



ISSN 0103 8117

BAHIA ANÁLISE & DADOS

Salvador SEI v.14 n.1 p 01-250 Trimestral jun. 2004



Governo do Estado da Bahia
Paulo Ganem Souto

Secretaria do Planejamento – SEPLAN
Armando Avena

Superintendência de Estudos
Econômicos e Sociais da Bahia
Cesar Vaz de Carvalho Junior

Gerência de Análise Conjuntural
Luiz Mário Ribeiro Vieira



BAHIA ANÁLISE & DADOS é uma publicação trimestral da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI, autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento. Divulga a produção regular dos técnicos da SEI e de colaboradores externos. As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos autores.

Esta publicação está indexada no *Ulrich's International Periodicals Directory*.

Conselho Editorial

André Garcez Ghirardi, Ângela Borges, Angela Franco,
Asher Kiperstok, Carlota Gottschall, Cesar Vaz de Carvalho Junior,
Edgard Porto, Edmundo Sá Barreto Figueirôa,
Eduardo Luiz Gonçalves Rios Neto, Eduardo Pereira Nunes,
Fernando Cardoso Pedrão, Guaraci Adeodato A. de Souza,
Inaiá Carvalho, José Célio Silveira Andrade, José Eli da Veiga,
José Ribeiro Soares Guimarães, Lino Mosquera Navarro,
Luiz Antônio Pinto de Oliveira, Luiz Filgueiras,
Luiz Mário Ribeiro Vieira, Mauro Eduardo Del Grossi,
Moema José de Carvalho Augusto, Nadya Araújo Guimarães,
Oswaldo Guerra, Paulo Gonzalez, Renata Proserpio,
Ricardo Carneiro, Ricardo Lima,
Rita Pimentel, Tereza Lúcia Muricy de Abreu,
Vitor de Athayde Couto, Vitor de Athayde Couto Filho

Editor

Celso Lopes Serpa

Coordenação Editorial

Djalma B. N. Ferreira

Normalização

Gerência de Documentação e Biblioteca – GEBI

Revisão de Linguagem

Dina Beck

Coordenação Gráfica

Dadá Marques

Fotos

Antonio Mateus de Carvalho Soares,
Karol Farias, Teca Freire, Zeo Antonelli

Capa

Humberto Farias

Editoração

2Designers (2designers@uol.com.br)

Bahia Análise e Dados, v. 1 (1991-)
Salvador: Superintendência de Estudos
Econômicos e Sociais da Bahia, 2004.
v. 14
n. 1
Trimestral
ISSN 0103 8117
1. Direitos Humanos. 2. Políticas públicas.
I. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais
da Bahia

CDU 342.7 (05)

CEPO: 0110

Tiragem: 1.000 exemplares
Av. Luiz Viana Filho, 435, 4ª Avenida CEP:
41.750-300 Salvador – Bahia
Fone: (0**71) 3115-4823/3115-4704
Fax: (0**71) 3371-1853
www.sei.ba.gov.br
sei@sei.ba.gov.br



SUMÁRIO

Apresentação	5
DISCUSSÃO FILOSÓFICA, MARCO INTERNACIONAL E SEUS RESPECTIVOS DESDOBRAMENTOS NO PLANO NACIONAL	
A indivisibilidade dos direitos humanos: da desagregação à integração	9
<i>Índira Bastos Marrul</i>	
Direitos Humanos: o dever de ter direitos, a reforma e a conquista do presente	25
<i>Carlos Geraldo D'Andrea Espinheira</i>	
A Declaração Universal dos Direitos Humanos e o futuro da humanidade: conceitos filosóficos e a sua efetividade	37
<i>Helio Mendes Cazuquel</i>	
O artigo 7º da Declaração Universal dos Direitos Humanos	49
<i>Washington Araújo</i>	
Ludicidade: brincando com a educação em Direitos Humanos?	61
<i>Washington Carlos Oliveira</i>	
DESIGUALDADES DE DIREITOS	
Direitos Humanos, acesso a justiça e mediação popular	79
<i>Vera Leonelli e Jerônimo Mesquita</i>	
Dimensão cotidiana da (in)segurança: uma leitura sob a ótica do Fórum Comunitário de Combate à Violência	87
<i>Tânia Cordeiro e Heloniza O. G. Costa</i>	
A emancipação da sociedade civil e a razão de estado democrática na reconstrução dos Direitos Humanos – Interlocução necessária à consolidação do Sistema Nacional de Direitos Humanos com ética e equidade	97
<i>Helia Barbosa e Augusto Guilherme Barbosa</i>	
Direitos Humanos: Direitos garantidos a poucos humanos	115
<i>Yulo Oiticica Pereira</i>	
TÓPICOS ESPECIAIS	
Criança e adolescente: importância do Estatuto no processo de inclusão social	135
<i>Eduardo Oliveira Santos</i>	
A questão da idade de imputabilidade penal	141
<i>Normando Batista Santos</i>	
Um breve enfoque sobre Direitos Humanos e a questão da maioridade penal	147
<i>Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP) da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia</i>	
Alguns traços das desigualdades raciais no mercado de trabalho da Região Metropolitana e do município de Salvador	159
<i>José Ribeiro Soares Guimarães</i>	
Discriminação Racial e Políticas Públicas de Caráter Afirmativo no Brasil: Uma contribuição ao debate sobre os Direitos Humanos a partir do Conceito de Racismo Institucional	165
<i>Elías de Oliveira Sampaio</i>	

Acesso à educação e a produção de saberes – direitos da mulher	173
<i>Ângela Maria Freire de Lima e Souza e Tereza Cristina Pereira Carvalho Fagundes</i>	
Vivendo atrás das grades: mulheres, Direitos Humanos e políticas públicas	185
<i>Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti</i>	
Direito à moradia é direito humano?	197
<i>Cibele Maria Lima Rodrigues</i>	
O sistema penitenciário e os Direitos Humanos – a ressocialização e as práticas organizacionais	209
<i>Ubirajara de Aguiar</i>	

MENSURAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: DESAFIOS E POSSIBILIDADES

Uma contribuição para a elaboração de indicadores de Direitos Humanos no Brasil	225
<i>Djalma B. N. Ferreira</i>	
Informação qualificada: um dos grandes desafios da segurança pública	233
<i>Suzana Varjão e Maria Eunice Kalil</i>	
Sistema de Indicadores para acompanhamento da agenda de Direitos Humanos no Brasil: apontamentos metodológicos	243
<i>Paulo de Martino Jannuzzi e Marcela Rocha de Arruda</i>	
Direitos Humanos: idéias, conceitos e indicadores	249
<i>Neide Lopes Patarra, Angélica de Faria Silva e Moema de Castro Guedes</i>	

APRESENTAÇÃO

Os artigos sobre Direitos Humanos aqui apresentados surgem no momento em que se nota a retomada pelo interesse em sua temática, tanto sob o ponto de vista filosófico e teórico, como sob o ponto de vista dos indicadores, tão necessários ao acompanhamento das políticas de direitos humanos.

Durante o período do autoritarismo militar, ainda recente na memória brasileira, falar sobre direitos humanos era motivo de perseguição e, até mesmo, de punição. Assim, não existiram, nesse conturbado período de nossa história, publicações a respeito e as bibliotecas brasileiras não possuíam sequer as obras dos autores – nacionais ou estrangeiros – mais significativos sobre o assunto.

A situação se inverte nos dias de hoje. Organizações não-governamentais, universidades brasileiras e o próprio setor público vêm dando atenção ao assunto, seja introduzindo a disciplina “Direitos Humanos” em cursos de graduação e pós-graduação e abrindo linhas de pesquisa sobre o tema, seja criando superintendências e instituições para cuidar do assunto.

