente com o direito à vida, à liberdade, à segurança, à felicidade. O jusnaturalismo surge portanto no século XX como forma de coibir a violação dos direitos humanos do pós-guerra para que desta forma pudéssemos enxergar o conceito de certeza jurídica. Esse conceito nos remete a noção do que é lícito ou não, dos direitos e deveres, a realização da justiça como meio de concretizar a harmonia da vida social.

Nossa Constituição Federal, no *caput* do seu art 5º, dispõe que todos somos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade. Não existe, portanto, democracia sem a participação ativa da sociedade civil na problemática envolvendo o Estado, o direito e a justiça. E não poderemos constituir, tampouco, o conceito de cidadania se os homens e mulheres desconhecem seus direitos e deveres em sua totalidade. Cabe acrescentar que a nossa Carta de Direitos, ao contrário das anteriores, abriu as entradas para o processo de democracia participativa (C.F. art. 1º, parágrafo único) onde a cidadania participativa é descrita através do exercício do sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos mediante plebiscito, referendo ou iniciativa popular (art. 14º, C.F.). Infelizmente hoje ocorre justamente o inverso do que previa a democracia, onde a economia era dominada pela política, em detrimento da cidadania. “Hoje democracia rima com desmantelamento do setor do Estado, com privatizações, com enriquecimento de uma pequena casta de privilegiados etc. Tudo é sacrificado (e, em primeiro lugar, o bem estar do povo) aos imperativos da economia financeira”⁶.

Vemos que o acesso à justiça no Brasil não é praticado de forma igualitária como prediz nossa Carta Maior. O inciso XXXV do art. 5º está traduzido como a apreciação irrestrita do Poder Judiciário quando alguma lesão ou ameaça ao direito se apresenta dentro da nossa sociedade. Em sua obra, *O acesso à justiça*, os doutrinadores Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁷ dizem que :

“o acesso à justiça pode ser encarado como o requisito fundamental — o mais básico dos direitos humanos — de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar o direito de todos”.

Um dos entraves ao direito de acesso à justiça consiste em que “o ambiente da justiça, para o cidadão comum, se caracteriza por: procedimentos complicados, formalismo

incompreensível, ambientes que intimidam, como os dos tribunais, juízes e advogados tidos como figuras opressoras. Fazem com que o sujeito de direitos sinta-se perdido no todo complexo judiciário”. Nesta linha de pensamento, o acesso à justiça não é somente um direito fundamental crescentemente reconhecido, mas, sobretudo, o cerne da efetivação do novo e moderno direito através de métodos alternativos dos já existentes.

É fato que a justiça brasileira está em crise. É uma das exclamações mais evidentes e freqüentes entre os anseios e demandas da nossa população órfã de direitos e de justiça. A expectativa da população no sentido de obter uma justiça acessível e de qualidade para todos dependeria exclusivamente do Estado que é (ou pelo menos deveria ser) o provedor de rápidas soluções para as pretensões de cada cidadão. Entretanto, todo o aparato judiciário parece estar em uma unidade de tratamento intensivo sem previsão de recuperação em médio prazo.

O advento da Constituição de 1988 concedeu uma nova roupagem ao Judiciário brasileiro: a de mediador político. Instituiu-se o Estado democrático

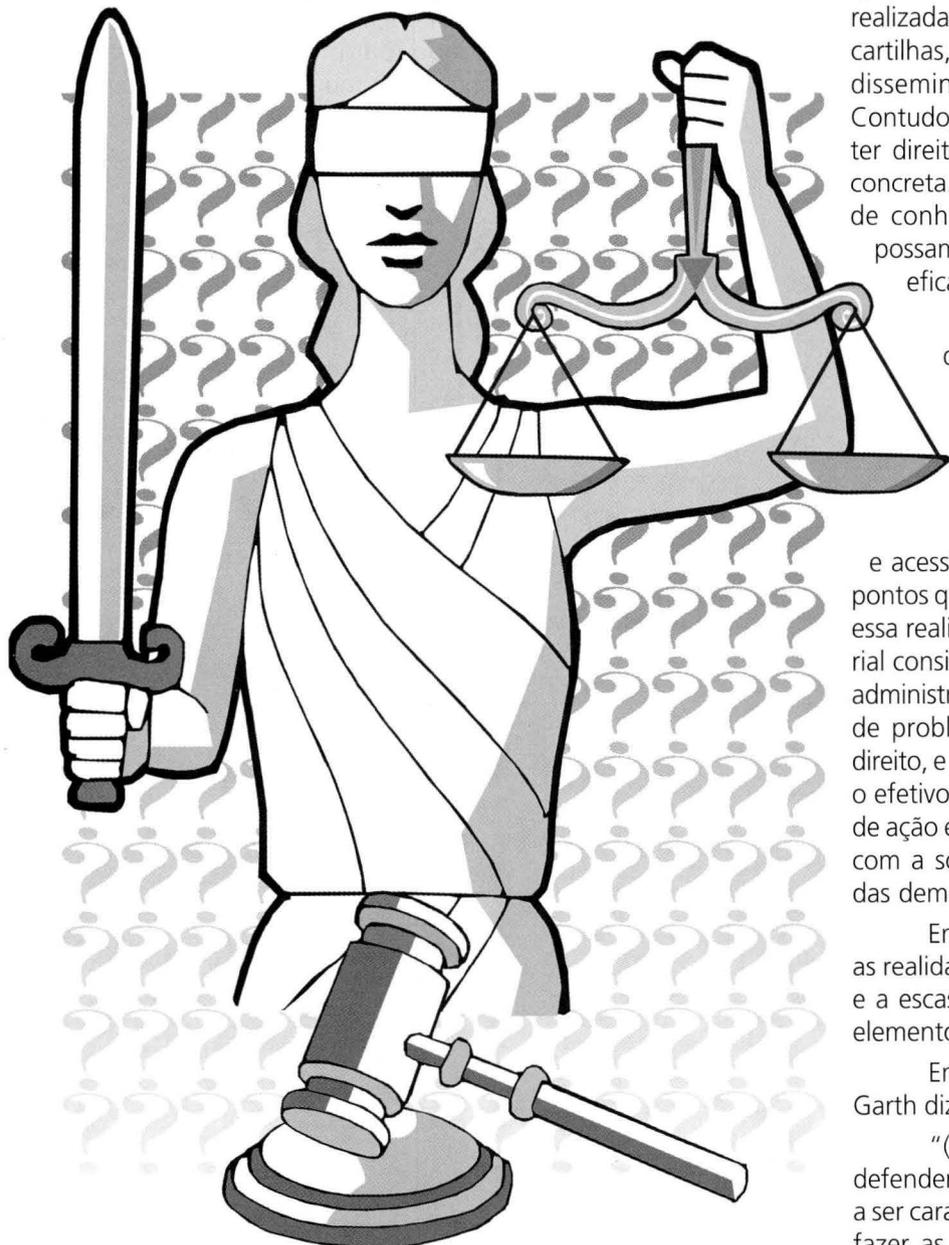


⁶ RAMONET, Ignacio. *Geopolítica do Caos*, Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira, Petrópolis, Vozes, 1998.

⁷ CAPPELLETTI, Mauro, *et alii*. *Acesso à Justiça*, trad. de Hellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1988.

de direitos com o único e exclusivo intuito de assegurar a todos o exercício e a consciência dos direitos elegendo a justiça (Poder Judiciário) como pilar de valores supremos de uma sociedade (supostamente) igualitária, fraterna e pluralista, detentora do controle e da proteção jurisdicional.

As dificuldades enfrentadas para a obtenção da prestação jurisdicional são tão grandes que acarretam o aumento da legião de excluídos graças à desigualdade na distribuição de renda, ao baixo índice de alfabetização, à presença constante do clientelismo e da pungente burocracia entranhada na máquina social-jurídica brasileira.



O jurista português, José Joaquim Gomes Canotilho⁸, nos remete a idéia de Hans Kelsen, onde não existiria a menor possibilidade de se conceber o direito fora do Estado e, por conseqüência, o Estado de Direito transformou-se em direito de Estado, fazendo do Poder Judiciário um serviço a serviço do Estado.

Norberto Bobbio⁹ nos ensina que no Estado de Direito o indivíduo possui, face ao Estado, não somente direitos

privados, mas, sobretudo, direitos públicos. Assim considera o autor que o Estado de direito nada mais é do que o Estado de cidadãos. O ilustre mestre ainda sugere "que as pessoas não poderão fazer valer seus direitos perante a justiça e junto aos tribunais se elas não conhecem a lei e o limite de seus direitos".

A emergência de uma cultura de informação faz-se necessária na medida em que não fomos educados (no sentido lato) para sermos os senhores de nossos direitos. É simples fornecer informação de qualidade através da educação, em centros comunitários, em capacitações realizadas por entidades do Terceiro Setor, através de cartilhas, informativos, oficinas direcionadas para a disseminação dos direitos e deveres do cidadão. Contudo, o ponto crucial é poder ensinar o "direito a ter direitos" em linguagem acessível, operacional e concreta. O dilema fundamental é percebido no fato de conhecer os direitos, protegendo-os para que possamos justificá-los e exigí-los de forma límpida, eficaz e consciente.

Assim, o cidadão enquanto protagonista da cidadania e do processo democrático, busca e espera justiça de uma instituição em crise. Além da crise institucional, devemos nos ater especificamente a outros elementos que colaboram para a inacessibilidade à justiça.

Quando falamos em justiça eficaz, justa e acessível, levamos em consideração uma série de pontos que irão representar entraves importantes para essa realização. Há de se pensar em um direito material consistente e voltado para a justiça social, onde a administração estatal esteja preocupada com a solução de problemas sociais e com a plena realização do direito, e instrumentos processuais que possam permitir o efetivo acesso à justiça, o pleno exercício do direito de ação e um Poder judiciário em sintonia harmoniosa com a sociedade para que este seja o solucionador das demandas apresentadas.

Em dimensões continentais como as do Brasil, as realidades e as necessidades regionais são distintas e a escassez de recursos materiais é colocada como elemento impeditivo do acesso ao judiciário.

Em seu livro *Acesso à Justiça*¹⁰, Cappelletti e Garth dizem que:

"(...) esse sistema [de organizações criadas para defender os interesses da comunidade carente] tende a ser caracterizado por grandes esforços no sentido de fazer as pessoas pobres conscientes de seus novos

⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Edição. Lisboa-Portugal : Almedina, s/d.

⁹ BOBBIO, Norberto. *A Era dos direitos*. São Paulo: Editora Campus, 1992.

¹⁰ CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168 p.

Direitos e desejosas de utilizar advogados para ajudar a obtê-los. Ademais, os escritórios eram pequenos e localizados nas comunidades pobres, de modo a facilitar o contato e minimizar as barreiras de classe. Os advogados deveriam ser instruídos diretamente no conhecimento dessas barreiras, de modo a enfrentá-las com maior eficiência. Finalmente, e talvez mais importante, os advogados tentavam ampliar os Direitos dos pobres, enquanto classe, através de casos-testes, do exercício de atividades de *lobby*, e de outras atividades tendentes a obter reformas da legislação, em benefício dos pobres, dentro de um enfoque de classe. Na verdade, os advogados freqüentemente auxiliavam os pobres a reivindicar seus Direitos, de maneira mais eficiente, tanto dentro quanto fora dos tribunais”.

Dentre os diversos óbices de ordem social, econômica, cultural e social a serem superados para garantir os direitos e deveres, Cappelletti e Garth nos indicam que o acesso à justiça é essencialmente custoso e não podemos imaginar igualdade processual entre partes (autor e réu) que economicamente são desiguais. Existem pessoas ou grupos que detêm condições financeiras para remunerar os melhores advogados e, ao mesmo tempo, outra parcela da sociedade precisa apelar à Defensoria Pública já assoberbada de trabalho e de processos intermináveis. Ao lado do elevado custo do processo e do litígio, verificamos a questão da morosidade extrema das vias judiciais. A justiça não é apenas cara, mas, sobretudo, lenta. O custo do processo é elevado, as despesas e taxas cartorárias exorbitantes assim como os honorários, as perícias, a interrupção do trabalho, fatores que certamente causam entraves no andamento dos processos judiciais.

Reforma do Judiciário

É preciso reformar não só a justiça, mas também o Poder Judiciário para que possamos adquirir os resultados dentro de uma sociedade igualitária e democrática. Por ser o Poder Judiciário um dos órgãos essenciais do Estado federativo, a necessidade se faz quando falamos em efetividade. É preciso desatramancar a máquina judiciária, extinguir de maneira consciente a indústria de liminares e recursos para permitir que a execução dos processos obtenha a velocidade necessária para oxigenar o aparato judicial (ário).

A reforma do judiciário (PEC nº 29/2000) levou quase 10 anos para chegar à Câmara (em 26 de março de 1992, o deputado Hélio Bicudo apresentou na Câmara a PEC nº 96/92). Em julho de 2004, o Senado aprovou em primeiro turno alguns pontos controversos sobre a reforma, que tramitava no Congresso há 12 anos. Com 62 votos a favor e apenas um contra, foi aprovado nesta proposta o controle externo do poder Judiciário e a Súmula vinculante.

Grande parte da reforma ainda será promulgada após o segundo turno até setembro onde nossa sociedade aguarda, com expectativas e esperanças, a correção dos principais defeitos da justiça brasileira como o acesso, a lentidão, a falta de transparência e os altos custos, que fazem com que as camadas mais necessitadas estejam distantes de sua garantia e proteção.

É certo que a proposta de reforma suscita temas polêmicos. De fato, alguns dos temas abordados na reforma são considerados relevantes e fundamentais para um eficaz desempenho do Poder Judiciário como: o conselho nacional de justiça, conselho nacional do Ministério Público, a quarentena para os membros da Magistratura e do MP, proibição de nomear parentes, federalização dos crimes contra os direitos humanos. A súmula vinculante aparece neste cenário como mecanismo onde os juízes ficam obrigados a seguir os entendimentos adotados pelo STF sobre temas que já tenham jurisprudência consolidada. O objetivo é reduzir o número de processos na cúpula do judiciário, onde haveria, portanto, menos recursos tramitando em instâncias superiores. A súmula vai cortar a ação inovadora e independente dos juízes, submetendo seus julgamentos a decisões superiores. Desta forma, a jurisprudência deixará de existir, e deixará de exercer seu papel primordial de fonte renovadora do direito, meio oxigenador das células, o que contribui para a evolução jurídico-social da democracia. A súmula certamente não vai servir de válvula de desfogamento do judiciário e dos tribunais, pois a atual Justiça é composta por um emaranhado de leis (quase 20 mil leis ordinárias e 200 complementares) onde apenas um juiz é designado para atender um contingente de 20 mil pessoas dentro de um Estado imerso no pesado aparelho burocrático.

O Conselho Nacional de Justiça é outro ponto polêmico na reforma, pois seria constituído por um órgão de controle das atividades de toda a justiça e de acompanhamento da execução orçamentária de cada tribunal. Hoje não existe nenhum órgão com esta finalidade onde a fiscalização é dispersa, feita pela corregedoria de cada tribunal em cada Estado. Na prática não é tão eficaz. A maioria dos magistrados concorda com a criação do conselho, mas a cúpula do judiciário resiste ao controle externo que seria exercido por cidadãos indicados pela Câmara e pelo Senado. A proposta prevê 15 membros: nove juízes, dois representantes da OAB, dois do MP e um cidadão indicado pela Câmara e outro pelo Senado.

O Conselho Nacional do Ministério Público encontra-se investido de encargo e autoridade pública e atua como fiscal da lei, desta forma também deve sujeitar-se a um órgão que exerça o controle externo.

A respeito das férias dos magistrados, item que faz parte da Pec 29/2000 e que pode vir a ser incluído no projeto da LOMAN¹¹, prevê 60 dias de férias coletivas para os magistrados. A proposta prevê a redução de 60 para 30 dias e só autoriza férias coletivas em tribunais com pequeno número de membros.

A quarentena para os membros da magistratura e do MP prevê, como norma moralizadora, o impedimento de exercer a advocacia perante o juízo ou tribunal do qual se tenham afastado, antes de decorridos 3 anos do afastamento e da exoneração.

¹¹ Lei orgânica da Magistratura - LEI COMPLEMENTAR Nº 35, DE 14 DE MARÇO DE 1979.

A federalização dos crimes contra os direitos humanos é um dos pontos vitais na reforma, pois remete para a competência da Justiça Federal: o julgamento de crimes contra os direitos humanos. É um instrumento que permite ao Poder Judiciário Federal e ao MP Federal o processamento e o julgamento de delitos que importem em violação de tratados, pelos quais a União responde na esfera internacional, no sentido de demonstrar interesse nacional na resolução destes casos. As graves violações aos direitos humanos são questões de interesse de todo país e sua repercussão extrapola os limites territoriais do Estado Brasileiro. A transferência da competência não ocorrerá de forma generalizada, mas quando houver grave violação de direitos humanos, o Procurador Geral da República assegura o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos, quando o Brasil for signatário.

Se o problema da Justiça é de ordem estrutural e não conjuntural, é preciso que se altere substancialmente este arcabouço, porque reformá-la simplesmente não é a solução adequada para quem pretende uma Justiça no mínimo razoável. Esta saída poderia estar, por exemplo, na municipalização da Justiça, uma saída sem dúvida radical, na expressão de Cappelletti, mas a única capaz de mudar de vez o seu perfil atual, tornando-a operante e eficaz.

Conclusão

O problema da nossa Justiça é de ordem estrutural porque reformar pura e simplesmente o aparelho judiciário não é a solução necessária para quem necessita de uma justiça no mínimo funcional. Nem o meio de tornar confiável essa instituição em torno da qual permeia todo o Estado democrático de Direito. Devemos também lembrar de organizações tais como ONGs, órgãos de classe, imprensa e o próprio judiciário sobre o valor dos direitos humanos na luta para formação de uma sociedade civil operante em conjunto com uma justiça efetiva, democrática e acessível a todos e todas. O benefício de pertencer a nossa sociedade nos compele responsabilidades e esforços, energia, insistência e disposição para trabalhar em conjunto e encontrar interesses em comum, é realmente possível mudar a justiça e seu acesso sabendo que o poder judiciário é reativo. Devemos, portanto, tomar nossos direitos em mãos para que possamos utilizá-los de forma instrumentalizadora em defesa da consciência da cidadania.

O problema do acesso não é apenas uma questão de "entrada", pois, pelos Tribunais, entra quem deseja, seja

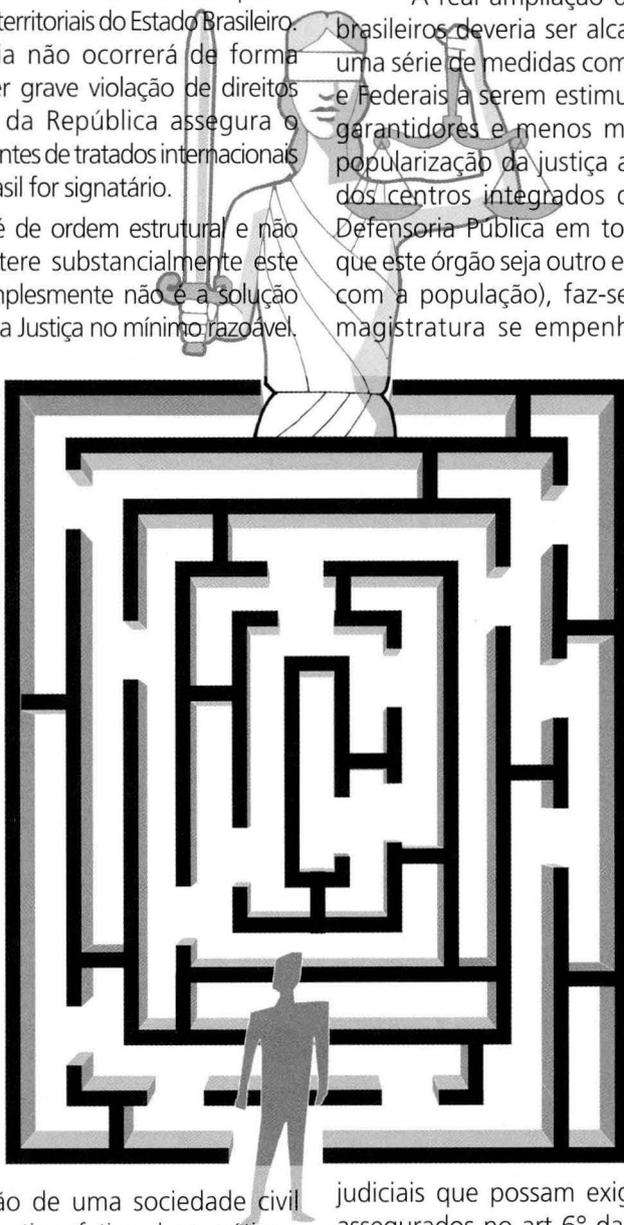
através de advogado, seja por advogados do Poder Público, seja por advogado escolhido pela própria parte, sob os auspícios da assistência judiciária, não havendo, sob esse prisma, nenhuma dificuldade de acesso. O problema é a saída, pois todos entram, mas poucos conseguem sair num prazo justo e com suas demandas reconhecidas, e os que saem, fazem-no pelas portas tangenciais, representadas pelas tutelas antecipatórias e pela indústria de recursos e liminares.

A real ampliação do acesso à justiça para todos os brasileiros deveria ser alcançada com a implementação de uma série de medidas como: os Juizados Especiais Estaduais e Federais a serem estimulados e fortalecidos como meios garantidores e menos morosos na solução de litígios, a popularização da justiça através dos Juizados Itinerantes e dos centros integrados de cidadania. A abrangência da Defensoria Pública em todos os estados federativos (para que este órgão seja outro elemento de aproximação da justiça com a população), faz-se imprescindível que o corpo da magistratura se empenhe na articulação com ONGs e

movimentos sociais na aplicação e na justiciabilidade e exigência de todos os direitos, particularmente no tocante aos direitos econômicos sociais e culturais.

Por fim, o processo de construção da cidadania, de uma justiça para todos e todas, da aplicabilidade das inúmeras leis e o acesso à justiça neste país impõem que o Poder e as Políticas Públicas tenham no Direito um instrumento de luta e de transformação social. Para tanto, o direito e as políticas (públicas) devem caminhar de mãos atadas, para que possamos politizar (e publicizar) os direitos para justiciabilizar a política enquanto meios transformadores de uma sociedade igualitária. Temos diante de nós um grande desafio de avançar no cumprimento de ações

judiciais que possam exigir, sobretudo, os direitos sociais assegurados no art 6º da nossa Carta de Direitos fazendo com que os Três Poderes revejam suas propostas de ação com prioridades orçamentárias. Em tempo, com a inicial aprovação da reforma, avançamos no sentido de estimular a prestação da justiça, tornando-a mais rápida, disciplinada, pelos princípios da celeridade e transparência. Estes são alguns dos meios que irão oxigenar o Judiciário de modo a tutelar as relações jurídico-sociais de forma mais humana, principalmente quando falamos em interesses individuais e coletivos, avançando na democratização dos tribunais e na transparência do acesso democrático à justiça.



Este artigo tem por objetivo apresentar de forma esquemática o que consideramos as teses centrais que sustentam a proposição do Sistema Nacional de Direitos Humanos e será complementado com uma pequena exposição dos princípios centrais da atuação em direitos humanos.

O texto nasceu num momento histórico significativo, visto que se localiza no interstício entre as conferências estaduais e a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos¹, momento de convergência de um conjunto de lutas, agendas e aspirações que vêm sendo construídas nos últimos anos e, particularmente, que se consolidaram como nomenclatura de Sistema Nacional de Direitos Humanos a partir da VI Conferência Nacional de Direitos Humanos (2001), quando o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) apresentou essa proposta.

É fundamental também que a IX Conferência Nacional possa significar uma agregação significativa de sinergia e de posicionamento, a fim de abrir-se para um processo longo e urgente de implementação. Ou seja, esperamos que a Conferência Nacional seja um grande exercício de diálogo e de construção coletiva em vista de lançar bases sistemáticas de processos diversos de elaboração e de implementação que haverão de ser imediatamente iniciados com a concretização da proposta do Sistema Nacional de Direitos Humanos.

I. Teses para a defesa da Proposta de Sistema Nacional de Direitos Humanos - Esquema

As teses que apresentamos abaixo nascem da reflexão construída ao longo dos debates sobre o assunto e seu detalhamento pode ser encontrado no Texto Base da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos.

TESE 1: SNDH responde à necessidade de **afirmação** dos direitos humanos.

Argumento 1: Porque enfrenta o processo de mercantilização da vida e dos direitos humanos, afirmando no centro do desenvolvimento e da democracia o ser humano, sujeito de direitos.

Argumento 2: Enfrenta concepções fragmentadas, estagnadoras, unilateralistas e elitistas de direitos humanos, afirmando que direitos humanos têm conteúdo normativo e político e se fazem vigentes quando no cotidiano da vida de todas as pessoas.

Argumento 3: Enfrenta atuação pontual, residual, socorrista e burocrática em direitos humanos, afirmando a possibilidade de atuação integral e o comprometimento do Estado (através de políticas públicas pautadas pelos direitos humanos) e da sociedade civil (organizada e participante de forma autônoma e independente).

Tese 2: SNDH é Proposta para avançar na **realização** dos direitos humanos.

Argumento 1: Advoga uma concepção contemporânea de direitos humanos, entendendo-os como

construção histórica gestada nas lutas libertárias, constituindo-se em parâmetro ético, jurídico e político para orientar a ação em sociedade. Afirma que os direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes, plenamente exigíveis e justiciáveis e nucleares do desenvolvimento e da democracia.

Argumento 2: Conta com princípios fundamentais que inovam na orientação da atuação em direitos humanos: atuação integral, unicidade e descentralização; participação ampla e controle social; intersectorialidade e interdisciplinaridade; e pluralidade, todos convergindo para a construção de uma **nova cultura de Direitos Humanos** capaz de articular uma nova institucionalidade pública e uma nova subjetividade.

Argumento 3: Oferece instrumentos, mecanismos, órgãos e ações capazes de fornecer maior articulação e eficácia na realização dos direitos humanos. Advoga a idéia da ampliação dos compromissos do Estado com os direitos humanos e do fortalecimento da atuação autônoma e independente da sociedade civil, exigindo a abertura de espaços públicos de convergência.

TESE 3: SNDH é **construção** histórica.

Argumento 1: É fruto da avaliação do processo histórico construído no Brasil, dá seguimento e avança na configuração das medidas mais adequadas à realização dos direitos humanos – nasceu das lutas e processos políticos vividos nos últimos anos – e põe na agenda política uma novidade que não vem para substituir outras agendas e sim para potencializá-las.

Argumento 2: Tem uma proposta transformadora e estruturante, procurando incidir de forma concreta em vários aspectos e com repercussão significativa nos processos político-institucionais e no cotidiano da dinâmica de efetivação dos direitos humanos.

Argumento 3: Sua consolidação é progressiva, parte da necessidade histórica, afirma um marco referencial e abre-se para ações em vista de sua concretização desde já, entendendo que sua implementação definitiva será obra histórica. É, portanto, tarefa dos diversos agentes sociais (estatais e não-estatais), nos diversos níveis e esferas de ação (local, estadual, nacional, setorial, entre outros aspectos), sendo espaço de debate, conflito, acordo.

II. Princípios orientadores para a atuação em direitos humanos

Nos ocupamos deles nesta segunda parte destas reflexões no intuito de demarcar um ponto de partida concreto para o debate do Sistema Nacional de Direitos Humanos. Sabemos, todavia, os limites de trabalhar na lógica

¹ Para conhecimento do Texto Base da IX Conferência Nacional onde está explicitada de forma mais ampla a proposta do Sistema Nacional de Direitos Humanos, acessar: www.forum.direitos.org.br ou www.presidencia.gov.br/sedh



de princípios. No entanto, entendemos que são necessários a fim de que os debates estejam orientados².

Princípios são demarcadores e por isso orientam estratégias e ações. Eles são basilares e por isso precisam ser bem definidos para que possam ensejar uma compreensão clara e ações coerentes. Construídos historicamente, revelam o conteúdo duro e que se estabelece pelo convencimento argumentativo, não sendo passíveis, portanto, de negociação em vista de acordos situacionais. Servem de parâmetro para quaisquer acordos situacionais que, em geral, têm por finalidade traduzi-los do ponto de vista fático.

Centralidade da pessoa, sujeito de direitos

A noção de pessoa como sujeito de direitos está no núcleo conceitual dos direitos humanos como expressão da dignidade. A dignidade se articula de forma tridimensional, reconhece a universalidade, a particularidade e a singularidade do sujeito, nos seguintes termos:

a) *Universalidade do Sujeito*: Cada sujeito é expressão universal da dignidade humana e, portanto, demandante dos direitos humanos com amplitude máxima, em plenitude. É claro que o conteúdo universal da dignidade é construção

histórica, mas ultrapassa a história como utopia. Aqui se radica a exigência de **promoção** dos direitos humanos como **efetivação** de todos os direitos para todos os seres humanos.

b) *Particularidade do Sujeito*: Cada sujeito está inserido numa situação concreta, é condicionado por uma situação histórica e carrega concepções e vivências que o caracterizam de forma particular. Aqui se radica a exigência de **PROTEÇÃO** dos direitos humanos como **EXIGIBILIDADE** dos direitos considerando os arranjos históricos disponíveis e possíveis e considerando a situação concreta da diversidade em que cada sujeito se encontra, passível de não ver satisfeitas todas as condições de realização de sua dignidade, carente, portanto, de proteção a fim de que se construam bases concretas para a realização dos direitos e sejam evitados todos os riscos potenciais de violação em grau máximo possível.

c) *Singularidade do Sujeito*: Cada sujeito é singular em sua trajetória pessoal, em sua posição e em sua corporeidade. A singularidade faz de cada sujeito um ser único cuja permanência histórica não pode ser interrompida por outros sujeitos. Neste sentido, a atuação em direitos humanos exige reconhecer que é na singularidade que são produzidas as vítimas, os excluídos,

² Esta parte do texto segue em parte o conteúdo do Texto Base já referido. Uma maior explicitação encontra-se no texto do autor que compõe parte de um livro sobre Direitos Humanos que será lançado em breve.

finalmente, aqueles cujos direitos efetivamente deixaram de ser realizados ou cujas condições para sua realização foram inviabilizadas. Em grande medida esta tem sido a fonte inspiradora das lutas históricas pela afirmação dos direitos humanos, a luta permanente para que cesse o arbítrio do mais forte e que os fracos possam *herdar a terra*, com a devida licença poética. Aqui se radica a terceira dimensão da atuação em direitos humanos, a **reparação** como **justiciabilidade** (ou Justicialidade), ou seja, como busca de restituição de direitos ou de compensação pelos direitos irrealizados.

Sustentabilidade e Solidariedade

A criatividade social é o maior patrimônio político de uma comunidade. É ela que, colocada em ação, gera responsabilidades e abre espaços para que haja uma mobilidade social positiva. Para tal, é fundamental articular os processos sociais na perspectiva da sustentabilidade e da solidariedade. Isto significa que a responsabilidade de cada sujeito social, em todas as ações com todos os demais, presentes e futuros, no sentido de que as soluções implementadas gerem qualidade de vida para todos é a tradução da sustentabilidade e da solidariedade no âmbito da política. A perspectiva solidária exige o reconhecimento da alteridade como ponto de partida da ação política. A efetivação de condições para sua promoção traduz a sustentabilidade em ações concretas.

Autonomia e Participação

Acessibilidade é um dos aspectos nucleares que é demandado pela participação, em todos os sentidos. Para tal é necessário que a atuação abra-se ao máximo de possibilidades de participação popular, da pluralidade das organizações da sociedade (públicas e não-governamentais) e das posturas e posições. Implica na necessidade de garantir condições para que o poder seja exercido de forma direta, mais do que somente representativa, que os agentes que dele participarem tenham o máximo de poder deliberativo para normatizar, formular, monitorar e avaliar. Os organismos precisam, para tal, ser independentes e com capacidade de monitoramento bastante desenvolvida

Diversidade e Pluralismo

A diversidade é marca da sociedade e há que ser marco da atuação em direitos humanos. Isto significa que a diversidade de opiniões, de posições, de situações, levando em conta a diversidade de gênero, expressão sexual, etnia, regionalidade, religiosidade, geração, condição física ou mental, entre outros aspectos, constituem a marca da realidade social contemporânea e exigem uma postura de respeito à pluralidade o que significa estar aberto ao pluralismo. Afinal, cada um e todos têm direito a ser como quer ser.