Há, inegavelmente, uma preocupação no sentido de se dedicar à cobrança do respeito aos Direitos Humanos, traduzido pela própria legislação brasileira nos últimos anos que também se modificou e pela Constituição de 1988, ao proclamar, no título II, os “Direitos e Garantias Fundamentais”, que marcou a vida democrática do País. E não pode ser esquecida a decisiva participação da sociedade organizada, especialmente de órgãos como a Fundação Instituto dos Direitos Humanos, a Ordem dos Advogados do Brasil, o Ministério Público da União e dos Estados e as ONG’s, na defesa intransigente dos direitos humanos, o que vem dando novo colorido ao assunto.

Nesse clima de retomada da busca pelo respeito e pela dignidade humana é que a SEI lança este número especial da Revista Bahia Análise e Dados, dedicado ao tópico Direitos Humanos, que contempla comentários de especialistas no tema, tanto na sua parte filosófica, quanto na sua parte jurídica. Inclui, ainda, alguns artigos que abordam a elaboração de indicadores de Direitos Humanos.

A indivisibilidade dos Direitos Humanos: da desagregação à integração

Indira Bastos Marrul*

Resumo

A proteção aos direitos civis e políticos foi priorizada no Sistema Interamericano dos Direitos Humanos, enquanto a proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais foi negligenciada até o fim da Guerra Fria. Essa situação tem mudado desde o fim dessa guerra. Importantes acontecimentos, como a redemocratização da América Latina e a realização das Conferências Mundiais de Direitos Humanos (Teerã e Viena), contribuíram sobremaneira para essas transformações. Sinais dessas mudanças podem ser encontrados na história do Sistema Interamericano. A abertura à assinatura, em 1988, do Protocolo de São Salvador e sua entrada em vigor, em 1999, são os mais importantes deles. O presente estudo trata do fortalecimento do princípio da indivisibilidade dos direitos humanos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a partir da argumentação de que a proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais tem aumentado na prática desse Sistema nos últimos dez anos.

Palavras-chave: Direitos Humanos, sistema interamericano de direitos humanos, indivisibilidade dos direitos humanos, direitos econômicos, sociais e culturais e direitos civis e políticos.

Abstract

The civil and political rights protection has been prioritized in the Inter-American Human Rights System, while the protection to the economic, social and cultural rights was neglected until the end of the cold war. This situation has been changing. Important events, as the re-democratization of Latin America and the Human Rights Word Conferences (Tehran and Vienna), contributed to this process. Signs of these changes can be found in the history of the Inter-American Human Rights System. The signature and ratification of the San Salvador Protocol are the most important of them. The present study brings about the strengthen of the indivisibility of human rights principle in the Inter-American Human Rights System, based in the fact that the protection on the Economic, Social and Cultural Rights has been growing in the System's practice in the last ten years.

Key words: Human rights, inter-american human rights system, indivisibility of human rights, economic, social and cultural rights, and civil and political rights.

No presente estudo, pretendo demonstrar que o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos tem se fortalecido no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o que será feito a partir da argumentação de que a proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais tem aumentado na prática do Sistema Interamericano, nos últimos dez anos.

Para isso, serão identificados os fatores que contribuíram para a intensificação do processo de reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais no Sistema Interamericano, a partir de uma análise histórica e da prática atual do Sistema.¹ Assim, pretende-se buscar a relação entre o processo de reconhecimento e a consagração de

* Graduada e Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília; Professora e pesquisadora da Faculdade Integrada da Bahia; e professora das Faculdades Jorge Amado. imarrul@ig.com.br ou indira@fib.br.

¹ Essa prática será aqui representada por casos que exemplificam a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão que compõe o Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos.

princípios internacionais por meio de instrumentos internacionais de defesa dos direitos humanos, analisando sua capacidade de produzir impactos no referido Sistema.

A primeira parte do presente artigo apresenta a evolução histórica dos direitos humanos, o surgimento da dicotomia entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais e o papel das Conferências de Teerã e Viena na consagração do princípio da indivisibilidade dos direitos humanos. Na segunda parte, será apresentado o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos a partir de um histórico do Sistema, dos órgãos que o compõe – Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos – e de seus principais instrumentos. Por fim, serão analisados os fatores que contribuíram para a consagração da indivisibilidade dos direitos humanos no Sistema Interamericano e para o desenvolvimento de uma consciência a respeito da necessidade dessa consagração e do seu desenvolvimento na prática do Sistema.

Para melhor compreensão dos pontos acima mencionados, será necessário utilizar uma categorização dos direitos humanos como forma de operacionalizar as variáveis a serem analisadas. Porém, cabe ressaltar que não há consenso sobre a localização específica dos diferentes direitos humanos nas cinco categorias tradicionais. A proposta de categorização que está sendo adotada é a apresentada pelo Secretariado Internacional da FIAN (FoodFirst Information & Action Network). Segundo essa proposta, os direitos humanos estão divididos da seguinte maneira:

Direitos Econômicos: direito a alimentar-se, à moradia e ao trabalho, direitos trabalhistas; Direitos Sociais: direito à segurança social, direitos das famílias, mães e crianças, direito à saúde mental e física; Direitos Culturais: direito à educação, direito a participar da vida cultural e progresso científico, direitos das minorias; Direitos Civis: direito ao reconhecimento e igualdade perante a lei, direito dos prisioneiros, direito a um julgamento justo, direito de ir e vir, direito à liberdade de opinião; Direitos Políticos: liberdade de reunião, liber-

dade de associação, direito à participação na vida política (FOOD..., 1995).

Embora o presente trabalho adote essa classificação tradicional de direitos humanos, em econômicos, sociais, culturais, civis e políticos, é preciso observar que os grupos ou classes diferentes são tão estreitamente ligados que, na maioria das situações práticas, não podem ser separados.

A HISTÓRIA DA UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Apesar da proteção ao que hoje chamamos direitos humanos ter tido sua primeira manifestação formal na Inglaterra, em 1215, com a Magna Carta, como observou a pensadora Hannah Arendt, as liberdades individuais e sociais somente adquiriram a condição de direitos naturais, inalienáveis e inconfiscáveis, passando a desenvolver um papel revolucionário, quando, na era moderna, e não antes, os homens começaram a duvidar que a pobreza fosse inerente à condição humana. Conforme Carvalho,

dizem-se humanos os direitos de que o indivíduo é titular só pela razão básica de pertencer ao gênero humano (...) mesmo quando despidos de qualquer instrumento jurídico, os direitos humanos inspiram, há séculos, preocupações à sociedade dos homens, a qual se dispôs a observá-los e a considerá-los sob inspiração instintiva do direito natural, embora então de maneira lacunosa e vacilante (CARVALHO, 1998).

Assim, de acordo com Norberto Bobbio, “os direitos do homem são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”. (BOBBIO, 1992).

Segundo esse autor, o fundamento dos Direitos Humanos consiste, certamente, em um fundamento histórico e, como tal, não absoluto. O universalismo dos direitos humanos tem sido uma lenta conquista que, segundo Bobbio, apresenta três fases. A primeira deve ser buscada na obra

dos filósofos e apresenta os direitos humanos como universais em relação ao seu conteúdo. Essa fase é representada pelo fato de que o “(...) homem, enquanto tal, tem direitos por natureza, que ninguém (nem mesmo o Estado) lhe pode subtrair e que ele mesmo não pode alienar (...)”. (BOBBIO, 1992).

Na segunda fase, os direitos humanos ganham em concreticidade, mas perdem em universalidade. Nessa fase, a teoria é acolhida por uma legislação, o que ocorre com as Declarações de Direitos dos Estados Norte-americanos (1776) e da Revolução Francesa (1789). Os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade e à resistência às tiranias são doravante protegidos, mas valem somente no âmbito do Estado que os reconhecem, sendo esses apenas direitos do cidadão.

Com a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas, em 1948, não apenas os cidadãos dos Estados passaram a ser titulares de direitos, mas sim todos os homens. Nessa terceira fase,

a afirmação dos direitos humanos é, ao mesmo tempo, universal e positiva: universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser, não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado (BOBBIO, 1992).