Ser marco da atuação significa que em hipótese alguma pode-se trabalhar na perspectiva exclusivista e autocentrada. Ademais, em conseqüência, exige-se uma postura de diálogo

permanente. No entanto o diálogo não pode transigir com situações ou posições que advogam a violação, a omissão ou o descaso com a realização dos direitos humanos. Por isso a pluralidade cobra diálogo consistente, aberto e permanente, mas orientado e sistemático, longe do voluntarismo, do espontaneísmo e da mera tolerância.

Atuação Integral

Direitos Humanos formam um todo e por isso remetem para a atuação integral. Articulam diversas dimensões e implicam desenvolver ações de **promoção** (para efetivar os direitos), de **proteção** (para defender direitos e evitar violações) e de **reparação** ou **garantia** (para repor os direitos violados), levando em conta sempre o critério da *primazia da norma mais favorável* aos seres humanos protegidos, seja do direito interno ou do direito internacional.

Estes aspectos ensejam conjugar ações diversas e complementares que tanto sejam capazes de atender a pessoas e grupos socialmente vulnerabilizados quanto possam se converter em medidas universais e estruturais. Para tal, redunha necessário definir de forma mais sistemática e precisa o que são e em que circunstâncias se configuram as violações, mecanismos para identificação e atendimento de vítimas e ao alcance das ações a serem desenvolvidas nestes casos (em se tratando da reparação) e, especialmente, o conteúdo básico e desdobrado de cada direito e do conjunto deles como forma de precisar a promoção e a proteção.

A modo de conclusão

Esperamos ter oferecido um conjunto de elementos capazes de subsidiar a compreensão e o posicionamento dos diversos agentes sociais a fim de que possam participar concretamente deste grande mutirão de construção do Sistema Nacional de Direitos Humanos. Afinal, parafraseando as palavras de Goethe: "Se você pensar que pode, comece. Ousadia tem genialidade, poder e mágica. Ouse fazer e o poder estará contigo".



CARTA DE BRASÍLIA

1. Somos a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, mulheres e homens, heterossexuais, gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros; crianças e adolescentes; idosos, presos, presas e seus familiares; povos indígenas, negros e negras afro-descendentes, ciganos e ciganas, migrantes, refugiados, pessoas com deficiência e surdos, vítimas e parentes de vítimas da violência, pessoas com doenças crônicas ou degenerativas, pessoas com sofrimento psico-mental, usuários de substâncias psicoativas, soropositivos e profissionais do sexo. Não estão aqui muitos de nossos lutadores dos direitos humanos, que foram mortos na luta contra a ditadura, denunciando o crime organizado, a escravidão e as mais diversas violações da dignidade humana, muitos dos quais não temos até hoje sequer notícia dos seus corpos. Viemos das cidades e dos campos, somos religiosos de crenças muito distintas, e alguns entre nós sem crença alguma, mas todos e todas somos iguais em nossa diversidade. Queremos viver, viver com dignidade, em paz, na cultura, no prazer da vida e com perspectiva de futuro.

2. Estamos a quase dez anos nos reunindo em conferências nacionais para construir caminhos em defesa dos direitos humanos. Neste ano realizamos conferências em todos os estados e no Distrito Federal. Reunimos mais de dois milhares de entidades da sociedade civil, contamos com a participação dos governos estaduais, distrital e do governo federal, parlamentos, Ministério Público, Defensorias Públicas e Poder Judiciário. Discutimos propostas de criação do Sistema Nacional de Direitos Humanos, políticas públicas e estratégias comuns.

3. Nos encontramos ainda em situação de pré-barbárie no que se refere ao binômio direitos humanos – cidadania, legado trágico da ditadura militar, que não fabricou, mas institucionalizou a tortura, a impunidade, o sigilo, a estratégia do esquecimento. A questão dos desaparecidos políticos só será equacionada com o esclarecimento circunstanciado dos crimes da ditadura militar e a nomeação, responsabilização e punição dos torturadores e assassinos que os perpetraram. Trata-se de crimes contra a humanidade, não sendo, portanto, passíveis de fiança, prescrição ou anistia. Muitos torturadores e assassinos continuam exercendo a mesma prática, nos mesmos porões onde têm atuado há mais de três décadas. Volta e meia, outros tantos são contemplados com cargos públicos, comendas e promoções. O direito à verdade e à memória, como dimensão básica de cidadania, é o único ressarcimento legítimo, e este é devido a toda a sociedade. Para isso, todos os arquivos da repressão devem ser abertos e a legislação que obsta essa medida deve ser revogada.

4. Somos pessoas que têm direitos. Esse princípio é sagrado na democracia moderna. Não podemos permitir que uns tenham direitos e outros não. Lutamos para que a vida digna seja para todas e todos. Ninguém pode passar fome, não há mais explicação técnica, econômica, cultural, política e financeira para que haja fome, especialmente no Brasil que pode alimentar-se e ainda produzir para o mundo. Temos terras agriculturáveis de qualidade inigualável, que podem ser mobilizadas sem provocar danos ambientais e destinadas à segurança alimentar. Mas temos trabalhadores e trabalhadoras sem terra, que precisam lutar anos a fio para que seu direito seja reconhecido. Não existe justificativa para atrasar e postergar a reforma agrária, adiar a titulação das terras remanescentes de quilombos e a demarcação de terras indígenas sem redução das mesmas, nem há justificativa para a manutenção do privilégio à agricultura patronal e o agronegócio.

5. A reforma agrária é um símbolo necessário e fundamental na luta contra o desemprego, que une a cidade e o campo. Alimentar nosso povo e gerar emprego e qualidade de vida a milhões de homens e mulheres é um desafio dos direitos humanos, um desafio da civilização brasileira que queremos construir.

6. Somos pessoas com deveres. Temos o dever maior de lutar pela igualdade, pelo Estado laico, pelo respeito e pela tolerância. Jamais negociaremos isto. Nunca mais podemos deixar que nos tomem a dignidade. Para isso, devemos lutar para que ninguém seja submetido a condições degradantes, não podemos permitir que pessoas sejam torturadas, sejam violentadas, sejam massacradas, sejam discriminadas, quer pela lógica cotidiana da violência, da repressão, da exclusão, da tortura usada método atual de obtenção de confissão, quer pelo preconceito à expressão religiosa, quer pela ação de políticas que privilegiam as elites econômicas e financeiras. Queremos a primazia das políticas sociais sobre as políticas econômicas e de segurança.

7. Ao defender nossos direitos estamos defendendo a humanidade contra a barbárie. Ao lutarmos contra a guerra e a prepotência daqueles que se imaginam donos do mundo, estamos garantindo a preservação da espécie, da humanidade. Não permitiremos que em nome de uma guerra insana, como a luta contra o terrorismo e contra as drogas, sejam criados pretextos para militarizar a América Latina, tutelando seu povo e se apropriando de suas riquezas naturais. Ao defendermos que as culturas tradicionais dos povos negros afro-descendentes e dos povos indígenas sejam respeitadas estamos preservando o espírito humano. Ao lutarmos para que nossas conquistas econômicas não se façam às custas da biodiversidade estamos garantindo também nosso futuro. Ao lutarmos contra a cultura racista ainda incrustada na sociedade. Ao dizermos que é hipocrisia a igualdade racial formal, estamos ajudando o país a se tornar justo, humano e solidário. Ao lutarmos contra o sexismo, o preconceito, a intolerância religiosa e a homofobia e pela preservação do multiculturalismo da sociedade brasileira, estamos contribuindo para a ampliação da democracia e da justiça social.

8. Queremos um outro mundo, uma outra lógica econômica e social, um mundo que se pautar pela centralidade e primazia dos direitos humanos. Sabemos que isso é possível. Sabemos que é mentira a idéia de que o mundo só se constrói a partir das Bolsas de Valores, a partir da garantia dos interesses da banca internacional ou da racionalidade dos gabinetes diplomáticos guiados pela lógica do poder.

9. Submeter-se, reduzir-se, ajoelhar-se à lógica do capital financeiro é inviabilizar a realização plena dos direitos humanos. O saque, a pilhagem e a exploração colonial, que foi marcada inicialmente pelo tráfico transatlântico de pessoas que foram escravizadas em nossas terras, nos atinge até os dias de hoje, mantém quase metade de nossa população em condições miseráveis e faz com que a fome seja elemento do cotidiano de famílias que se esgarçam na indigência, na violência e na humilhação.

10. Vivemos um momento político ímpar, sem igual em nossa história, que nos faz mais autorizados a cobrar, pressionar e exigir muito deste governo, presidido por um

trabalhador, cuja família migrou na expectativa de dias melhores, que lutou pelos direitos de homens e mulheres trabalhadoras, que lutou pela anistia, pelas Diretas-Já, contra a corrupção e o desmando, foi militante da luta anticolonial. Este governo não pode retroceder, não pode deixar que se caminhe para trás ou fique como está.

11. Nossa preocupação nesse momento histórico volta-se para as crianças brasileiras. Milhões delas estão marginalizadas e enfrentam toda a sorte de carecimentos, violências e humilhações. Nossas crianças são negligenciadas e espancadas. Muitas delas, tanto quanto adolescentes, são vítimas de abuso e exploração sexual e comercial. Outras tantas são obrigadas a abandonar a escola para se somarem ao trabalho doméstico ou ingressar ilegalmente no mercado de trabalho. As crianças e os adolescentes brasileiros são as primeiras e as mais graves vítimas da violação dos direitos humanos no Brasil e, até agora, entendemos que as ações governamentais na área são tímidas e insuficientes. São 14 anos de aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente e não temos políticas que estimulem o lazer, a cultura, a educação com equidade e que assegure a permanência na escola, não temos política de adoção, nos falta um marco regulatório para as instituições de abrigo. Não temos uma política de qualificação dos professores da rede pública para o diagnóstico precoce em sala de aula dos casos de abuso sexual, negligência e maus tratos, nos ressentimos de mecanismos que obriguem os municípios a instalar e manter o funcionamento dos conselhos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Agravando mais esse quadro de violência, o Brasil ainda não tem uma implementação das medidas sócio-educativas para adolescentes em conflito com a lei, por falta de vontade política e por falta de alocação de recursos nos orçamentos federal, estaduais, distrital e municipais.

12. Também nos preocupamos com o destino daqueles que estão privados de liberdade e que se encontram nas chamadas instituições totais: presídios, manicômios, asilos de idosos, abrigos de crianças, Febens e congêneres. Na área penal não há qualquer iniciativa do governo para a necessária reforma do Código Penal, pelo que seguimos mergulhados em uma dinâmica irracional de encarceramento massivo daqueles já previamente marginalizados, o que só tem servido para reforçar a criminogênese (criação do crime). A reforma da Lei de Execução Penal, apresentada pelo governo e aprovada pelo Congresso Nacional no ano passado, assinalou um dos mais graves retrocessos na luta pelos direitos humanos no país ao trazer para a legislação nacional a

experiência autoritária e repressiva do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), inventado pelo Governo de São Paulo. Não satisfeito com isso e cedendo mais uma vez à crescente demanda punitiva no Brasil, o governo planeja a construção de cinco grandes presídios federais que funcionarão sob o RDD. Os militantes da luta pelos direitos humanos no Brasil não aceitam esse caminho e lutam contra ele.

13. Neste momento histórico exigimos a primazia dos direitos humanos. A política econômica não pode se pautar por outra ótica. Queremos a distribuição de renda como meta prioritária do governo federal, garantindo-se a resolução das desigualdades sociais brasileiras. A ação governamental não



pode se permitir contingenciar recursos ou negligenciar ações em favor dos miseráveis, dos idosos, dos famintos, dos doentes, dos que não têm a proteção do poder econômico ou corporativo. O governo precisa enfrentar o debate sobre a alteração do modelo econômico, até porque com a manutenção da atual política econômica os direitos humanos permanecerão no plano retórico.

14. A participação popular deve ser garantida no processo de elaboração do orçamento público, em todos os níveis, com capacidade deliberativa, assim como, mediante a instituição de um sistema de ouvidorias autônomas e democráticas.

15. Exigimos que o governo seja competente, que não se perca na burocracia ou na inação de um Estado que se forjou contra o povo. As políticas públicas voltadas à reparação, à promoção e à garantia de direitos, não podem ser secundarizadas, precisam ter prevalência na destinação de recursos de infra-estrutura, instalações, equipes e interlocução e participação permanente da sociedade civil.

16. A sociedade deve ser fortalecida no seu papel de pressão dos governos. O compromisso e a responsabilidade da garantia dos direitos é dever constitucional do Estado, direito dos cidadãos/ãs e co-responsabilidade de todos e todas. Daí a importância da participação popular pela exigência de seus direitos e pela conquista de novos.

17. Por isso sabemos que é essencial a criação do Sistema Nacional de Direitos Humanos, orientado pelos Princípios de Paris, com a criação de uma instituição de organismo nacional de monitoramento de políticas públicas, de proposição, estudos, reflexão, deliberação e recurso extrajudicial com capacidade de iniciativa de proposição judicial dirigido e composto majoritariamente pela sociedade civil. Entendemos que a criação do Sistema Nacional de Direitos Humanos é responsabilidade coletiva dos Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo, do Ministério Público, das Defensorias e da sociedade civil.

18. O Conselho Nacional de Direitos Humanos, recentemente aprovado no Senado Federal, não satisfaz essa exigência. Pode ser visto como um passo além do atual Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, mas é um passo acanhado que não garante avanço para uma nova política de direitos humanos. Vamos cumprir nosso dever de nele participar e de transformar essa participação em momento de luta por sua evolução e independência.

19. As políticas públicas de direitos humanos precisam ser monitoradas, avaliadas e verificadas com isenção e autonomia. A sociedade tem o direito de ser informada, de participar da elaboração das políticas e dos planos, realizar sua avaliação e responsabilizar os agentes políticos que não agirem de forma adequada na condução das ações governamentais.

20. Estamos vendo o II Plano Nacional de Direitos Humanos e seus programas específicos deixando de ser aplicados ou o sendo em níveis irrisórios, quer por causa de políticas econômicas negociadas em acordos internacionais, quer pela falta de atenção ou priorização por parte dos administradores públicos. É fundamental e urgente que se retomem os processos de participação da sociedade na elaboração e gestão dessas políticas, que se possam priorizar ações e definir os recursos orçamentários para que o Plano de Direitos Humanos seja integralmente cumprido.

21. Embora reconheçamos o avanço do lançamento do programa Brasil sem Homofobia, reivindicamos uma clara posição do governo federal com relação à união civil homossexual e exigimos do Congresso Nacional a aprovação de leis que superem uma discriminação odiosa que vem alicerçando a homofobia e sendo cúmplice da violência contra gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros.

22. Na contra-mão da história vemos a todo momento tentativas de limitação da ação do Ministério Público. Queremos que o Ministério Público seja mais ativo, tenha garantida sua ação, inclusive com mais recursos financeiros e humanos para que possa realizar sua ação investigatória segundo os preceitos constitucionais, acompanhar processos, tomar iniciativa como guardião dos direitos dos cidadãos e das cidadãs. Queremos um Ministério Público ainda mais atuante, capaz de exercer o controle externo da atividade policial e, ao mesmo tempo, respeitar os direitos humanos, a dignidade e a imagem pública dos acusados.

23. O povo tem o direito de acesso à Justiça. Uma Justiça justa, célere e eficaz. Uma Justiça que aprenda a superar os preconceitos, a não criminalizar os movimentos sociais e os pobres, a não ver o pobre, as profissionais do sexo, os gays, os transgêneros, os bissexuais e as lésbicas, as comunidades em situação de rua, as pessoas com HIV/Aids, os deficientes e surdos e os usuários de substâncias psicoativas como ameaças, como aberrações ou com o estranhamento da ignorância e da intolerância. A Justiça precisa ser mais das pessoas e menos das coisas e das propriedades. Uma Justiça que deve ser dos gays, lésbicas, transgêneros, bissexuais, profissionais do sexo e usuários de substâncias psicoativas, como cidadãos e cidadãs dignos de respeito e direito a uma existência igualitária. Uma Justiça que entenda as mazelas a que são submetidos estes grupos, resultando em marginalização e exclusão social.

24. Embora a Constituição Federal tenha determinado que os Estados criassem suas Defensorias Públicas, lamentavelmente, estados como São Paulo, Santa Catarina e Goiás ainda não as criaram. Nos Estados em que há Defensoria Pública estas não estão completamente implementadas, não têm autonomia, não têm um quadro suficiente de defensores, estando a maioria das cidades brasileiras desprovidas. O povo brasileiro quer e exige uma garantia essencial e necessária para o acesso integral à Justiça e efetivação dos direitos humanos, que é a existência de Defensorias Públicas plenamente autônomas, estruturadas, fortes, com orçamento e quadro de Defensores Públicos.

25. A brutalidade da ação policial, as execuções sumárias, a prática de tortura são situações que devem ser banidas com rigor e rapidez. As ações dos governos estaduais ainda são tímidas ou ineficientes para conter esse tipo de violência e esclarecer os crimes praticados. Os governos estaduais nada fazem para conter esse tipo de violência, nem para esclarecer os crimes praticados. O governo federal, entretanto, será co-responsável por esse tipo de violência se continuar liberando recursos do Fundo de Segurança Pública aos Estados sem qualquer exigência de diminuição dos indicadores de violência policial. Será co-responsável também o Congresso Nacional enquanto não ratifique, com urgência, o protocolo Facultativo à Convenção Internacional contra a Tortura, já assinado pelo governo brasileiro em 13 de outubro de 2003, pois somente a ratificação tornará o país definitivamente obrigado perante a comunidade internacional. A brutalidade da ação policial, as execuções sumárias, a prática de tortura são situações que devem ser banidas com rigor e rapidez. Os governos estaduais devem implantar e fortalecer a política comunitária para coibir a violência e buscar o esclarecimento dos crimes pela polícia civil e militar. Tendo o governo federal como co-responsável na liberação e fiscalização dos fundos que deverão ter um percentual garantido por lei para a capacitação dos agentes. Que seja dado curso de formação em direitos humanos aos policiais civis e militares, padronizando-se as abordagens.

26. Recomenda-se ao Estado brasileiro e às Unidades Federativas a reformulação imediata dos estatutos e regulamentos dos órgãos de segurança pública, com vista à garantia dos direitos humanos dos seus agentes e da sociedade, incentivando, inclusive, a instituição de Comissões de Direitos Humanos com efetiva participação da sociedade civil e das entidades representativas dos agentes desses órgãos, contra violação dos direitos humanos nos quartéis e nos demais órgãos de Segurança Pública.

27. Olhamos em volta e nos vemos com otimismo. Sabemos que nossa luta ainda é longa e árdua, mas estamos avançando. Os movimentos de direitos humanos estão se fortalecendo, as entidades crescem em número, em qualidade e em diversidade. A IX Conferência Nacional de Direitos Humanos é prova viva disso, milhares de entidades da sociedade civil estiveram mobilizadas e mostraram grande vontade de participar, atuar na mudança, construir alternativas.

28. A IX Conferência Nacional dos Direitos Humanos reconhece a situação de miséria e abandono em que vivem os refugiados protegidos pelo Brasil e os imigrantes, e recomenda ao Estado a criação de mecanismos que garantam a sua inserção na sociedade brasileira.

29. A IX Conferência lança uma palavra de alegria com essa mobilização e propõe que essa se traduza na constituição e fortalecimento de Fóruns Municipais de Entidades de Direitos Humanos, de Fóruns Estaduais e Distrital de Direitos Humanos e na articulação destes com o Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos.

30. A IX Conferência recomenda que essa mobilização organize a pressão social pela aprovação de leis estaduais e municipais de constituição de Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Direitos Humanos com a participação majoritária da sociedade civil.

31. A IX Conferência recomenda ampla mobilização social, envolvendo sindicatos, comunidades de bairro, organizações não-governamentais, entidades religiosas, imprensa, escolas, universidades e todos os outros que possam contribuir para a paz, a vida e a justiça social, para que a sociedade discuta com profundidade o Estatuto do Desarmamento e possa ter uma posição em favor da paz e da vida no referendo popular do próximo ano e não se deixe influenciar pelo poder econômico, nem pela lógica bélica do comércio de armas.

32. A IX Conferência Nacional, inspirada nas lutas e sonhos de nosso povo, conclama a sociedade brasileira para a construção de uma cultura calcada no diálogo contínuo com a participação de todos os segmentos sociais em nome da paz, enraizada no profundo respeito à vida, à dignidade humana, à diversidade e à preservação do planeta, onde a paz seja não só o fim, como também o caminho.

Brasília, 02 de julho de 2004

Plenário da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos

ÁGUA: um direito ameaçado

*GT Serviços da REBRIP**



*Rede Brasileira é a Integração dos Povos - www.rebrip.org.br

Século XXI, ano 2004. Menos de 1% de toda a água do planeta pode ser utilizada pela humanidade. 18% da população mundial encontram-se sem acesso à água potável. Dois milhões de crianças morrendo a cada ano na América Latina e África por consumo de água contaminada. Epidemia de cólera no Peru e em Madlebe, na África, por falta de acesso à água de qualidade. Três bilhões de pessoas no mundo vivendo sem saneamento básico. Desertificação de rios. Esgotamento e poluição de mananciais pela utilização predatória de multinacionais. Estes são alguns dos dados alarmantes que devemos compartilhar e buscar soluções que garantam o acesso à água como um direito de todos.

A água doce no planeta está sendo poluída, desviada e exaurida – está acabando – numa velocidade impressionante. O crescimento do consumo de água *per capita* no mundo, que dobra a cada 20 anos, é, pelo menos, duas vezes maior que o crescimento da população. Se não houver uma mudança radical de rumos, até um terço da população mundial vai estar sem água em 25 anos.

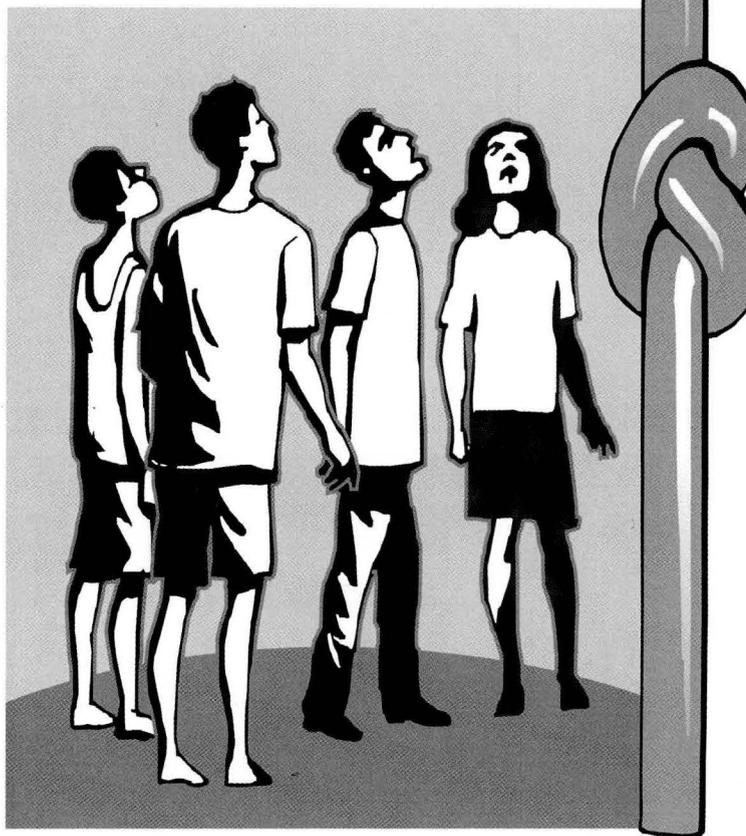
Tragicamente, despertamos para essa ameaça à sobrevivência do planeta em tempos de livre comércio, de expansão das fronteiras do mercado cujos princípios implicam num assalto sem precedentes aos bens públicos; em que a “liberalização comercial” atinge cada vez mais dimensões da vida, como recursos naturais e os serviços sociais. Nesse contexto, a mercantilização e a privatização estão sendo apresentadas como soluções frente à crise global de falta d’água. Armados de dados e documentação, governos e instituições internacionais estão defendendo que para lidar com o problema de escassez, a solução seria dar preço à água, colocá-la a venda e deixar que o mercado se encarregue do futuro.

Frente a essa ofensiva, movimentos sociais, ONGs, redes de consumidores e parlamentares estão se mobilizando no Brasil e no Mundo para monitorar e barrar o poder das transnacionais e defender o acesso dos povos à água – um bem público comum e um direito que não se negocia.

Organismos Internacionais contra o direito à água

Para enfrentar a complexidade e a gravidade dos problemas relativos à água, organismos multilaterais querem regular seu uso pelas leis de mercado, aumentando ainda mais a exclusão da população pobre. Dentre eles destaca-se o Banco Mundial (BIRD), que tem sido um dos maiores financiadores de políticas de privatização dos

serviços de exploração e distribuição de água. Os empréstimos que o Banco firma com os países em desenvolvimento, voltados para investimentos hídricos (interligação de canais, sistemas de abastecimento, despoluição etc.) estão condicionados à participação majoritária da iniciativa privada. O mesmo pode ser dito em relação ao FMI. Dos 40 países que receberam empréstimo



do FMI em 2000, 12 assinaram acordos que traziam exigências sobre serviços de água, como a privatização, por exemplo. Quatro princípios fundamentam a atuação do Banco Mundial, do FMI e da OMC (Organização Mundial do Comércio): a privatização no sentido estrito (venda total ou parcial dos ativos); a desregulamentação pela abertura dos mercados e a supressão dos monopólios públicos; a terceirização e a parceria entre público e privado; e a transformação de um organismo público em empresa pública autônoma.

Mas, o coro da mercantilização da água é engrossado não só pelos parceiros do BIRD, como o Fundo Monetário Internacional ou a Organização Mundial do Comércio, como também pela Organização das Nações Unidas. A ONU defendeu publicamente, em 1997, na Conferência de Marrakech, “um enfoque mais orientado para o mercado para gerir os fornecimentos de água”, pois ela é “uma mercadoria cujo preço deve ser fixado pela lei da oferta e da procura”¹,

¹ Paul Lewis, “UN report warns of problems over dwindling water supplies”, The New York Times, 20 de Janeiro de 1997.



e apela aos governos para impulsionarem um “enfoque estratégico para a implantação de todos os aspectos do uso durável da água doce para fins econômicos e sociais”.

A adesão da ONU à mercantilização da água vem sendo sedimentada desde 1992, quando ela declara que a água é um bem econômico², e é exatamente nesta década que os processos de privatização da água se aceleram e se multiplicam.

O direito à água na mira das transnacionais e nos acordos comerciais

As empresas transnacionais se tornaram tão poderosas que agora participam das decisões tomadas pelos governos nos encontros internacionais. As companhias de água foram protagonistas da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo (2002), onde, junto com os governos e a ONU, lançaram uma nova “estratégia” para o saneamento e o abastecimento eficiente de água para as pessoas pobres do mundo que acelera as Parcerias Público-Privado (PPPs) nas quais os fundos públicos garantem lucro certo e estável às empresas. Analistas prevêem que em quinze anos essas companhias transnacionais podem controlar de 65 a 75% dos serviços de água que hoje são públicos. O mercado mundial de água atualmente gira em torno de 800 bilhões de dólares.

Apesar dos acordos comerciais em âmbito global e regional não serem ainda alavancas essenciais da privatização, muito se tem investido para que os acordos firmados na OMC e defendidos no rascunho da ALCA sejam instrumentos que impulsionem a privatização das áreas de serviços públicos, em especial a dos serviços de água. Segundo a ISP (Internacional de Serviços Públicos), as principais características dos acordos comerciais são o estabelecimento de “instru-

mentos exigindo que os setores sejam abertos ao comércio e à competição por parte de empresas privadas e mecanismos jurídicos que permitam às empresas pedirem reparação por perdas e danos de governos, caso seus ‘direitos’ nesses acordos sejam violados”³.

Na IV Conferência da OMC em Doha (2001) os representantes da União Européia, com o apoio e pressão do Fórum Europeu de Serviços, conseguiram aprovar um dispositivo autorizando a inclusão de “indústrias do meio ambiente”, que englobam os serviços de água e saneamento, entre os setores que podem ser objeto de liberalização dentro do GATS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços, sigla em inglês). E têm insistido, ainda, para que sejam incluídos nos marcos regulatórios do GATS cláusulas que afetarão enormemente o controle e a gestão pública da água: eliminação das restrições quantitativas ao comércio de serviços, tais como a proibição da discriminação entre prestadores estrangeiros e domésticos, e a eliminação dos monopólios governamentais.

A privatização das águas no Brasil

No Brasil, o Banco Mundial tem financiado vários projetos de água e saneamento com o propósito de “garantir a ampliação da oferta de água de boa qualidade”. Estes contratos estabelecem como uma das principais metas a ênfase na “descentralização e a participação no processo de gestão dos recursos hídricos”⁴. Atualmente, cerca de 58 municípios têm os serviços de abastecimento controlados pela iniciativa privada, entre eles Manaus, Campo Grande e Limeira (SP).

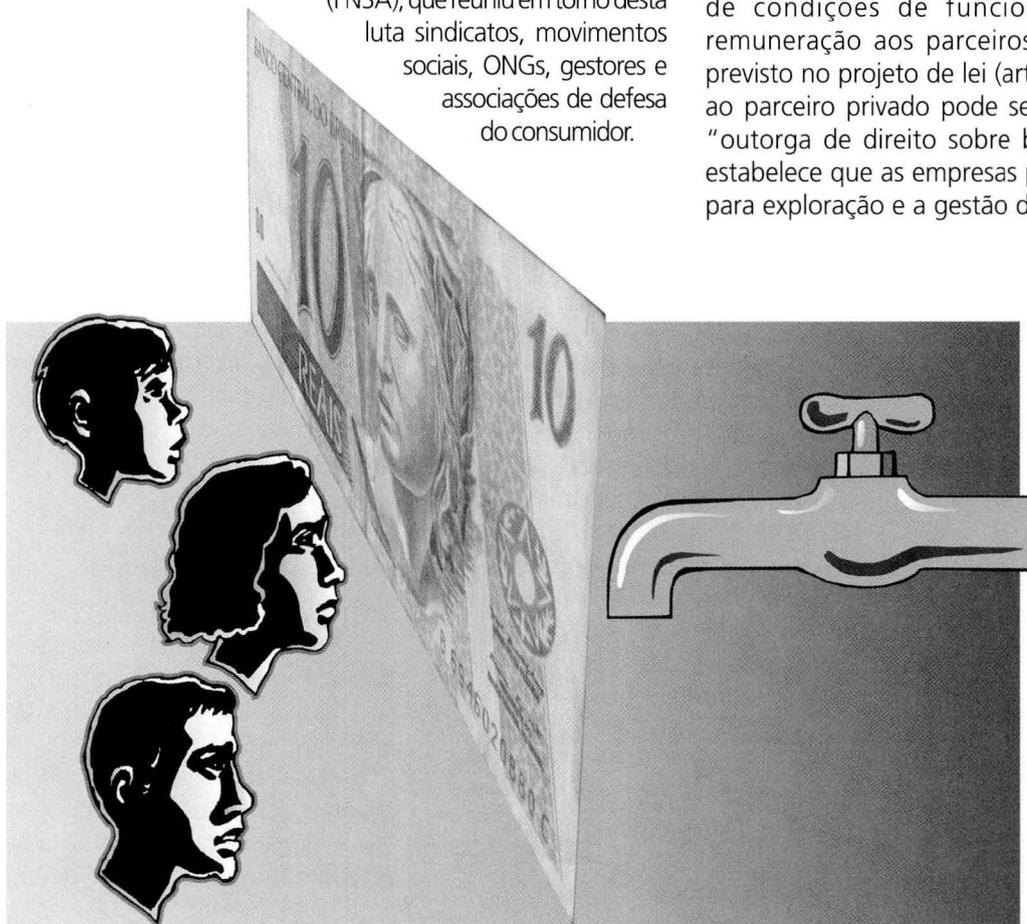
² Conferência das Nações Unidas sobre a Água, Dublin, 1992.