Portanto, “os direitos dos homens nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua realização como direitos positivos universais” (BOBBIO, 1992).

Direitos civis e políticos vs. direitos econômicos, sociais e culturais

A Comissão de Direitos Humanos da ONU foi criada pelo Conselho Econômico e Social, em 1946, com o objetivo central de elaborar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual foi aprovada pela Assembléia Geral em 10 de Dezembro de 1948, com apenas oito abstenções (bloco socialista) e ne-

nhum voto contrário.² A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirmou a universalidade desses direitos ao consagrar o princípio de que eles não se reduzem ao domínio reservado do Estado. Além disso, afirmou a proteção do indivíduo em esfera internacional, como sujeito de direito.

Em 1950, a Comissão de Direitos Humanos recebeu a missão de elaborar um tratado internacional sobre direitos humanos que viesse a ter efeito vinculante, uma vez que a Declaração Universal era uma resolução da ONU e não um tratado, portanto não tinha força jurídica obrigatória, apenas força de obrigação consuetudinária. No mesmo ano, a Assembléia Geral adotou uma resolução, recomendando a plena interdependência dos direitos humanos, solicitando à Comissão de Direitos Humanos a elaboração de um único pacto.

No entanto, em 1951, os países ocidentais reverteram essa decisão e indicaram a adoção de dois pactos distintos. Com isso, os países pretendiam criar uma contraposição irreconciliável entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, ou seja, pretendiam criar duas categorias de direitos mutuamente excludentes. A literatura especializada utiliza o termo dicotomia para descrever essa desagregação dos direitos humanos.

Dessa forma, por decisão da Assembléia Geral, essa Comissão elaborou, em 1966, dois instrumentos internacionais: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, em vigor desde 1976, e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em vigor desde 1977, que complementaram a Declaração Universal, salvaguardando os direitos nela estabelecidos pela força da obrigação jurídica internacional que os Estados passaram a ter. Assim, foi violado o princípio da indivisibilidade.

Cabe ressaltar que essa separação dos direitos humanos em dois pactos diferentes fez parte da lógica de um momento histórico marcado por disputas ideológicas, quando o bloco socialista defendia a primazia dos direitos econômicos, sociais e culturais, os quais exigiam obrigações positivas por par-

² O bloco socialista absteve-se, por considerar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos priorizava os direitos civis e políticos e negligenciava os direitos econômicos, sociais e culturais.

te do Estado, ou seja, representavam os direitos de aplicação progressiva. Diferentemente, o bloco capitalista defendia a maior importância dos direitos civis e políticos, representados por aqueles de aplicação imediata, que exigiam uma obrigação de abstenção do Estado.

Os dois pactos tiveram, no seu processo de adoção e aplicação, grandes dificuldades. A principal dificuldade quanto à adoção diz respeito ao princípio da não-intervenção. Alguns Estados defendiam que esses instrumentos feriam esse princípio do direito internacional já consagrado. No entanto, a entrada na ONU dos países que se tornaram independentes nas décadas de 60 e 70, possibilitou a adoção dos dois pactos, devido ao fato da comunidade internacional ter percebido a existência de algumas situações em que a intervenção em assuntos domésticos era legítima, como o foi o caso do *apartheid* e como é o caso da defesa dos direitos humanos.

No que diz respeito à aplicação dos pactos, uma das maiores dificuldades tem sido a contradição existente entre as obrigações assumidas pelos Estados e a dinâmica da execução dos direitos previstos, principalmente no Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Essas obrigações tornam-se enfraquecidas pela “impossibilidade de se verificar como e por quem esses direitos devem ser atendidos” (DIAS, 1996).

Historicamente, como ressalta Antônio Augusto Cançado Trindade, o processo de generalização e expansão dos direitos humanos, em sua totalidade, tem sido marcado pelo fenômeno da multiplicidade e diversidade dos mecanismos de proteção, com ênfase na proteção dos direitos civis e político. Esse processo tem sido acompanhado pela identidade predominante de propósito desses últimos, sem que, no entanto, a unidade conceitual dos direitos humanos, constituída pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, tenha sido abalada.

Os direitos humanos têm sido divididos, portanto, em duas categorias que fazem parte de um todo interdependente e indivisível. A classificação dos

direitos humanos tradicionalmente adotada os divide em: Direitos Civis e Políticos e Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A indivisibilidade dos direitos humanos: conferências de Teerã e Viena

O reconhecimento gradual do princípio da indivisibilidade deve-se à preocupação de que, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais. Ao passo que, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem de verdadeira significação.

A atualidade é marcada pelo fato de lutar-se, em todo mundo, de uma forma diversa pelos direitos civis e políticos e pelos direitos econômicos, sociais e culturais. Na realidade, hoje eles não coexistem, mas, em vias de princípio, são duas espécies de direitos que, para serem verdadeiramente garantidos, devem existir solidários:

Recorde-se, a esse propósito, a existência – dentre os direitos humanos em geral – de um núcleo de direitos fundamentais que (...) não admite qualquer tipo de derrogação. Tal núcleo de direitos básicos de caráter inderrogável, cuja existência constitui hoje não apenas fruto de uma corrente doutrinária, mas sobretudo uma conquista definitiva da civilização, comporta hoje, e.g., os direitos à vida, a não ser submetido à tortura ou escravidão, a não ser condenado por aplicação retroativa das penas. (...) Não surpreende, assim, que o concurso dos fatos supracitados (...) tenha levado, nas duas últimas décadas, ao gradual reconhecimento generalizado da necessidade de reconsideração da dicotomia entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais (TRINDADE, 1990).

Nas últimas décadas, houve uma reconsideração geral da dicotomia gerada na fase legislativa dos tratados de direitos humanos, em função do momento histórico marcado por uma profunda divergência ideológica. A I Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Teerã, de 22 de

abril a 13 de maio de 1968, proclamou a superação da competência nacional exclusiva, a asserção da capacidade internacional das organizações internacionais e aumentou o reconhecimento da capacidade dos indivíduos.

Além disso, com a Conferência de Teerã, os princípios da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos foram afirmados e puseram um final “teórico” à visão compartimentada dos direitos humanos. Os oitenta e quatro países reunidos nessa Conferência, ao adotarem a Proclamação de Teerã, em seu parágrafo 13, afirmaram que: “Uma vez que os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis, a realização plena dos direitos civis e políticos, sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, é impossível”.

Em junho de 1993, realizou-se a II Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena, na qual os princípios da universalidade, da interdependência e da indivisibilidade dos direitos humanos foram definitivamente consagrados. Os principais objetivos dessa Conferência eram rever e avaliar os avanços dos direitos humanos, identificar meios de superar obstáculos, examinar a relação entre desenvolvimento e direitos humanos, examinar os meios de aprimorar a implementação dos tratados, avaliar a eficácia dos métodos existentes, elaborar recomendações para avaliar a eficácia dos tratados e elaborar recomendações para assegurar recursos para a implementação dos tratados.

Essa Conferência foi marcada pela sua grande complexidade, tendo em vista a quantidade de países (165) e de Organizações Não-Governamentais que dela participaram e o difícil momento histórico marcado por uma intensa recessão econômica, pelo crescimento da pobreza extrema e pela implosão de conflitos internos em vários países. A complexa realidade contemporânea e a difícil tarefa de realizar esses direitos, em sociedades distintas em suas tradições culturais e características econômicas e sociais, estão refletidos na Declaração e no Programa de Ação de Viena.

Mesmo com essas dificuldades, a Conferência de Viena,

ênfaticamente, em uma dimensão horizontal, os meios de se lograr maior coordenação, sistematização e eficácia dos múltiplos mecanismos de proteção existentes e, em uma dimensão vertical, a incorporação e as medidas nacionais de implementação daqueles instrumentos e o fortalecimento das instituições nacionais diretamente vinculadas à vigência plena dos direitos humanos e ao Estado de Direito (TRINDADE, 1994).