³ in Direitos Trabalhistas, Sindicatos e Integração Regional no Mercosul, ISP Brasil, 2003.

⁴ World Bank, Projetos em Atividade. <http://www.bancomundial.org.br>

O Banco Mundial e os países do Mercosul assinaram, em 22 de maio de 2003, em Montevideu, o acordo de exploração do Aquífero Guarani, no valor de 27 milhões de dólares. Por este acordo de "gerenciamento de recursos hídricos", a maior reserva de água doce transfronteiriça subterrânea do mundo, que corta Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, será controlada e explorada durante 4 anos pelo Banco Mundial, pelos governos da Holanda e da Alemanha, pela Agência Internacional de Energia Atômica e pela OEA, parceiros do BIRD no financiamento deste projeto.

O Governo FHC foi um grande defensor da privatização da água. Vários projetos de privatização foram apresentados durante seu governo ao Congresso, sem obterem a aprovação graças à resistência dos movimentos organizados na Frente Nacional de Saneamento Ambiental (FNSA), que reuniu em torno desta luta sindicatos, movimentos sociais, ONGs, gestores e associações de defesa do consumidor.



A primeira tentativa de privatização que se tem notícia ocorreu em 1995, quando o governo do Ceará, de Tasso Jereissati, apresentou projeto para a privatização da produção e tratamento de água na Grande Fortaleza, sem conseguir sua aprovação. Outra tentativa foi feita em 1996, pelo então Senador José Serra, através do projeto de Lei PLS 266/96, que também não passou no Congresso. Este projeto propunha regulamentar o setor de água e esgoto no país, retirando a autonomia dos municípios e transferindo-a para os Estados, de modo a torná-lo mais atrativo para a iniciativa privada. Em 2001 o Governo FHC apresentou um novo projeto (PL 4.147/2001) em substituição aquele apresentado por José

Serra, elaborado com base nas recomendações do Banco Mundial e do FMI, com o objetivo de resolver definitivamente a questão da titularidade sobre os serviços e acelerar a privatização da água no Brasil.

Esta questão continua em debate no Governo Lula, da mesma forma que a pressão das instituições financeiras multilaterais. O acordo renovado entre o governo e o FMI em 2003 estabelece que 2,9 bilhões de reais devem ser gastos em projetos de saneamento com retorno econômico.

O Governo Lula propôs recentemente uma parceria entre o setor público e privado (PPP) como forma de ampliar os investimentos nos serviços de água e saneamento. A essência do PPP é viabilizar que o Estado possa transferir a parceiros privados a execução de algumas de suas atribuições na área de serviços de infra-estrutura, em troca da garantia de condições de funcionamento e segurança de remuneração aos parceiros privados. Além disso, está previsto no projeto de lei (artigo 5º) que a contraprestação ao parceiro privado pode ser feita inclusive pela (item 4) "outorga de direito sobre bens públicos". Esta parceria estabelece que as empresas privadas entrem com o capital para exploração e a gestão dos recursos hídricos enquanto

os governos seriam os detentores da propriedade e infra-estruturas necessárias. ONGs de países que iniciaram essa parceria neste setor criticam a PPP por avaliarem que a experiência não trouxe uma melhoria nos serviços, nem respondeu à necessidade de expandi-lo aos mais pobres. Afirmam que a PPP é a porta de entrada para a privatização da água, que tende a excluir as populações mais pobres do acesso aos recursos hídricos.

Dois anteprojetos devem ser apresentados ainda em abril de 2004 ao Congresso Nacional, institucionalizando o conceito de saneamento

ambiental (serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, drenagem de águas pluviais, coleta e tratamento de lixo). O primeiro anteprojeto cria o SNSA - Sistema Nacional de Saneamento Ambiental articulado a uma Política Nacional de Saneamento Ambiental (PNSA). O segundo normatiza a concessão do serviço a terceiros. Das diretrizes da PNSA constam princípios fundamentais como a universalização do direito à água com qualidade. No entanto, ao passar pelo crivo do Ministério da Fazenda, o projeto perdeu uma parte importante: aquela que exige que os serviços de saneamento sejam prestados por órgãos públicos permeáveis ao controle e participação populares,

por meio de conselhos municipais deliberativos. Essa alteração pode fazer com que a nova lei se torne a garantia de que um município possa privatizar o serviço de saneamento sem ter que ingressar em uma guerra jurídica. A garantia de transparência e de compartilhamento da gestão dos recursos hídricos, na forma de conselhos municipais deliberativos, foi descartada.

Mercantilização da Água: Sistema Pré-pago - más notícias

O caso a seguir é uma das formas que vêm sendo utilizadas para a privatização, é o chamado Sistema Pré-pago de fornecimento de água. O sistema funciona da seguinte forma: numa residência, no lugar do hidrômetro é instalado um aparelho constituído de uma turbina acoplada a uma central eletrônica, que fica ligada a um gerenciador de consumo instalado na casa. Conectado via telefone ao computador central da companhia de saneamento local, o gerenciador é recarregado a partir de uma senha disponível no cartão pré-pago. Estes cartões são como cartões de recarga de aparelhos celulares, e a quantidade da água que poderá ser consumida será de acordo com o valor dos créditos comprados. Quando os créditos acabarem, deve-se recarregar novamente o gerenciador. Caso o consumidor não tenha como comprar novo cartão, ele pega um empréstimo (uma das funções do gerenciador) a ser descontado no próximo cartão de recarga. Acabando novamente os créditos e sem a recarga, a água é então cortada.

Alguns países já estão testando ou implementando a medição de água pré-paga. Os que já se tem conhecimento são África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Curaçao, Nigéria, Tanzânia, Suazilândia, Sudão, Malawi, Reino Unido (até 1998) e Namíbia.

O Banco Mundial é um dos grandes defensores do sistema, pois acredita ser uma forma desejável para reduzir a falta de pagamentos pelos serviços e o aumento da dívida que se acumulou em áreas pobres, além de aumentar e acelerar a participação do setor privado na prestação desses serviços.

Medidores pré-pagos estão rapidamente se transformando numa ferramenta usada pelos governos para a prestação de serviços de água. Um dos motivos seria que

ao fazer contratos de prestação de serviços de água com empresas privadas estas exigem dos governos a compensação por possíveis prejuízos ao fornecer esses serviços. Com o sistema pré-pago o governo não tem mais a necessidade de pré-assegurar os lucros das empresas já que o fornecimento de água só é liberado com pagamento antecipado. Entretanto o impacto de sua implementação é desastroso nas áreas mais pobres, e já vem causando muitos problemas na saúde e nas relações sociais dessas populações.

O desastroso caso de Stretford – Orange Farm, África do Sul⁵

A empresa *Johannesburg Water* iniciou um intenso programa de pré-pagamento de água que pretende instalar medidores pré-pagos em Joanesburgo e em suas adjacências. Este sistema já foi instalado em Orange Farm, pequeno município que fica a 45 kms de Joanesburgo. A cidade tem uma péssima infraestrutura física, há pouca iluminação nas ruas e a maioria das casas é de barracos ou cabanas. A população é pobre e grande parte se encontra em situação de desemprego, tornando-se muito difícil para as famílias pagarem por suas necessidades básicas como água, alimentos e energia.

Em 2003, na comunidade de Stretford, extensão 4, uma das áreas mais pobres de Orange Farm, foram retiradas as torneiras públicas e introduzido o sistema de medidores pré-pagos. Esse local seria utilizado de teste para confirmar o “sucesso” da implementação do sistema, que, posteriormente, deverá ser implementado no resto de Orange Farm e em Joanesburgo. Antes dos medidores serem instalados, os serviços de água existentes eram providos por meio de caminhões-pipa e torneiras públicas.

Ao ser instalado, o medidor transferiu ao usuário a responsabilidade de gerenciar as relações com a prestadora



⁵ As informações foram extraídas do relatório feito pela Public Citizen, Coalizão contra a Privatização da Água e Fórum Anti-Privatização (África do Sul) intitulado “Nothing for Mahala: The forced installation of prepaid water meters in Stretford, Extension 4, Orange Farm, Johannesburg – South Africa”, 2003.

do serviço, mudando a relação que os consumidores tradicionalmente tinham com o provedor de água. O sistema também transformou a relação entre os vizinhos da comunidade, já que eles partilhavam a água através das torneiras públicas e uns ajudavam os outros em situações de crise. Com a implementação dos medidores, a água se tornou uma mercadoria e as relações sociais na comunidade se desgastaram quando as famílias ficaram sem água, pois a disponibilidade de dinheiro passou a definir se uma família terá água ou não, se viverá com saúde ou doença.

A população afirma que o sistema pré-pago foi uma surpresa para os moradores e não sabem explicar como os medidores foram instalados. Na verdade, o projeto inicial não era a implantação dos medidores, mas sim a instalação de descargas nos banheiros. Acabou que foi implementado o sistema de pré-pagamento e não foi feito o que foi combinado em relação à instalação de descargas. Além disso, o sistema de esgoto comunitário criado é de baixa qualidade e fica constantemente bloqueado.

Em São Paulo, a Sabesp faz testes em laboratório, mas ainda não pretende utilizar o sistema devido aos altos custos de instalação. A Saneatins defende o sistema como a solução para o fim da inadimplência. Além disso, argumenta que o novo sistema traz inúmeras vantagens tanto para a empresa quanto para o cliente. Para o consumidor possibilita o controle dos gastos, a detecção imediata de vazamentos e aquisição de água de acordo com a disponibilidade financeira. Já para a empresa resulta na diminuição de reclamações e fraudes, na redução do processamento de dados e do volume de água produzido devido a melhor utilização e controle do consumo.

A possibilidade de interrupção do fornecimento de água trazida pelo novo sistema fere o artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor, segundo o qual os órgãos públicos têm de fornecer de forma contínua os serviços considerados essenciais. Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), o abastecimento de água é essencial e, por isso, deve ser oferecido de forma gratuita para aqueles que não podem pagar por ele. De acordo com o Comitê da ONU para os



Um ano após a instalação completa do sistema, metade da comunidade da Extensão 4 já sofreu com a falta de água por não ter dinheiro para comprar os cartões. Mais da metade da população muitas vezes não tem água nem para beber e os moradores passaram a ter que escolher entre água e comida ou buscar outras formas de acesso à água, muitas vezes utilizando fontes de péssima qualidade que provocam doenças.

Sistema pré-pago invade o Brasil

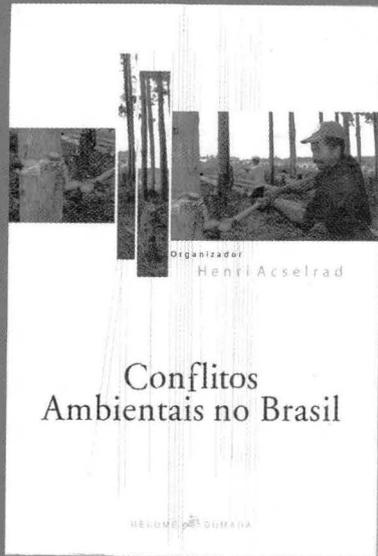
No Brasil, há pelo menos três companhias testando o sistema pré-pago: a Saneatins, do estado de Tocantins, a Saneago de Goiás e a Sabesp de São Paulo.

A primeira a testar este sistema no Brasil foi a Companhia de Saneamento de Tocantins (Saneatins). Há quatro anos a empresa testa o sistema em 100 domicílios, sendo que o projeto já está em fase final, aguardando apenas autorização do Procon e do Ministério Público para ser instalado comercialmente. A Saneago, de Goiás, também está realizando testes em centenas de residências no Estado, atendendo 800 domicílios em Abadia.

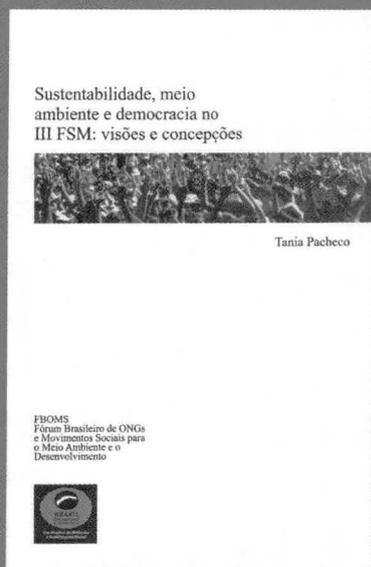
Direitos Econômicos Sociais e Culturais, o direito humano à água é um pré-requisito para a realização dos outros direitos. O Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) do Ministério da Justiça do Brasil considera preocupante a possibilidade de corte automático do fornecimento de água por causa da relação direta do recurso com a saúde pública.

Portanto, as evidências mostram que os medidores pré-pagos trazem impactos sociais negativos. O sistema gera conflitos em áreas carentes, acentua diferenças em estruturas sociais marcadas por injustiças e nega a dignidade aos pobres. Ele acaba condicionando o acesso à água à capacidade de pagar, excluindo os mais pobres e levando-os a buscar métodos alternativos para sobreviver. A exigência do pré-pagamento deixará os mais pobres desabastecidos ou, assim como ocorre em Orange Farm, obrigados a ter de escolher entre água e comida.

A sociedade civil brasileira deve se unir aos diversos grupos de resistência ao redor do mundo contra a mercantilização da água, pois esta é uma luta de fundamental importância para a humanidade.



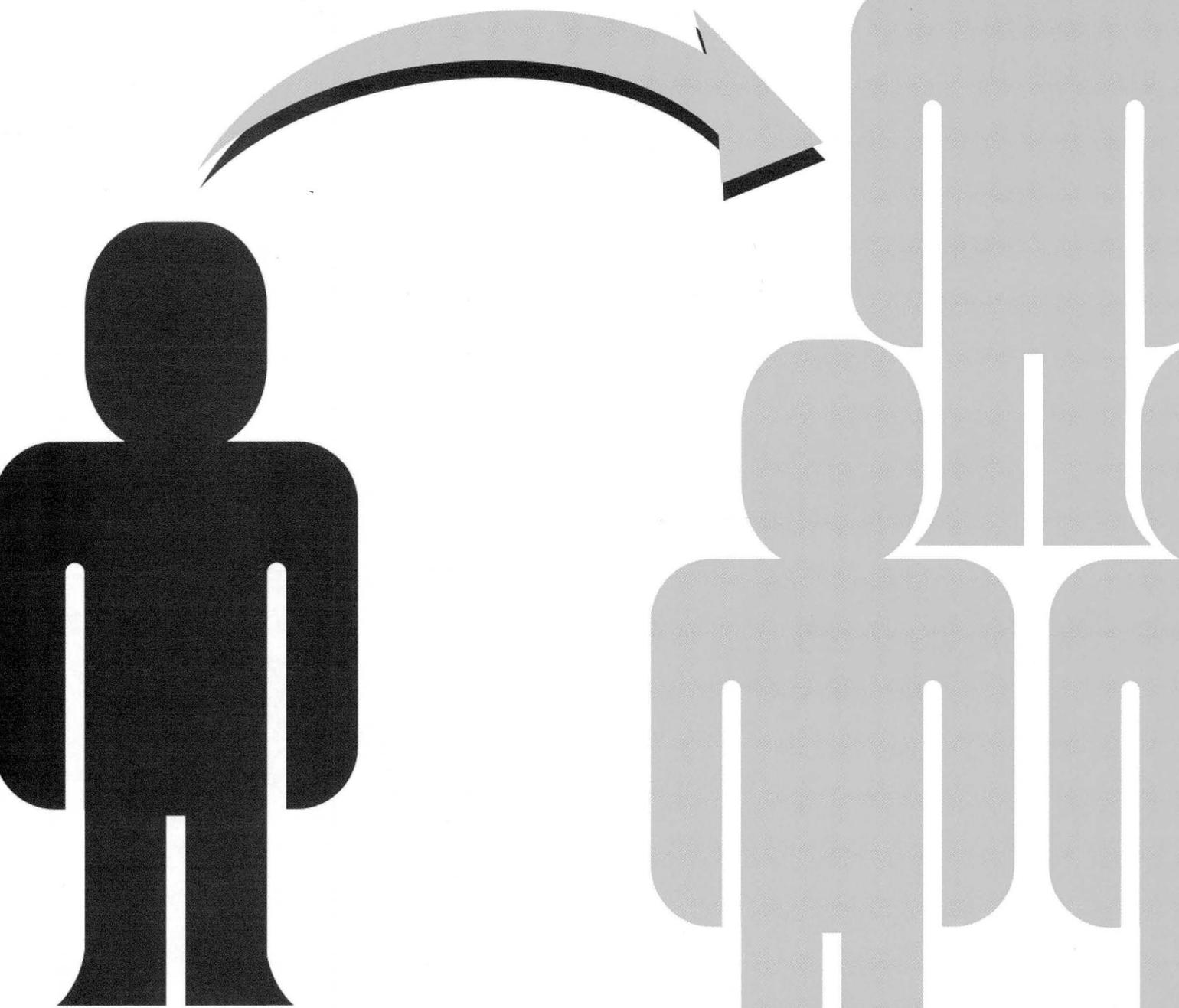
Conflitos Ambientais no Brasil.
Henri Acselrad (org.). Os conflitos ambientais constituem uma realidade que tende a ocupar cada vez mais espaço na agenda pública, nacional e internacional. O seu estudo representa uma necessidade urgente, tanto para a academia como para a comunidade política e para os atores sociais.
2004. Relume Dumará/Fundação Heinrich Böll
R\$39,00



Sustentabilidade, meio ambiente e democracia no III FSM: visões e concepções.
Tania Pacheco
Levantamento de temas discutidos no III FSM. É um convite para um repensar de estratégias, táticas e iniciativas para o enfrentamento dos desafios que nos afligem e instigam cotidianamente.
2004. FBOMS/BSD
R\$5,00

Como adquirir
www.fase.org.br

Ações Afirmativas dos Direitos



* Professora doutora em Direito Constitucional e Direitos Humanos da PUC/SP, Professora de Direitos Humanos dos Programas de Pós Graduação da PUC/SP e da PUC/PR, visiting fellow do Human Rights Program da *Harvard Law School* (1995, 2000 e 2002), procuradora do Estado de São Paulo, membro do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e do CLADEM (Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher).

Introdução

O objetivo deste texto é analisar as ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos. O tema será, assim, enfocado a partir de 3 (três) reflexões centrais:

1) Como compreender a concepção contemporânea de direitos humanos?

2) De que modo conceber as ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos?

3) Quais as perspectivas e desafios para a implementação da igualdade étnico-racial na ordem contemporânea?

Como compreender a concepção contemporânea de direitos humanos?

No dizer de Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um construído. Isto é, os direitos humanos são direitos históricos, que compõem uma invenção humana, em constante dinâmica de construção e reconstrução. Como afirma Norberto Bobbio, os direitos humanos não nascem todos de uma vez, nem de uma vez por todas. Não obstante sua historicidade, os direitos humanos invocam sempre a gramática de inclusão, constituindo a plataforma emancipatória de nosso tempo.

A Declaração de 1948 inova a gramática dos direitos humanos ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade destes direitos. Universalidade porque a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos, sendo a dignidade humana o fundamento dos direitos humanos. Indivisibilidade porque, ineditamente, o catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais. A Declaração de 1948 combina o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade ao valor da igualdade.

A partir da Declaração de 1948, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros instrumentos internacionais de proteção. A Declaração de 1948 confere lastro axiológico e unidade valorativa a este campo do Direito, com ênfase na universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.

O processo de universalização dos direitos humanos permitiu a formação de um sistema internacional de proteção destes direitos. Este sistema é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos. O objetivo é fixar parâmetros protetivos mínimos, o "mínimo ético irredutível" no campo dos direitos humanos. Neste sentido,

cabe destacar que, até junho de 2001, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos contava com 147 Estados-partes; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais contava com 145 Estados-partes; a Convenção contra a Tortura contava com 124 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial contava com 157 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher contava com 168 Estados-partes e a Convenção sobre os Direitos da Criança apresentava a mais ampla adesão, com 191 Estados-partes. O elevado número de Estados-partes destes tratados simboliza o grau de consenso internacional a respeito de temas centrais voltados aos direitos humanos.

Ao lado do sistema normativo global surgem os sistemas regionais de proteção, que buscam internacionalizar os direitos humanos nos planos regionais, particularmente, na Europa, América e África. Consolida-se, assim, a convivência do sistema global da ONU com instrumentos do sistema regional, por sua vez, integrado pelo sistema americano, europeu e africano de proteção aos direitos humanos.

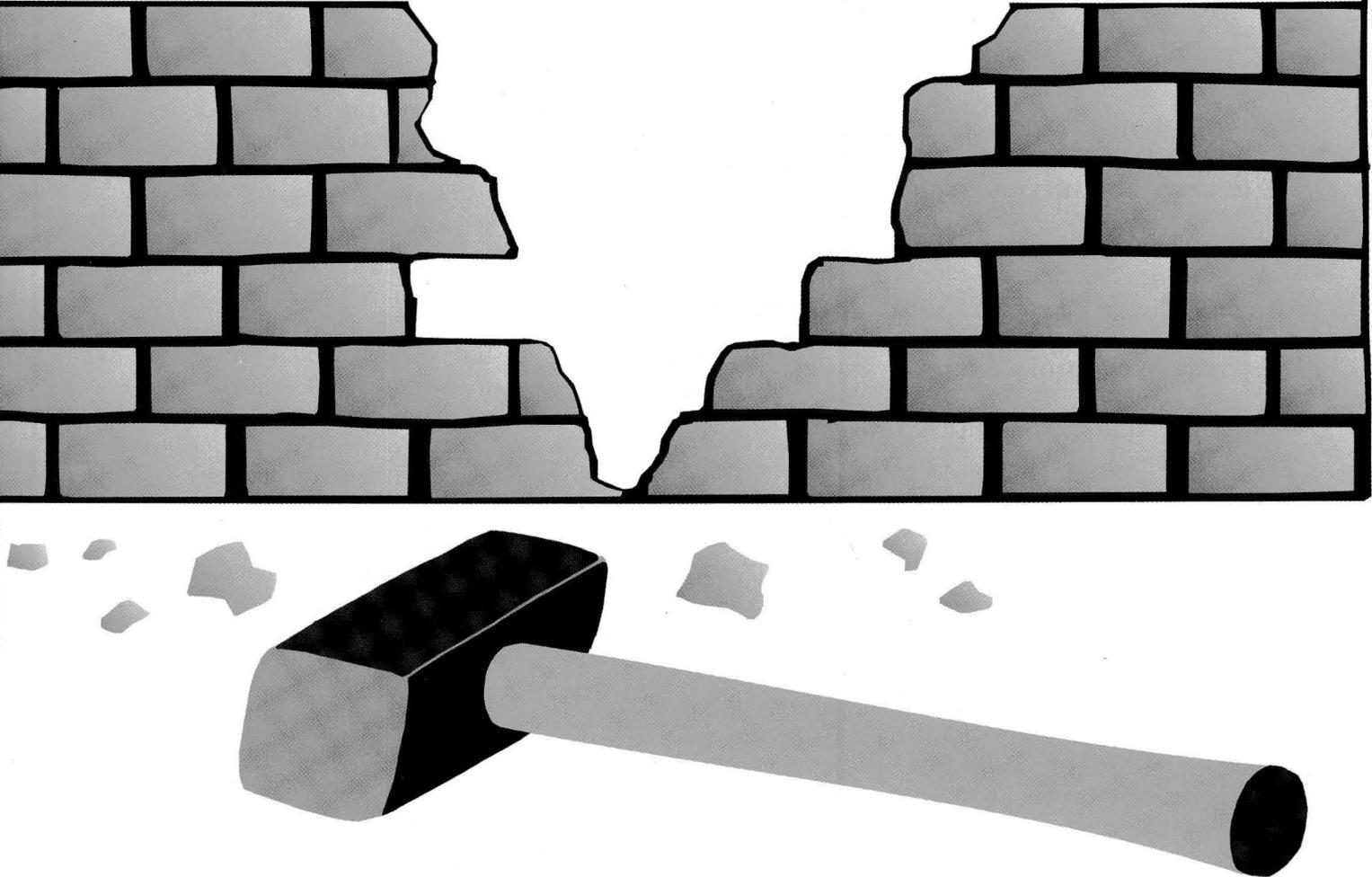
Os sistemas global e regional não são dicotômicos, mas complementares. Inspirados pelos valores e princípios da Declaração Universal, compõem o universo instrumental de proteção dos direitos humanos no plano internacional. Nesta ótica, os diversos sistemas de proteção de direitos humanos interagem em benefício dos indivíduos protegidos. Ao adotar o valor da primazia da pessoa humana, estes sistemas se complementam, somando-se ao sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção de direitos fundamentais. Esta é inclusive a lógica e principiologia próprias do Direito dos Direitos Humanos.

Considerando a concepção contemporânea de direitos humanos e a ética dos direitos humanos, passa-se, neste momento, à segunda questão.

De que modo conceber as ações afirmativas sob a perspectiva dos direitos humanos?

Como já mencionado, a partir da Declaração Universal de 1948, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais.

A primeira fase de proteção dos direitos humanos foi marcada pela tônica da proteção geral, que expressava o temor da diferença (que no nazismo havia sido orientada para o extermínio), com base na igualdade formal. A título de exemplo, basta avaliar quem é o destinatário da Declaração de 1948, bem como basta atentar para a Convenção para a Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio, também de 1948, que pune a lógica da



intolerância pautada na destruição do “outro” em razão de sua nacionalidade, etnia, raça ou religião.

Torna-se, contudo, insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata. Faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade. Nesta ótica determinados sujeitos de direitos, ou determinadas violações de direitos, exigem uma resposta específica e diferenciada. Vale dizer, se uma primeira vertente de instrumentos internacionais nasce com a vocação de proporcionar uma proteção geral, genérica e abstrata, refletindo o próprio temor da diferença (que na era Hitler foi justificativa para o extermínio e a destruição), percebe-se, posteriormente, a necessidade de conferir a determinados grupos uma proteção especial e particularizada em face de sua própria vulnerabilidade. Isto significa que a diferença não mais seria utilizada para a aniquilação de direitos, mas, ao revés, para a promoção de direitos.

Neste cenário, por exemplo, a população afro-descendente deve ser vista nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Ao lado do direito à igualdade, surge, também, como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial.

Para Nancy Fraser, a justiça exige, simultaneamente, redistribuição e reconhecimento de identidades. Vale dizer: justiça social somada ao reconhecimento das diferenças (direito à identidade). O reconhecimento não pode reduzir-se à distribuição e nem tampouco a distribuição não pode

reduzir-se ao reconhecimento (a título de exemplo, cite-se o caso de um banqueiro negro em Wall Street que não consegue tomar um táxi; cite-se também o caso de um trabalhador branco que é demitido porque houve cortes de funcionários). Há, assim, o caráter bidimensional da justiça: redistribuição + reconhecimento. No mesmo sentido, Boaventura de Souza Santos afirma que apenas a exigência do reconhecimento e da redistribuição permite a realização da igualdade.

Ainda Boaventura acrescenta: temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.

É neste cenário que as Nações Unidas aprovam, em 1965, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, ratificada hoje por 157 Estados, dentre eles o Brasil (desde 1968).

Desde seu preâmbulo, esta Convenção assinala que qualquer “doutrina de superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, inexistindo justificativa para a discriminação racial, em teoria ou prática, em lugar algum”. Adiciona a urgência em se adotar todas as medidas necessárias para eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e manifestações e para prevenir e combater doutrinas e práticas racistas.

“... temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades”

O artigo 1º da Convenção define a discriminação racial como “qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica, que tenha o propósito ou o efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício em pé de igualdade dos direitos humanos e liberdades fundamentais”. Vale dizer, a discriminação significa toda distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais, nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo. Logo, a discriminação significa sempre desigualdade.

A discriminação ocorre quando somos tratados iguais, em situações diferentes; e diferentes, em situações iguais.

Daí a urgência em se erradicar todas as formas de discriminação baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica. O combate à discriminação racial é medida fundamental para que se garanta o pleno exercício dos direitos civis e políticos, como também dos direitos sociais, econômicos e culturais. No dizer de Martin Luther King, a lei não fará com que os brancos amem os negros, mas permitirá que não viole seus direitos.

Se o combate à discriminação é medida emergencial à implementação do direito à igualdade, todavia, por si só, é medida insuficiente. Faz-se necessário combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo. Isto é, para assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias promocionais capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais.

Com efeito, a igualdade e a discriminação pairam sob o binômio inclusão-exclusão. Enquanto a igualdade pressupõe formas de inclusão social, a discriminação implica na violenta exclusão e intolerância à diferença e à diversidade. O que se percebe é que a proibição da exclusão, em si mesma, não resulta automaticamente na inclusão. Logo, não é suficiente proibir a exclusão, quando o que se

pretende é garantir a igualdade de fato, com a efetiva inclusão social de grupos que sofreram e sofrem um consistente padrão de violência e discriminação.

Neste sentido, como poderoso instrumento de inclusão social, situam-se as ações afirmativas. Estas ações constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo de igualdade, com o alcance da igualdade substantiva por parte de grupos vulneráveis como as minorias étnicas e raciais, as mulheres, dentre outros grupos.

As ações afirmativas, enquanto políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado discriminatório, cumprem uma finalidade pública decisiva ao projeto democrático, que é a de assegurar a diversidade e a pluralidade social. Constituem medidas concretas que viabilizam o direito à igualdade, com a crença de que a igualdade deve se moldar no respeito à diferença e à diversidade. Através delas transita-se da igualdade formal para a igualdade material e substantiva.

Por estas razões, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial prevê, no artigo 1º, parágrafo 4º, a possibilidade de “discriminação positiva” (a chamada “ação afirmativa”), mediante a adoção de medidas especiais de proteção ou incentivo a grupos ou indivíduos, com vistas a promover sua ascensão na sociedade até um nível de equiparação com os demais. As ações afirmativas constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo de igualdade, com o alcance da igualdade substantiva por parte de grupos socialmente vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais, dentre outros grupos.

Note-se que a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, do mesmo modo, também contempla a possibilidade jurídica de uso das ações afirmativas, pela qual os Estados podem adotar medidas

“... discriminação significa toda distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo. Logo, a discriminação significa sempre desigualdade...”

incentivos específicos, bem como o artigo 37, VII, que determina que a lei reservará percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência.

Acrescente-se ainda a chamada "Lei das cotas" de 1995 (Lei n.9.100/95), que obriga que ao menos 20% dos cargos para as candidaturas às eleições municipais sejam reservados às mulheres. Adicione-se também o Programa Nacional de Direitos Humanos, que faz expressa alusão às políticas compensatórias, prevendo como meta o desenvolvimento de ações afirmativas em favor de grupos socialmente vulneráveis. Some-se, ademais, o Programa de Ações Afirmativas na Administração Pública Federal.

Ora, se a raça e etnia no nosso país sempre foram critérios utilizados para excluir os negros, que sejam hoje utilizados para, ao revés, inclui-los.