A Conferência de Viena afirmou a obrigatoriedade dos direitos humanos em sua totalidade, como uma obrigação *erga omnes*, bem como reafirmou a legitimidade da preocupação da comunidade internacional ante as violações desses direitos

A Conferência de Viena afirmou a obrigatoriedade dos direitos humanos em sua totalidade, como uma obrigação *erga omnes*, bem como reafirmou a legitimidade da preocupação da comunidade internacional ante as violações desses direitos. Essa Conferência deixou, como principal herança, a reafirmação e a incorporação da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos no artigo 5º da Declaração de Viena.

Portanto, a I Conferência Mundial de Direitos Humanos – Teerã, 1968, fortaleceu o princípio da universalidade e a asserção da indivisibilidade, representando, assim, a fase histórica legislativa dos direitos humanos, na qual a internacionalização desses direitos, obtida com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, deu face à sua globalização.

Já a II Conferência Mundial de Direitos Humanos – Viena, 1993, veio avaliar experiências, examinar problemas, aprimorar instrumentos e dotá-los de maior eficácia dentro dos imperativos da universalidade e indivisibilidade, afirmados em Teerã e consagrados em Viena. A II Conferência representou, portanto, a fase histórica da implementação dos direitos humanos, na qual a sua globalização foi acrescida da consagração da indivisibilidade.

O processo de formação de uma cultura universal de observância dos Direitos Humanos recebeu importantes contribuições da Proclamação de Teerã e da Declaração de Viena, sendo que, aquela, proclamou a visão global da indivisibilidade e a inter-relação dos direitos humanos, enquanto, esta, poderá gerar os mesmos efeitos no caso de sua aplicação assegurar, na prática, tal indivisibilidade.

O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A Organização dos Estados Americanos (OEA) é uma organização internacional criada pelos Estados americanos, com o objetivo de alcançar a paz e a justiça, promover a solidariedade e defender a soberania, a integridade territorial e a independência no hemisfério. O ideal de solidariedade americano teve sua primeira expressão no Congresso do Panamá, em 1826. No entanto, apenas em 1980 ocorreu a Primeira Conferência Internacional dos Estados Americanos, em Washington.

Contudo, somente na IX Conferência Internacional dos Estados Americanos, sediada em Bogotá, em 1948, foi adotada a Carta da Organização dos Estados Americanos, a qual foi emendada posteriormente pelo Protocolo de Buenos Aires, em 1967, e pelo Protocolo de Cartagena das Índias, em 1985.

Dentre os princípios mais relevantes que regem essa organização estão: a democracia, os direitos fundamentais individuais, a paz, a não-intervenção, a solução pacífica de controvérsias, a ação comum em caso de agressão e a promoção cooperativa do desenvolvimento econômico, social e cultural. A Carta da OEA também contém normas sociais e econômicas e regras para o desenvolvimento da educação, ciência e cultura.

A Organização dos Estados Americanos é composta por uma série de órgãos, sendo, os principais, do ponto de vista do presente trabalho, a Assembleia Geral, órgão supremo que decide sobre as ações e políticas da organização; a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, cuja principal função é a de proteger e promover a observância dos direitos humanos; e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual não é propriamente um órgão da OEA, mas, sim, uma instituição autônoma, cujo propósito é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Ainda durante a IX Conferência Internacional dos Estados Americanos, foi adotada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a qual representou o primeiro passo para o estabelecimento do Sistema Interamericano de Direitos Hu-

manos, como expresso no parágrafo final de suas cláusulas introdutórias:

Que a consagração americana dos direitos essenciais do homem, unida às garantias oferecidas pelo regime interno dos Estados, estabelece o sistema inicial de proteção que os Estados Americanos consideram adequado às atuais circunstâncias sociais e jurídicas, não deixando de reconhecer, porém, que deverão fortalecê-lo cada vez mais no terreno internacional, à medida que essas circunstâncias se tornem mais propícias.

Após a adoção da Declaração Americana, mas antes do estabelecimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a X Conferência Internacional dos Estados Americanos (Caracas, 1954) deu contribuições essenciais para a efetiva implementação do Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos. Entre as principais contribuições dessa Conferência estão a Declaração de Caracas, na qual foi afirmada “a convicção dos Estados Americanos de que o meio mais eficaz de fortalecer as instituições democráticas é aumentar o respeito aos direitos individuais e sociais do homem”, e a resolução pelo “Fortalecimento do Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos”, cuja importância foi o estabelecimento do primeiro programa de ação pela promoção desses direitos.

A estrutura institucional do Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos era, até então, baseada apenas em instrumentos de natureza declaratória,³ afinal a Declaração Americana é uma resolução cuja força jurídica baseia-se apenas no costume. Em 1969, foi assinada a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), a qual entrou em vigor apenas em 18 de julho de 1978. Essa Convenção não apenas fortaleceu o Sistema Interamericano, ao criar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e ao tornar os mecanismos interamericanos mais efetivos, como também marcou a evolução desse Sistema, ao transformar a natureza declaratória dos instrumentos que o compõem em instrumentos de natureza jurídica, com força obrigatória.

³ A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem é uma resolução da OEA e, por isso, não tem efeito vinculante.

Essa Convenção define os direitos e liberdades protegidos, concentrando-se, principalmente, nos direitos civis e políticos. Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados americanos apenas afirmaram, no artigo 26 dessa Convenção, que:

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes na Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis por via legislativa ou por outros meios apropriados.

A consolidação de uma base jurídica e o fortalecimento dos instrumentos criados para supervisionar o cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados têm sido propulsores da evolução do Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos. Contudo, como resultado de delicadas negociações, houve uma lenta aceitação do incremento de prerrogativas dos mecanismos de supervisão desse Sistema. Esse processo foi igualmente influenciado por mudanças na conjuntura política mundial, como o fim da Guerra Fria, e nas situações nacionais nos Estados membros da OEA.

A Comissão interamericana de direitos humanos

O XV Encontro Consultivo de Ministros das Relações Exteriores dos Estados Americanos (Santiago, 1959) adotou importantes resoluções para o desenvolvimento e fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, como a Declaração de Santiago, na qual os Ministros acordaram que a “harmonia entre as repúblicas americanas só poderá ser efetiva se os direitos humanos e as liberdades fundamentais e o exercício da democracia representativa tornar-se realidade em cada uma

delas” e declararam que “os governos dos Estados Americanos devem manter o sistema de liberdade individual e de justiça social baseado no respeito pelos direitos humanos fundamentais”.

Na segunda parte de sua resolução, o XV Encontro Consultivo criou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), a qual solucionou o problema que os Estados americanos estavam enfrentando: a ausência de um órgão especificamente responsável pela observância dos direitos humanos.

O Conselho da Organização aprovou o Estatuto da Comissão em 25 de maio de 1960. Segundo o Estatuto, a Comissão Interamericana é composta por sete membros eleitos individualmente pelo Conselho da Organização. A Comissão tinha, como função exclusiva, a promoção dos direitos humanos, ou seja, deveria propiciar as condições necessárias para o pleno exercício desses direitos.

Em 1965, na II Conferência Interamericana Extraordinária, sediada no Rio de Janeiro, as funções da Comissão Interamericana foram ampliadas. Suas faculdades passaram a ser as de um verdadeiro órgão de controle, com autoridade para receber e examinar petições individuais, solicitar informações aos Estados e formular recomendações. Portanto, a resolução da Conferência em questão acrescentou, à função de promoção, a função de proteção aos direitos humanos no Continente.

No entanto, as novas funções foram estatuídas por uma resolução e, portanto, não tinham força obrigatória. Com a adoção do Protocolo de Buenos Aires, o qual emendou a Carta da OEA, em 1967, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos passou a ser dotada de obrigação jurídica, tendo em vista o fato de que a Comissão foi incorporada à Carta da Organização dos Estados Americanos. Com isso, ela passou a ter *status* de principal órgão da OEA.