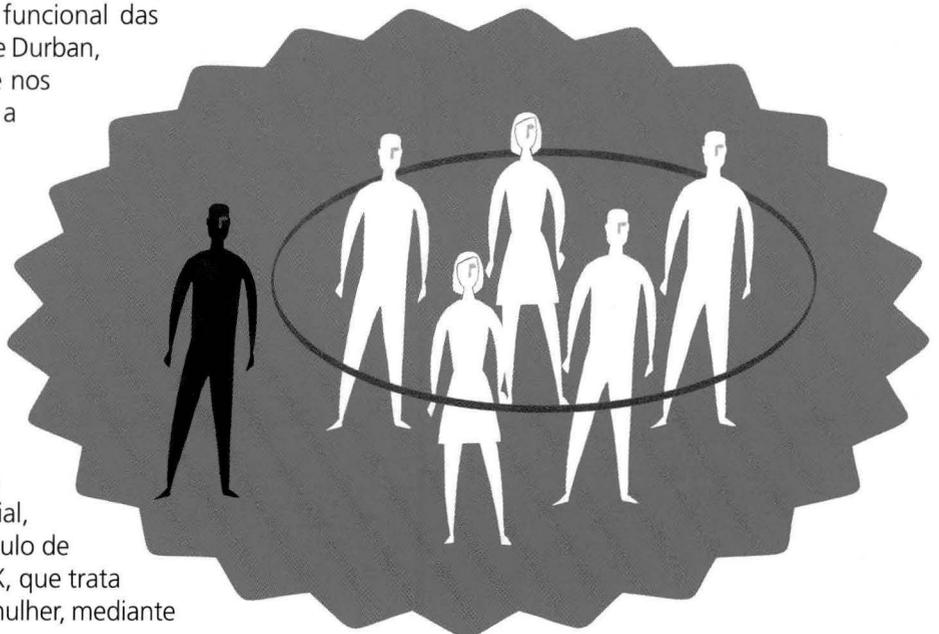
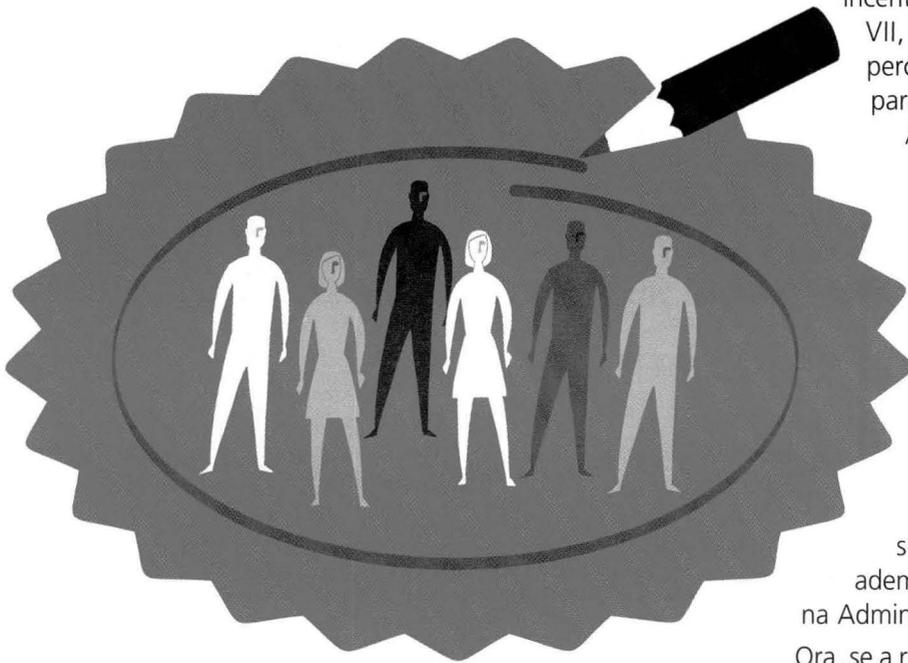
Na esfera universitária, por exemplo, dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada) revelam que menos de 2% dos estudantes negros estão em universidades públicas ou privadas. Deste universo de 2% apenas 15,7% concluem o seu curso. Isto faz com que as universidades sejam territórios brancos. Note-se que a universidade é um espaço de poder, já que o diploma pode ser um passaporte para ascensão social. É necessário democratizar o poder e, para isto, há que se democratizar o acesso ao poder, vale dizer, o acesso ao passaporte universitário.

Em um país em que os negros são 64% dos pobres e 69% dos indigentes (dados do IPEA), em que o índice de

especiais temporárias, com vistas a acelerar o processo de igualização de *status* entre homens e mulheres. Tais medidas cessarão quando alcançado o seu objetivo. São, portanto, medidas compensatórias para remediar as desvantagens históricas, aliviando o passado discriminatório sofrido por este grupo social.

Quanto ao prisma racial, importa destacar que o documento oficial brasileiro apresentado à Conferência das Nações Unidas contra o Racismo, em Durban, na África do Sul (31 de agosto a 7 de setembro de 2001), defendeu, do mesmo modo, a adoção de medidas afirmativas para a população negra nas áreas da educação e trabalho. O documento propôs a adoção de ações afirmativas para garantir o maior acesso de negros às universidades públicas, bem como a utilização, em licitações públicas, de um critério de desempate que considere a presença de negros, homossexuais e mulheres, no quadro funcional das empresas concorrentes. A Conferência de Durban, em suas recomendações, pontualmente nos seus parágrafos 107 e 108, endossa a importância dos Estados em adotarem ações afirmativas, enquanto medidas especiais e compensatórias voltadas a aliviar a carga de um passado discriminatório, daqueles que foram vítimas da discriminação racial, da xenofobia e de outras formas de intolerância correlatas.

No Direito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estabelece importantes dispositivos que demarcam a busca da igualdade material, que transcende a igualdade formal. A título de registro, destaca-se o artigo 7º, inciso XX, que trata da proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante



desenvolvimento humano geral (IDH, 2000) figura o país em 74º lugar, mas que, sob o recorte étnico-racial, o IDH relativo à população negra indica a 108ª posição (enquanto o IDH relativo à população branca indica a 43ª posição)¹, faz-se necessária a adoção de ações afirmativas em benefício da população negra, em especial nas áreas da educação e do trabalho. Quanto ao trabalho, o “Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho”, documento elaborado pelo INSPiR (Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Racial) em convênio com o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos), em 1999, demonstra que o(a) trabalhador(a) negro(a) convive mais intensamente com o desemprego; ocupa os postos de trabalho mais precários ou vulneráveis em relação aos não negros; tem mais instabilidade no emprego; está mais presente no “chão da fábrica” ou na base da produção; apresenta níveis de instrução inferiores aos dos trabalhadores não negros e tem uma jornada de trabalho maior do que a do trabalhador não negro.

Nesse cenário, as ações afirmativas surgem como medida urgente e necessária. Tais ações encontram amplo respaldo jurídico, seja na Constituição (ao assegurar a igualdade material, prevendo ações afirmativas para outros grupos socialmente vulneráveis), seja nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

A experiência no Direito Comparado (em particular a do Direito norte-americano) comprova que as ações afirmativas proporcionam maior igualdade, na medida em que asseguram maior possibilidade de participação de grupos sociais vulneráveis nas instituições públicas e privadas². A respeito, a Plataforma de Ação de Beijing de 1995 afirma, em seu parágrafo 187, que em alguns países a adoção da ação afirmativa tem garantido a representação de 33,3% (ou mais) de mulheres em cargos da Administração nacional ou local.

Logo, estas ações constituem relevantes medidas para a implementação do direito à igualdade. Faz-se, assim, emergencial a adoção de ações afirmativas que promovam medidas compensatórias voltadas à concretização da igualdade racial.

Quais as perspectivas e desafios para a implementação da igualdade étnico-racial na ordem contemporânea?

A implementação do direito à igualdade é tarefa fundamental a qualquer projeto democrático, já que, em última análise, a democracia significa a igualdade — a igualdade no exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. A busca democrática requer fundamentalmente o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos elementares.

“As ações afirmativas, enquanto políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado discriminatório, cumprem uma finalidade pública decisiva ao projeto democrático, que é a de assegurar a diversidade e a pluralidade social”

Se a democracia se confunde com a igualdade, a implementação do direito à igualdade, por sua vez, impõe tanto o desafio de eliminar toda e qualquer forma de discriminação, como o desafio de promover a igualdade.

Para a implementação do direito à igualdade, é decisivo que se intensifiquem e se aprimorem ações em prol do alcance dessas duas metas que, por serem indissociáveis, hão de ser desenvolvidas de forma conjugada. Há assim que se combinar estratégias repressivas e promocionais, que propiciem a implementação do direito à igualdade. Reitere-se que a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, ratificada hoje por mais de 155 Estados (dentre eles o Brasil), aponta a esta dupla vertente: a) a repressiva-punitiva (concernente à proibição e à eliminação da discriminação racial) e b) a promocional (concernente à promoção da igualdade). Vale dizer, os Estados-partes assumem, não apenas, o dever de adotar medidas que proibam a discriminação racial, mas, também, o dever de promover a igualdade, mediante a implementação de medidas especiais e temporárias que acelerem o processo de construção da igualdade racial.

Sob a perspectiva racial, considerando as especificidades do Brasil, que é o segundo país do mundo com o maior contingente populacional negro (45% da população brasileira, perdendo apenas para a Nigéria), tendo sido, contudo, o último país do mundo a abolir a escravidão, faz-se emergencial a adoção de medidas eficazes para romper com o legado de exclusão étnico-racial que compromete não só a plena vigência dos direitos humanos, mas a própria Democracia no país — sob pena de termos Democracia sem cidadania.

A implementação do direito à igualdade racial há de ser um imperativo ético-político-social capaz de enfrentar o legado discriminatório que tem negado, à metade da população brasileira, o pleno exercício de seus direitos e liberdades fundamentais.

¹ Ver Marcelo Paixão, “Brasil 2000 – Novos marcos para as relações raciais”.

² A título ilustrativo, em Chicago, no encontro anual do Rainbow/PUSH group (People United to Serve Humanity) realizado em agosto de 2001, o líder negro Jesse Jackson anunciou que a Toyota investirá 8 bilhões de dólares, nos próximos dez anos, em projeto para envolver um maior número de não-brancos nos diversos setores da empresa. Para Jesse Jackson, “more car dealers means less car stealers” (The Economist, 18 de agosto de 2001).

O Relator Especial da ONU para o direito à moradia adequada, Miloon Kothari, esteve no Brasil a convite do Governo, de 30 de maio a 13 de junho de 2004, em missão para elaborar um relatório a ser apresentado à Comissão de Direitos Humanos da ONU.

Kothari é arquiteto, natural de Nova Dheli na Índia. Foi indicado para ser relator especial em 2000 e desde então já realizou missões no México, Romênia, Peru, Afeganistão e Quênia.

Um dos objetivos gerais destas missões é a verificação do grau de implementação do direito à moradia adequada e outros direitos a ele relacionados no país visitado, dando especial atenção aos aspectos da igualdade de gênero e da não-discriminação. Outro objetivo é poder trabalhar bem de perto tanto com os estados, quanto com a sociedade civil, tornando mais eficaz a elaboração do relatório e das recomendações feitas aos estados. As missões também são realizadas para identificar soluções práticas e experiências positivas de implementação do direito à moradia adequada.

Quando perguntado qual seria o papel da sociedade civil na elaboração dos relatórios, Miloon respondeu que os testemunhos dados por entes da sociedade civil são muito importantes porque são relatadas informações oriundas de uma práxis que depois são usadas para identificar problemas específicos e para questionar de forma mais eficaz as autoridades. Disse que uma característica relevante trazida por estas contribuições é a experiência que tem a sociedade civil de trabalhar com vários níveis de autoridades, que muitas vezes representam obstáculos diferenciados e que devem ser questionadas, conseqüentemente, de maneira

diferenciada. Acrescentou ainda que os testemunhos têm um peso muito grande na elaboração das recomendações dirigidas aos estados, principalmente porque a sociedade civil possui um papel crítico no tocante à remoção dos obstáculos enfrentados.

Durante a missão no Brasil foi feito um relatório contendo observações preliminares sobre a situação encontrada em diversas localidades visitadas. A seguir apresentamos alguns tópicos de extrema relevância abordados por Miloon Kothari.

Kothari ficou positivamente impressionado com a presença de uma sociedade civil excepcionalmente forte e com a vontade política do novo Governo, que pode ser evidenciada, por exemplo, através da criação, em âmbito federal do Ministério das Cidades, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e da Secretaria de Direitos Humanos. Também destacou o estabelecimento de um grupo de trabalho interministerial para tratar da questão há muito tempo pendente dos direitos humanos das populações Quilombolas. Ainda acrescentou que o movimento da sociedade civil brasileira é visto como um exemplo a ser seguido em muitos países.

Em sua visita constatou sérios problemas com relação à situação dos sem-teto, dos sem-terra, do déficit de moradias e da inadequação das mesmas que prevalece no país como resultado de uma discriminação histórica contra a comunidade negra e indígena, e de uma marginalização dos pobres.

DADOS SOBRE MORADIA

Estimativas do déficit habitacional - 2000

ESPECIFICAÇÃO	DÉFICIT HABITACIONAL			PERCENTUAL DO TOTAL DOS DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES		
	Total	urbano	rural	Total	urbano	rural
Norte	...	411.625	20,2	...
Nordeste	2.631.790	1.729.057	902.733	23,0	21,2	27,5
Sudeste	2.412.460	2.257.496	154.964	11,9	12,2	8,8
Rio de Janeiro	505.287	494.199	11.088	11,9	12,1	7,1
RM Rio de Janeiro	390.805	388.319	2.486	11,7	11,7	9,3
Sul	690.312	589.144	101.168	9,6	9,9	7,8
Centro-Oeste	488.482	427.622	60.860	15,4	15,6	14,5
Brasil (1)	6.656.526	5.414.944	1.241.582	14,8	14,5	16,5
<i>Total das RMs (2)</i>	<i>1.951.677</i>	<i>1.891.356</i>	<i>60.321</i>	<i>13,7</i>	<i>13,7</i>	<i>14,4</i>
<i>Demais áreas (1)</i>	<i>4.704.849</i>	<i>3.523.588</i>	<i>1.181.261</i>	<i>15,3</i>	<i>15,0</i>	<i>16,6</i>

Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Sinopse Preliminar do Censo Demográfico, 2000; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 1999 (microdados)

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI)

Critérios da inadequação dos domicílios urbanos duráveis - 2000

Especificação	Adensamento excessivo	Inadequação fundiária urbana	Carência de infra-estrutura	Inexistência de unidade sanitária	Inadequação por depreciação
Norte	184.822	56.346	1.165.622	162.865	20.124
Nordeste	385.916	432.270	4.010.073	714.738	195.798
Sudeste	1.133.647	650.406	2.155.271	315.379	505.510
Rio de Janeiro	214.618	118.741	751.208	43.630	213.392
<i>RM Rio de Janeiro</i>	<i>176.876</i>	<i>99.561</i>	<i>519.482</i>	<i>30.454</i>	<i>120.635</i>
Sul	198.062	325.923	1.469.648	179.154	100.735
Centro-Oeste (3)	122.492	43.799	1.460.462	94.565	14.502
Brasil	2.024.939	1.508.744	10.261.076	1.466.701	836.669
<i>Total das RMs</i>	<i>985.852</i>	<i>760.245</i>	<i>2.525.443</i>	<i>359.738</i>	<i>367.674</i>

Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Sinopse Preliminar do Censo Demográfico, 2000; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 1999 (microdados).

Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

Uma questão bastante enfatizada foi a da distância entre a legislação e as políticas públicas existentes e sua efetiva implementação. Kothari afirma que a atenção deve estar voltada para as ações concretas, ou seja, para a prática. Mesmo com a existência do grande número de leis e programas destinados à garantia de moradia adequada, é importante ressaltar que apenas metade de todos os municípios do Brasil desenvolveu alguma forma de política nesta área, sendo que destes, poucos estão tentando seriamente promover esta questão concretamente. Afirmou que o país enfrenta um enorme desafio em relação à implementação progressiva do Direito à Moradia Adequada sob a ótica dos direitos humanos. Ao elogiar o Programa Fome Zero, Kothari ressaltou que igual atenção deve ser despendida para assegurar o respeito à moradia adequada em seu sentido mais amplo, começando pelas famílias que estão desprovidas de moradia e de terra, e por aqueles que estão vivendo em condições extremamente precárias. De acordo com as estatísticas mais de 42% das famílias não possuem provisão de água adequada e nem coleta de lixo. Oitenta e três milhões de brasileiros que vivem nas cidades não têm esgotamento sanitário adequado. No meio rural, nada menos do que 14 milhões de brasileiros não têm acesso à água próximo de sua moradia; são pessoas que carregam latas d'água diariamente para sobreviver.

Em suas observações preliminares aponta como necessário um crescimento anual progressivo no orçamento destinado à moradia, que pode ser complementado com fundos não orçamentários, mas que não devem, de forma alguma, ser vistos como substitutos à alocação orçamentária feita habitualmente. Durante uma reunião realizada na agência Habitat da ONU, no Rio de Janeiro, Kothari discorreu sobre como criar formas criativas de financiamento.

Outro aspecto abordado foi a fragmentação entre as ações dos governos Federal, estadual e municipal, apresentando um desafio à compreensão holística da questão da discriminação racial e da negligência em relação aos

pobres, ou seja, da percepção comum destes problemas. Kothari presenciou numerosas situações onde, apesar de iniciativas positivas da parte de uma ou duas autoridades do governo, as pessoas ainda vivem em condições de vida deploráveis devido a fracassos governamentais, seja federal, estadual ou municipal. Para que algum progresso seja atingido com relação ao direito à moradia há uma necessidade urgente de fortalecer esta cadeia governamental. Por ser o direito à moradia adequada um componente do direito à um padrão de vida adequado, exige ações coordenadas, interligadas tanto na criação das políticas, quanto em sua implementação. Dessa forma, excelentes iniciativas são desperdiçadas.

Considerando a Lei para o Fundo Nacional de Moradia Popular, para que seja efetiva em relação aos mais necessitados, deveria estar ligada idealmente ao FGTS e a fundos complementares de outras fontes. Também deveria ser assegurado que fundos fossem disponibilizados, não somente para construção de novas moradias, o que vem sendo feito usualmente, mas também para reparar moradias inadequadas.

Sob este aspecto, para garantir a implementação existe a necessidade urgente de uma Política Nacional de Habitação abrangente, que envolva questões tanto rurais quanto urbanas, além de uma legislação nacional de habitação igualmente abrangente e que vincule as leis e programas existentes. Estes instrumentos nacionais devem incorporar as leis internacionais de direitos humanos relevantes que tratam, em especial, do direito à moradia adequada e devem ser guiados pelos Comentários e Recomendações Gerais relevantes expedidas pelos órgãos internacionais de monitoramento dos tratados de direitos humanos.

Com a fragmentação existente e a complexidade das questões envolvidas, Kothari recomenda que sejam realizados com mais frequência trabalhos interministeriais e que as comissões de direitos humanos, nacionais e estaduais, deveriam ter competência explícita para lidar com os direitos econômicos, sociais e culturais.

Outro ponto importante abordado nestas observações preliminares foi a restrição imposta pela macroeconomia. Mesmo havendo ocasionalmente recursos suficientes, as limitações macroeconômicas criam obstáculos ao uso destes fundos para beneficiar os mais necessitados, particularmente em relação a fornecer subsídios diretos aos mesmos. Para Kothari, a credibilidade internacional que o Presidente Lula e seu governo atualmente gozam deveria possibilitar a redução do superávit básico de 4.5% para 3.25% , desta forma liberando fundos para as necessidades de moradia dos mais pobres.

O relator observa que como vários países que apresentam graves níveis de desigualdade e de existência de pobreza extrema, o Brasil não tem sido bem sucedido em atender as necessidades e assegurar os direitos dos 20-25% mais pobres entre os pobres de sua população.

Em relação à população indígena, o relator ressalta a necessidade de reforçar a cooperação interministerial nesta área com o objetivo de assegurar que a devida atenção e ações sejam focalizadas sobre os direitos humanos desta população.

Sobre o processo de participação, foi observada uma contradição: mesmo com uma democracia e uma sociedade civil fortes e mesmo com a tentativa dos governos, particularmente o Federal, de assegurar a participação nos processos decisórios, há uma falta de participação efetiva no planejamento e desenvolvimento em âmbito local. É importante ver o Estatuto da Cidade

como um instrumento que viabilize essa participação, sendo extremamente necessário que o setor civil e os governos locais recebam educação e treinamento para implementá-lo de forma eficaz.

Para entender a necessidade do processo de reforma agrária é preciso ter uma visão histórica. Uma das razões mais significantes para o importante processo de migração do campo para a cidade foi a concentração de propriedades nas mãos de poucos e da existência de terras pouco produtivas. Aproximadamente 166 milhões de hectares pertencem a latifúndios improdutivos que ocupam 60% do total da área rural. Dos 38 milhões de habitantes das áreas rurais, 73% possuem uma renda anual abaixo da linha da pobreza, o que coloca o Brasil entre um dos piores países do mundo em distribuição de renda.

Foi observado que o processo de reforma agrária, da forma como vem ocorrendo no Brasil, não está garantindo o acesso à moradia adequada, nem aos meios de subsistência pela população rural, o que acaba sobrecarregando as áreas urbanas. Por isso, Kothari enfatiza a necessidade de acelerar este processo: a legislação que trata das diferentes formas de ocupação e títulos de terra precisa ser revista de forma a harmonizar e simplificar a questão de título de propriedade, incluindo assentamentos informais urbanos e rurais, terras indígenas e comunidades quilombolas.

Aproximadamente 166 milhões de hectares pertencem a latifúndios improdutivos que ocupam 60% do total da área rural. Dos 38 milhões de habitantes das áreas





plena consulta e participação da população atingida e em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos. Apenas desta maneira pode-se assegurar que o deslocamento, quando inevitável, resulte em melhorias das condições de vida das pessoas afetadas ao invés de um retrocesso e perda dos meios de sustento. Recomenda ainda que as autoridades competentes, e em especial o Ministério da Ciência e Tecnologia e o Ministério da Defesa, preparem conjuntamente um estudo de viabilidade com o objetivo de determinar se o deslocamento é de fato a **única** solução disponível.

Ainda neste tema o relator declara ser urgente a necessidade do Governo adotar medidas que garantam a proteção contra despejos forçados. Estas devem ser tomadas em estrita conformidade com as obrigações internacionais existentes. O relator inclusive lista

alguns procedimentos que garantam certa proteção contra despejos forçados abaixo transcritos:

- Oportunidade para uma verdadeira consulta aos afetados.
- Notificação do despejo a todos afetados de forma adequada e razoável.
- Informação disponível em tempo razoável aos afetados, sobre o despejo proposto, e se for o caso, sobre qual será a nova finalidade atribuída à terra ou às moradias.
- Presença de oficiais do governo durante o despejo, especialmente quando estiverem envolvidos grupos de pessoas.
- Identificação apropriada dos agentes responsáveis pelo despejo.
- Os despejos não devem ocorrer durante a noite, ou em más condições de tempo, a não ser que os despejados assim o permitam.
- Estipulação de remédios legais.
- Estipulação, quando possível, de assessoria jurídica.

Foram estes os principais temas abordados nas observações preliminares. O relatório oficial da missão será apresentado à Comissão de Direitos Humanos da ONU em 2005, onde serão elaboradas soluções e recomendações ao Estado brasileiro. O relatório será preparado de forma transparente, em contato estreito com o Governo e outros atores, a fim de estimular um diálogo forte e construtivo e medidas concretas.

rurais, 73% possuem uma renda anual abaixo da linha da pobreza, o que coloca o Brasil entre um dos piores países do mundo em distribuição de renda.

Kothari acredita ser de extrema necessidade uma conscientização com relação ao direito à moradia adequada como um componente do direito a um melhor padrão de vida para os pobres. Outra alternativa que Kothari apresenta seria a criação de tribunais especiais que trabalhariam com questões de posse precária, coletivos urbanos, demarcação de terras e regularização de conflitos, mantendo registros de conflitos judiciais sobre a questão da terra em áreas rurais e urbanas e casos de regularização da terra e deslocamentos forçados.

No tocante à privatização dos serviços básicos, o relator afirma que é responsabilidade do Estado assegurar que os direitos humanos da população não sejam infringidos em tal processo.

Um dos tópicos inseridos neste relatório preliminar foi a constatação de que medidas tomadas a curto prazo e soluções temporárias muitas vezes se tornam problemas de longa duração. Esta situação foi testemunhada em diversas ocasiões durante a missão, já que muitos dos programas implementados no Brasil possuem esta característica. Um desses procedimentos foi bastante enfatizado: a questão dos deslocamentos forçados. De acordo com Kothari estes deslocamentos nunca são a solução ideal e, nos raros casos em que podem ser justificados, precisam ser realizados com

ACESSO O SITE DA FASE

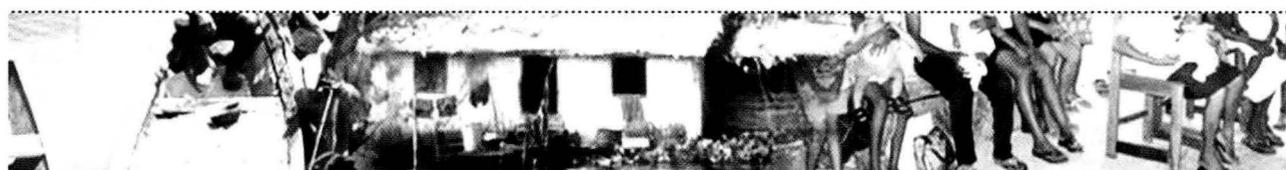


foto:

Do que tem fome o Brasil?

Pensada como alternativa ampla à discussão sobre a questão da fome e outras carências básicas vividas no Brasil, a campanha da FASE **O Brasil tem Fome de Direitos** quer mostrar à sociedade que ela tem direito a ter direitos. [Clique aqui](#) e saiba como participar! [Leia mais](#)

[Outros Editoriais](#) ►►

▼ Destaques

Lei das ONGs: o verdadeiro debate está encoberto

Com a aprovação do Projeto de Lei número 7 do Senado, as Organizações Não-Governamentais brasileiras e estrangeiras atuantes no Brasil poderão ser submetidas a novos tipos de controle por parte do Estado. O projeto ainda será discutido pela Câmara dos Deputados e, se for alterado, ainda voltará ao Senado para terminar sua votação. O que fica no rastro deste caminho burocrático é que as ONGs viraram alvo de suspeita prévia, além da enorme confusão feita pelos parlamentares quanto à identidade das ONGs. **Jorge Eduardo Durão**, diretor executivo da FASE e diretor geral da Associação Brasileira de ONGs (Abong), fez comentários ao projeto de lei.

[Leia mais](#)

[Outros Destaques](#) ►►

▼ Lojinha da Fase



Faça sua doação ou adquira nossos produtos!

[Assine nossa revista](#)

▼ Fundo Dema



Busca

OK

Agenda

Mapa dos Conflitos Ambientais será apresentado na sede do CREA-RJ, dia 30 de agosto.

Seção Especial na Assembléia Legislativa do Estado do Pará avalia o cumprimento pelo Estado das recomendações do Relatório do Direito Ambiental.

[Outros eventos](#) ►

Fique por dentro

De 8 a 10 de julho FASE e FAOR realizaram o seminário Cidades Justas e sustentáveis na Amazônia Oriental

A FASE no Fórum Social das Américas

Rebrip lança encarte sobre acordo UE-Mercosul

[Outras notícias](#) ►

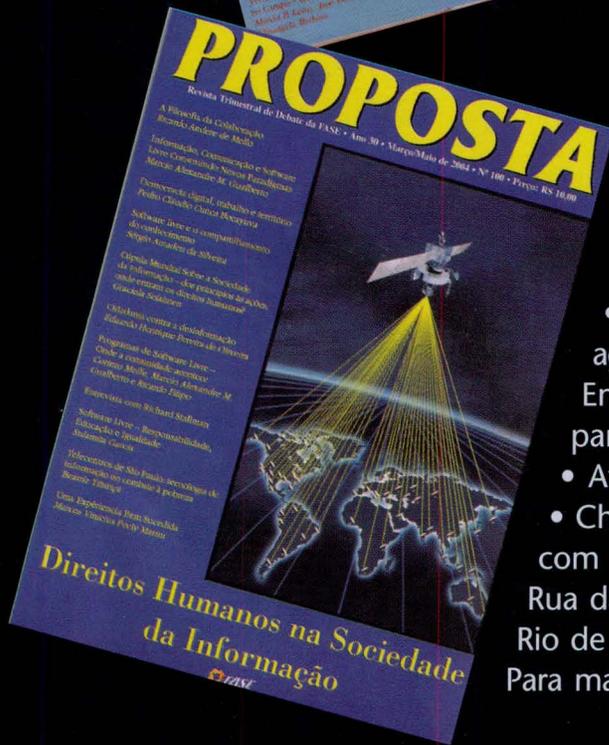
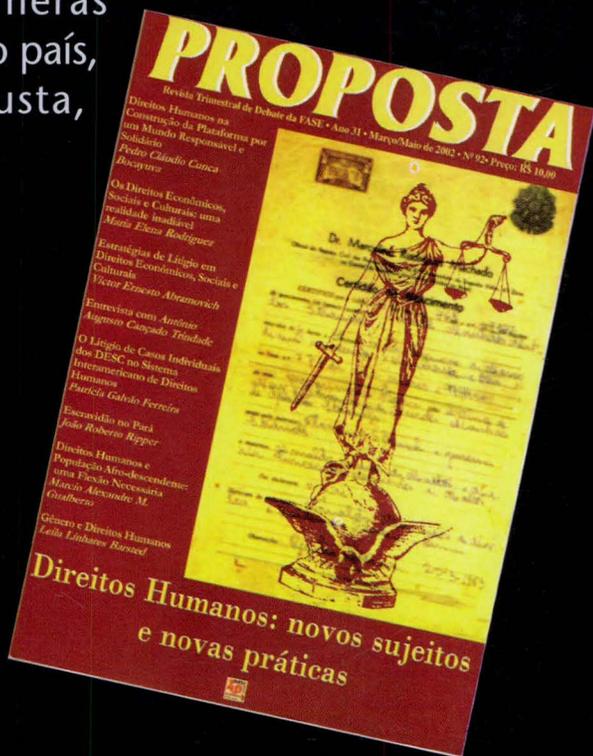
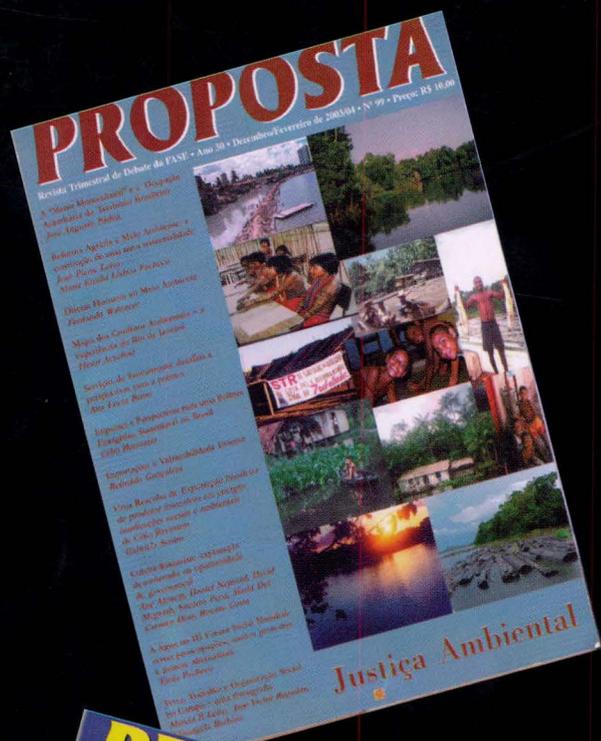
Acervo

[Conheça também o Acervo da Fase:](#)

WWW.FASE.ORG.BR

Assine PROPOSTA

Em **PROPOSTA**, você vai encontrar artigos que trazem diferentes perspectivas, a análise mais apurada sobre a realidade brasileira e o retrato extraído diretamente da experiência dos movimentos populares. Você vai ler e refletir em profundidade sobre um Brasil que discute, luta, se organiza e encontra soluções alternativas, em inúmeras experiências em diferentes regiões e cidades do país, para a construção de uma sociedade justa, democrática e sustentável.



Valor da Assinatura Anual

- R\$ 38,00 (trinta e oito reais).
 - Como Fazer sua Assinatura de **PROPOSTA**
 - Depósito bancário à FASE no Banco Bradesco, conta 95475-6, agência 0227-5 Botafogo.
 - Envie o comprovante de depósito com seu nome e endereço para o fax (021) 2286-1209.
 - Através do site www.fase.org.br
 - Cheque nominal à FASE no valor de R\$ 38,00. Envie juntamente com seus dados, para o endereço:
Rua das Palmeiras, 90 Cep - 22270-070, Botafogo, Rio de Janeiro, RJ
- Para maiores informações: (021) 2286-1441 ou sbrandao@fase.org.br.