As funções da Comissão foram mais bem definidas com a adoção, em 1969, na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), o qual entrou em vigor em 1978. A Comissão Intera-

A consolidação de uma base jurídica e o fortalecimento dos instrumentos criados para supervisionar o cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados têm sido propulsores da evolução do Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos

mericana, como órgão de supervisão, passou a utilizar os seguintes métodos de implementação dos instrumentos interamericanos: mecanismos de petições, de relatórios e de determinação de fatos ou investigações.⁴

Grande parte do trabalho da CIDH consiste na tramitação de petições sobre denúncias de violações dos direitos humanos, consagrados na Convenção Americana de Direitos Humanos ou na Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. A tramitação segue um modelo quase judicial, contemplando réplicas, trélicas e audiências. Caso não seja possível alcançar uma solução amigável, e terminada a tramitação regular, o caso é encerrado e inicia-se a fase de elaboração do relatório, que poderá declarar o Estado responsável por violações de direitos humanos no que tange ao caso específico examinado.⁵

A corte interamericana de direitos humanos

A idéia de criar uma Corte para proteger os Direitos Humanos nas Américas surgiu há muito tempo. A IX Conferência Internacional dos Estados Americanos (Bogotá, 1948) aprovou a Resolução XXXI, denominada “Corte Interamericana para proteger os direitos do homem”, na qual considerou que a proteção desses direitos “deve ser garantida por um órgão jurídico, visto como não há direito devidamente garantido sem o amparo de um tribunal competente” e que, “em se tratando de direitos internacionalmente reconhecidos, a proteção jurídica, para ser eficaz, deve emanar de um órgão internacional”. Conseqüentemente, encarregou a Comissão Jurídica Interamericana de elaborar um projeto de estatuto para a criação de uma Corte Interamericana destinada a garantir os direitos humanos.

O projeto de estatuto da Corte, elaborado pelo Conselho de Jurisconsultos, foi submetido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a outros órgãos e entidades convenientes para considerações. A Comissão apresentou seu parecer ao

Conselho em 10 de abril de 1967. Em 22 de novembro de 1969, em São José da Costa Rica, foi aprovada a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mediante a qual foi criada a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Assembléia Geral realizada em La Paz, Bolívia, em 1979, aprovou o Estatuto da Corte. O artigo 1º. do Estatuto define-a como “uma instituição judiciária autônoma, cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”.

A Corte, como visto acima, possui as funções consultiva e contenciosa. No que se refere à função contenciosa, somente a Comissão e os Estados partes que houverem reconhecido a competência da Corte estão autorizados a submeter à sua decisão um caso relativo à interpretação ou aplicação da Convenção, desde que to-

dos os procedimentos da Comissão tenham sido esgotados. Além disso, para que possa ser submetido um caso baseado em denúncia interposta contra um Estado parte, esse deve reconhecer a competência da Corte.

A Corte é uma instância judicial por decisão dos Estados parte da Convenção Americana, a que os Estados aderem por ato volitivo. Não pode, conseqüentemente, ser encarada como imposição externa. Suas sentenças tampouco violam ou interferem nas soberanias nacionais (ALVES, 1997).

Ela é composta por sete juizes eleitos a título pessoal e, cabe ressaltar, suas sentenças têm um caráter reparativo e, não, punitivo. Ademais, suas sentenças são obrigatórias e inapeláveis.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos não é um tribunal penal e não substitui ações relativas às violações cometidas nos Estados. Ela apenas julga se o Estado é ou não responsável por violações à Convenção Americana de Direitos Humanos. Quando o Estado é considerado responsável, a conseqüência é a obrigação de fazer cessar a violação e indenizar as vítimas e seus herdeiros legais.

As decisões da Corte têm força jurídica vinculante e obrigatória, cabendo ao Estado seu imedia-

⁴ A CIDH atua junto a qualquer Estado membro da OEA e essa atuação depende do esgotamento dos recursos internos dos Estados.

⁵ *Idem*, p. 11-12.

to cumprimento. No entanto, não há no sistema um mecanismo especial encarregado de verificar a execução das sentenças da Corte.

No tocante à sua função consultiva, qualquer Estado membro da OEA poderá consultar a Corte sobre a interpretação da Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. A Corte também poderá, por solicitação do Estado membro, emitir opinião sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os instrumentos internacionais acima mencionados.

Os instrumentos interamericanos de direitos humanos

A antiga aspiração expressa no México, em 1945, de precisar os Direitos Humanos em uma declaração dotada de força jurídica obrigatória, tornou-se realidade em São José da Costa Rica, em 1969, quando foi adotada a Convenção Americana de Direitos Humanos. Essa Convenção, ao entrar em vigor em 18 de Julho de 1978, não somente fortaleceu o sistema, ao dar maior efetividade à Comissão Interamericana e aos mecanismos interamericanos de proteção e promoção dos direitos humanos, mas também marcou a evolução do sistema ao modificar a natureza jurídica dos instrumentos em que se baseia sua estrutura institucional.

A Convenção, nos termos do primeiro parágrafo do preâmbulo, tem como propósito “consolidar, neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito aos direitos essenciais do Homem”.

Em sua primeira parte, a Convenção estabelece os deveres dos Estados e os direitos protegidos, com forte ênfase nos direitos civis e políticos, referindo-se aos direitos econômicos, sociais e culturais apenas em seu Capítulo III, artigo 26, como anteriormente mencionado. Na segunda parte, ela estabelece os meios de proteção do sistema: declara que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos são os órgãos competentes “para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos

compromissos assumidos pelos Estados Parte nesta Convenção”.

Em cumprimento ao artigo 26 da Convenção Americana, que expressa o comprometimento dos Estados em adotar medidas para a implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais, a Assembléia Geral da OEA, durante o seu XVIII Período Ordinário de Sessões (1988), com base nos documentos de trabalho preparados pela Comissão, abriu à assinatura o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador). Em seu preâmbulo, os Estados parte da Convenção Americana reconhecem a estreita relação existente entre os dois grupos de direitos, “porquanto as diferentes categorias de direitos constituem um todo indissolúvel que encontra sua base no reconhecimento da dignidade da pessoa humana (...)”.

Os Estados parte recordam igualmente que “só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento de temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, tanto como de seus direitos civis e políticos”.

Ao ratificar o Protocolo, os Estados parte

se comprometem a adotar as medidas necessárias (...) até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta o seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente, e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo,

o qual se refere ao direito à saúde, a um meio ambiente sadio, à alimentação, à educação, aos benefícios da cultura, ao direito à família e aos direitos da criança, do idoso e do deficiente.

Outros importantes instrumentos interamericanos de proteção dos direitos humanos são: o Protocolo à Convenção Americana referente à Abolição da Pena de Morte, a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir Tortura, a Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

EVOLUÇÃO DA INDIVISIBILIDADE NO ÂMBITO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A Organização dos Estados Americanos é composta por trinta e cinco Estados membros, sendo que apenas vinte e cinco deles ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos⁶ e, portanto, fazem parte do Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos.

Como anteriormente mencionado, a Convenção Americana de Direitos Humanos deu ampla ênfase aos direitos civis e políticos. Em seu artigo 26, o único que trata dos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados partes “adiam” a proteção desses direitos, ao fazerem referência ao seu comprometimento em adotar medidas futuras, tanto no âmbito interno, quanto no âmbito internacional, para implementação desses direitos.

A Convenção Americana foi assinada em 1969, período marcado por profunda disputa ideológica entre países capitalistas e socialistas (Guerra Fria). Tendo em vista o fato de que os países capitalistas defendiam a primazia dos direitos civis e políticos e de que o continente americano tinha uma ampla maioria de países capitalistas, liderados pelos Estados Unidos, é possível apreender o significado da ênfase dada aos direitos civis e políticos na Convenção Americana.

Alguns fatores podem ser destacados como propulsores da mudança no tratamento dos direitos econômicos, sociais e culturais e o conseqüente reconhecimento da importância da indivisibilidade dos direitos humanos no Sistema Interamericano. A Conferência de Teerã, em 1978, marcou o primeiro passo para o fim da primazia então existente dos direitos civis e políticos, ao declarar os direitos humanos como um todo inter-relacionado e indivisível.

Outro fator importante a ser mencionado, agora na esfera regional, foi o fim das ditaduras na

América Latina e o restabelecimento da democracia no Continente. Na década de 80 começou a queda das ditaduras militares latino-americanas e, com isso, houve o restabelecimento da democracia nas Américas. Como fruto da reunião da Assembleia Geral da OEA de 1990, em Assunção, Paraguai, a Declaração firmada nessa cidade enfatizou a democracia representativa como o sistema político que mais adequadamente garante os fins e os propósitos da OEA, inclusive no que diz respeito aos direitos humanos.

Segundo Flávia Piovesan,

no caso latino-americano, o processo de democratização na região, deflagrado na década de 80, é que propiciou a incorporação de importantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos pelos Estados latino-americanos. A título de exemplo, note-se que a Conven-

ção Americana de Direitos Humanos, também denominada Pacto de São José da Costa Rica, adotada em 1969, foi ratificada pela Argentina em 1984, pelo Uruguai em 1985, pelo Paraguai em 1989 e pelo Brasil em 1992 (PIOVESAN, 2000).

Além disso, a Conferência de Viena de 1993, além de consagrar a indivisibilidade dos direitos humanos, confirmou a forte ligação entre democracia e esses direitos, ao afirmar, categoricamente, que a democracia, o desenvolvimento e os direitos humanos são interdependentes e se reforçam mutuamente.

Como resultado da influência do fim da Guerra Fria, das duas Conferências Mundiais de Direitos Humanos (Teerã e Viena) e do restabelecimento das democracias na América Latina, os Estados americanos passaram a dedicar maior atenção à necessidade de assegurar os direitos humanos como um todo indivisível e indissolúvel. Afinal, não mais existia a concepção da primazia dos direitos civis e políticos aceita, à época da Guerra Fria, pelos países capitalistas predominantes no Continente. Além disso, houve uma plena aceitação de que a consolidação da democracia requer programas de estímulo, para seu desenvolvimento, dirigidos à erradicação da pobreza extrema e à satisfação das necessidades básicas de alimentação, saúde, educação, moradia e emprego produtivo.

⁶ Interessante notar que Estados Unidos e Canadá, os países mais desenvolvidos do Continente, não ratificaram essa Convenção.

Como consequência, os países americanos assinaram, em 17 de novembro de 1988, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador).

Além disso, o baixo índice de desenvolvimento humano da maioria dos países do Sistema Interamericano nos leva a questionar a relação desse fato com a maior preocupação dos Estados em garantir a proteção internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais, tendo em vista que o desenvolvimento desses países só poderá ser alcançado com a realização plena dos direitos humanos como um todo.

As desigualdades sócio-econômicas e a pobreza constituem uma ameaça para o desenvolvimento e para a consolidação da democracia no Continente Americano. Ademais, é importante notar que, dos vinte e cinco Países partes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, apenas cinco apresentam, hoje, um alto índice de desenvolvimento humano.

Diante dos argumentos apresentados, pode-se deduzir que a assinatura do Protocolo de São Salvador demonstra a vontade dos Estados americanos em mudar sua situação sócio-econômica, com a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Como afirma Antônio Augusto Cançado Trindade:

De que vale o direito à vida sem o provimento de condições mínimas de uma existência digna, se não de sobrevivência (alimentação, moradia, vestuário)? (...) E os exemplos se multiplicam. Daí a importância da visão holística ou integral dos direitos humanos, tomados todos conjuntamente. Todos experimentamos a indivisibilidade dos direitos humanos no cotidiano de nossas vidas. Todos os direitos humanos para todos: é este o único caminho seguro para a atuação lúdica no campo da proteção dos direitos humanos. Voltar as atenções igualmente aos direitos econômicos, sociais e culturais, face à diversificação das fontes de violações dos direitos humanos, é o que recomenda a concepção, de aceitação uni-

versal em nossos dias, da inter-relação ou indivisibilidade de todos os direitos humanos⁷

A evolução da indivisibilidade na prática do sistema interamericano

A evolução da prática da indivisibilidade dos direitos humanos no Sistema Interamericano pode ser demonstrada de algumas formas. A primeira, pelos casos da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como demonstram os exemplos apresentados no item seguinte. A segunda, pela entrada em vigor do Protocolo de São Salvador.

A prática na corte interamericana de direitos humanos

Nos últimos dez anos, grandes mudanças têm ocorrido no que diz respeito ao tratamento dispensado aos direitos econômicos, sociais e culturais, o que significa uma maior preocupação com os direitos humanos como um todo no Sistema Interamericano. É possível constatar essa mudança, por exemplo, com a análise dos casos da Corte Interamericana

de Direitos Humanos.

Essa mudança tem se manifestado na Corte de várias formas. Na principal delas, os direitos que motivaram a demanda do caso referiam-se apenas ao grupo dos direitos civis e políticos, mas a vítima teve, também, seus direitos econômicos, sociais e culturais assegurados por meio de sentença. Cabe ressaltar, no entanto, que a imensa maioria dos casos denunciados na Corte Interamericana ainda se referem apenas aos direitos civis e políticos da vítima. Três casos da Corte Interamericana podem demonstrar, como exemplo, a evolução da indivisibilidade dos direitos humanos na prática do Sistema Interamericano.

⁷ Palestra do Prof. Cançado Trindade, na IV Conferência Nacional de Direitos Humanos.

O caso “Aloeboetoe y otros” foi denunciado em 27 de agosto de 1990, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, contra o Estado de Suriname. Os fatos que motivaram a demanda foram a detenção, o tratamento cruel, desumano e degradante e a morte de Daison Aloeboetoe, Dede-manu Aloeboetoe, Mikuwendje Aloeboetoe, John Amoida, Richenel Voola, Martin Indisie Banai y Beri Tiopo.

Esses fatos correspondem à violação da obrigação do Estado de respeitar os direitos, do dever do Estado de adotar disposições de direito interno, do direito à vida, do direito à integridade pessoal, do direito à liberdade pessoal e à proteção judicial: todos direitos civis e políticos previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos. No caso em questão, o Estado de Suriname reconheceu sua responsabilidade perante a Corte.

Apesar das violações supracitadas corresponderem apenas a direitos civis e políticos, a Corte Interamericana, em sua sentença de 10 de setembro de 1993, decidiu por unanimidade estabelecer, além de uma indenização aos familiares das vítimas, a criação de uma fundação responsável por administrar os fundos dessas indenizações, para que seja assegurada aos beneficiários, especialmente aos menores, uma boa aplicação das reparações recebidas. Apesar da assessoria prestada pela fundação, a Corte afirma que os responsáveis pelos beneficiários menores não ficam desobrigados de assisti-los com educação, alimento, vestuário e assistência médica.

Além disso, tendo em vista o fato de que a comunidade a qual sofreu as violações anteriormente citadas tem uma cultura de poligamia, prática não prevista na Convenção Americana, a Corte decidiu, com base na prática cultural, indenizar também todas as viúvas. Esse fato reforça a tese de proteção aos direitos culturais dessa comunidade.

Dessa maneira, a Corte garante esses direitos de forma plena aos beneficiários das vítimas das violações causadas pelo Estado de Suriname. Ademais, na sentença da Corte está prevista, a título

de reparação, a reabertura da escola situada em Gujada, a qual deve ser dotada de pessoal docente e administrativo para que funcione permanentemente. Essa escola possui um forte significado cultural para a comunidade étnica a qual pertenciam as pessoas afetadas pelas violações supracitadas.

Outro caso bastante relevante para percepção da evolução do tratamento dos direitos econômicos, sociais e culturais no Sistema Interamericano,

é o caso “Villagrán Morales y otros”.

Esse caso foi demandado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 30 de janeiro de 1997, contra o Estado da Guatemala. Os fatos que motivaram a demanda aconteceram a partir de junho de 1990 quando, segundo a mesma, teria ocorrido o seqüestro, tortura e morte, por parte de agentes do Estado, dos menores Astrum Villagrán Morales, Henry Giovani Contreras, Federico Clemente Figueroa Túnchez, Julio Roberto Caal Sandoval e Jovito Josué

Juárez Cifuentes.

Esses fatos correspondem à violação da obrigação do Estado de respeitar os direitos, do direito à vida, do direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, do direito à integridade pessoal, do direito à liberdade pessoal, das garantias judiciais, da proteção judicial, dos direitos da criança e dos artigos 1º, 6º e 8º da Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura. No caso em questão, os menores que sofreram as violações eram “meninos de rua” que não tinham nenhuma das condições mínimas de vida (saúde, educação, moradia) asseguradas pelo Estado. Esse caso é bastante rico no que diz respeito à prática da proteção aos direitos humanos como um todo.

Na sentença de 11 de setembro de 1997, aprovada pela Corte por unanimidade, o Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, em seu voto razoado,⁸ inseriu a discussão a respeito do direito à vida “como um todo”, não só como direito a viver, mas

Na sentença de 11 de setembro de 1997, aprovada pela Corte por unanimidade, o Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, em seu voto razoado, inseriu a discussão a respeito do direito à vida “como um todo”, não só como direito a viver, mas sim como direito a viver com dignidade

⁸ Voto razoado é aquele no qual o juiz apresenta explicações a respeito de seu voto. Geralmente, o juiz acrescenta questões que acredita serem pertinentes ao andamento do caso.

sim como direito a viver com dignidade. Além disso, a referida sentença também acrescentou à jurisprudência da Corte uma ampliação ao conceito de vitimização. No caso em questão, o fato dos meninos de rua terem sido torturados e mutilados dificultou o reconhecimento dos corpos por suas mães. Esse fato levou a Corte a decidir que as mães dos meninos assassinados também tiveram seus direitos violados, determinando, assim, que as mães foram vítimas secundárias das violações sofridas.

O conceito positivo de direito à vida refere-se, tradicionalmente, à não privação da vida, ou seja, está intimamente relacionado à morte e não propriamente à vida. O fato das declarações de direitos humanos afirmarem que a vida não pode ser privada arbitrariamente tem como propósito específico, reconhecido pela doutrina, a proibição da pena de morte e dos demais delitos relativos ao fim da vida.

No entanto, essa interpretação tradicional tem sido abandonada por sua consideração puramente negativa em favor de uma consideração de aspectos positivos do direito à vida. É consenso que o ser humano tem o direito fundamental de não ser privado de sua vida, nem de sofrer ataques ilegítimos do Estado ou de seus semelhantes. Contudo, esse direito não se limita a tais privações: agrega ademais aspectos positivos como o direito a uma vida com dignidade e com os respeito a todos os direitos humanos, sejam eles políticos, econômicos, sociais, civis ou culturais. Em algumas decisões recentes da Corte, como no caso “Villagrán Morales y otros”, o direito à vida não se limita à proteção da pessoa contra a privação arbitrária da vida, mas, sim, à extensão desse direito ao respeito integral da vida, incluindo o direito a uma vida digna e o direito a um “projeto de vida”.⁹

Por fim, cabe apresentar o caso “Baena Ricardo y otros”, o qual foi apresentado à Corte pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 16 de janeiro de 1998. Os fatos que motivaram a demanda foram a suposta violação, por parte do Estado do Panamá, dos artigos 8º (garantias judiciais), 9º (Princípio de Legalidade e de Retroatividade), 10º (direito à indenização), 15º (direito de reunião), 16º (liberdade de Associação) e 25º (proteção judicial)

da Convenção Americana, em relação aos artigos 1º e 2º da mesma.

Como resultado dos fatos, ocorridos a partir de 6 de dezembro de 1990, às custas dos quais foram destituídos, de forma supostamente arbitrária, 270 funcionários públicos que haviam participado de uma manifestação por questões trabalhistas, foi instaurado processo ulterior, no qual argumentou-se a violação dos direitos ao devido processo e à proteção judicial.

Na demanda, a Comissão também solicita que a Corte declare

que la ley 25 y la norma contenida en el artículo 43 de la Constitución Política de Panamá [...] son contrarias a la Convención Americana y por ende deben ser modificadas o derogadas de conformidad con el artículo 2 de la Convención

que o Panamá também violou os artigos 33 e 50.2 da Convenção e que ele deve restabelecer aos trabalhadores destituídos o exercício de seus direitos e reparar e indenizar as vítimas.

Nesse exemplo, é interessante notar a inserção de direitos econômicos, sociais e culturais na própria demanda feita pela Comissão Interamericana. A solicitação de consideração de questões trabalhistas, como o direito à greve, marca uma ruptura com as demandas tradicionalmente apresentadas pela Comissão, que só tratavam de violações a direitos civis e políticos.

A consagração da indivisibilidade no sistema interamericano: o protocolo de São Salvador

O Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de São Salvador”, com o “propósito de consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do homem”, afirma que:

embora os direitos econômicos, sociais e culturais fundamentais tenham sido reconhecidos em instrumentos internacionais anteriores, tanto no âmbito universal como regional, é muito importante que esses direitos sejam reafirmados, desenvolvidos, aperfeiçoados e protegidos, a fim de consolidar na América, com base no respeito pleno dos direitos da pes-

⁹ Ver sentença da Corte Interamericana sobre o caso “Loayza Tamaio”.

soa, o regime democrático representativo de governo, bem como o direito de seus povos ao desenvolvimento, à livre determinação e a dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais.

Como visto, face às mudanças no cenário internacional – fim da Guerra Fria e influência das Conferências Mundiais de Direitos Humanos – e no interno – restabelecimento das democracias – tendo como um de seus propósitos promover o desenvolvimento no Continente americano, o Protocolo de São Salvador entrou em vigor em 16 de novembro de 1999, quando completou o número de onze ratificações, número necessário para o início de sua vigência. Tendo em vista que a Convenção Americana de Direitos Humanos já assegurava os direitos civis e políticos, a vigência do Protocolo de São Salvador, o qual se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais, é o maior indicador da evolução da indivisibilidade dos direitos humanos no Sistema Interamericano.

CONCLUSÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama os Direitos Humanos como um ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade promovam o respeito a esses direitos e liberdades. Ademais, a Declaração Universal também proclama a unidade conceitual dos Direitos Humanos. No entanto, os fatores políticos do período – marcado pelas disputas ideológicas da Guerra Fria – transformaram esse princípio de unidade em uma acentuada dicotomia entre os direitos civis e políticos e dos direitos econômicos, sociais e culturais. Isso ocorreu no momento em que a Comissão de Direitos Humanos foi encarregada de transformar o conteúdo dessa Declaração em um instrumento jurídico obrigatório e vinculante.

A adoção dos dois pactos de Direitos Humanos, em 1966, no âmbito global, foi acompanhada paralelamente na Organização dos Estados America-

nos pela adoção da Convenção Americana de Direitos Humanos em 1969 que, devido aos mesmos fatores político-ideológicos acima citados, priorizou os direitos civis e políticos, fazendo apenas uma rápida referência a uma possível adoção futura de um instrumento que garantisse os direitos econômicos, sociais e culturais.

Como visto, com as mudanças que ocorreram no cenário internacional e no âmbito interno dos

países do Continente, essa lacuna deixada pela Convenção Americana, no que diz respeito aos direitos econômicos, sociais e culturais, começou a ser preenchida.

Após o fim da Guerra Fria e da disputa ideológica Leste-Oeste, a divisão dos Direitos Humanos em dois grupos distintos passou a não mais fazer sentido. O primeiro passo dessa mudança de concepção foi a Conferência de Teerã, que proclamou a indivisibilidade dos Direitos Humanos e o final “teórico” da dicotomia desses direitos.

A redemocratização da América Latina, na década de 80, causou grande impacto nesse processo de retomada da unidade conceitual dos Direitos Humanos. Isso devido ao fato de que o ideal de democracia é, reconhecidamente, vinculado ao ideal dos Direitos Humanos como um todo.

A consagração da necessidade de assegurar os Direitos Humanos de uma forma completamente inter-relacionada ocorreu na Conferência de Viena, quando a indivisibilidade desses direitos foi consagrada como um princípio internacional, como um ideal a ser seguido por todos. Cabe acrescentar que a situação interna dos países do Continente, que apresentam em sua maioria baixos índices de desenvolvimento, também contribuiu para as mudanças no processo de reconhecimento da importância dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Especificamente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a consagração da indivisibilidade vem sendo construída por meio da consolidação de uma base jurídica e pelo fortalecimento dos mecanismos que o compõem. A Corte Interameri-

cana tem exercido um papel fundamental para o maior reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais e a conseqüente consagração da indivisibilidade dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano. Os casos apresentados, em especial o caso “Vilagrán Morales y otros”, demonstram que existe uma preocupação desse órgão com a garantia dos Direitos Humanos como um todo inter-relacionado e indivisível.

Por fim, é preciso perceber que todo o processo apresentado foi corroborado pela recente entrada em vigor do Protocolo de São Salvador. Esse tratado constitui um marco para a superação definitiva da primazia dos direitos civis e políticos e, conseqüentemente, para a consagração da indivisibilidade dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano de Promoção e Proteção desses Direitos. Dessa forma, pode-se concluir que houve um fortalecimento do princípio da indivisibilidade dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano, uma vez que a proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais têm aumentado, não só devido à ratificação do Protocolo de São Salvador, mas, principalmente, por sua incorporação na prática do Sistema.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, F. B. *Teoria geral dos direitos humanos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1996.
- ALVES, J. A. L. *A arquitetura internacional dos direitos humanos*. São Paulo: FTD, 1997.
- ARGÜELLO, A. M. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y su Jurisprudencia. In: *Curso de Derecho Internacional*. Washington: Comité Jurídico Interamericano, 1997. p. 129 - 151.
- BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRANDÃO, M. A. D.; BELLI, B. *O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e seu aperfeiçoamento no limiar do Século XXI*. Mimeografado. Texto apresentado no Seminário Direitos no Limiar do Século XXI, Rio de Janeiro, 10 e 11 de setembro de 1998.
- CARVALHO, J.M. *Os direitos humanos no tempo e no espaço*. Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1998.
- COMPARATO, F. K. Fundamento dos Direitos Humanos. In: MARCÍLIO, M. L. E PUSSOLI, L. (Coord.). *Cultura dos direitos humanos*. São Paulo: LTr, 1998. p. 53 - 77.
- DIAS, V. V. A CEPAL e os direitos econômicos, sociais e culturais. In: TRINDADE, A. A. C. (Ed.) *A Incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro*. 2. ed. San José: IIDH, 1996. p. 663 - 672.
- DOCUMENTOS básicos em matéria de direitos humanos no Sistema Interamericano. Washington: Secretaria Geral da OEA, 1997.
- EIDE, A.; ROSAS, A. Economic, Social and Cultural Rights: A Universal Challenge. In: _____. KRAUSE, C.; ROSAS, A. (Ed.). *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*. Dordrecht: Martinus Nyhoff Publishers, 1995. p. 15 - 19.
- EIDE, A. Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights. In: EIDE, A., KRAUSE, C.; ROSAS, A. (Ed.) *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*. Dordrecht: Martinus Nyhoff Publishers, 1995. p. 21 - 40.
- FOOD FIRST INFORMATION & ACTION NETWORK. *Economic Human Rights – Their Time Has Come*. Ed. Kelps, 1995.
- GRAVIRIA, C. Toward a New Vision of the Inter-American Human Rights System. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, v. 51, n. 113-118, p. 09-41, jan./dez., 1998.
- LAFER, C. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- MONTORO, A. F. Cultura dos direitos humanos. In: MARCÍLIO, M. L. E PUSSOLI, L. (Coord.). *Cultura dos direitos humanos*. São Paulo: LTr, 1998. p.13 - 27.
- PIOVESAN, F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Linomard, 1996.
- PIOVESAN, F. *O sistema interamericano de promoção e proteção dos direitos humanos: o futuro do sistema*. Mimeografado. Palestra proferida em 12 de junho de 2000 no Seminário: O Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos.
- SECRETARIA GERAL DA OEA *Documentos básicos em matéria de direitos humanos no Sistema Interamericano*. Washington, 1997.
- SILO, M. R. C. O que acontece hoje com os direitos humanos. In: MARCÍLIO, M. L. E PUSSOLI, L. (Coord.). *Cultura dos direitos humanos*. São Paulo: LTr, 1998. p. 183 - 195.
- SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA. *Relatório da sobre o cumprimento, pelo Brasil, do Pacto Internacional de Direitos Humanos*. Brasília, 2000.
- TRINDADE, A. A. C. Do direito econômico aos direitos econômicos, sociais e culturais. In: CAMARGO, R. A. L. *Desenvolvimento econômico e intervenção do estado na ordem constitucional: estudos em homenagem ao professor Washington Peluso Albino de Souza*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1995. p. 9 - 38.
- TRINDADE, A. A. C. A evolução doutrinária e jurisprudencial da proteção internacional dos direitos humanos nos planos global e regional: as primeiras quatro décadas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, v. 23, n. 90, p. 233 - 288, abr./jun. 1986.

_____. A II Conferência Mundial de Direitos Humanos: o legado de Viena. In: _____. (Ed.). *A Incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro*. 2. ed. San José: IIDH, 1996. p. 45 - 115.

_____. A proteção internacional dos direitos humanos ao final do Século XX. In: MARIANO, B. D.; FECHIO FILHO, F. (Org.). *A Proteção Nacional e Internacional dos Direitos Humanos*: Seminário de Brasília. Brasília: FIDEH, 1994. p. 99 - 115.

_____. *A proteção internacional dos direitos humanos*: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991.

_____. A questão da implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais: evolução e tendências atuais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 71, p. 7 - 55, jul. 1990.

_____. Democracia y Derechos Humanos: El Régimen Emergente de la Promoción Internacional de la Democracia y del Estado de Derecho. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 1, n. 1, p. 13 - 27, 1999.

_____. Memorial em Prol de uma Nova mentalidade quanto à Proteção dos Direitos Humanos. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*. v. 51, n. 113-118, p. 57-94, jan./dez. 1998.

VASO, M. A. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In: TRINDADE, A. A. C. (Ed.) *A incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro*. 2. ed. San José: IIDH, 1996. p. 653 - 661.

Direitos Humanos: o dever de ter direitos, a reforma do passado e a conquista do presente

Gey Espinheira*

Resumo

A idéia de supermodernidade é encontrada em muitos autores, assim como a mais comum: a da pós-modernidade; para nós, se destaca como aquela em que o homem é dispensado e, em seu lugar, está a máquina; sociedade em que os contatos humanos tornam-se constrangedores; o indivíduo aprisionado pelas cercas e muralhas do “politicamente correto” construídas na suposta defesa dos direitos individuais, acima de quaisquer circunstâncias. Controle rígido e institucionalizado das paixões, a sociedade supermoderna e o homem emergente dela são uma consequência de um novo padrão de religiosidade laica, em que, de um lado, está o *mercado* e, de outro, a negação do neoliberalismo e a luta pelos Direitos Humanos, este tido como a encarnação última da divindade no processo de divinização imanente do ser humano. A reflexão que se faz tem a preocupação de analisar essa época de supermodernidade e o lugar do indivíduo no “mal-estar na racionalidade”, uma forma supermoderna de angústia humana e de exclusão social.

Palavras-chave: Direitos humanos, ética, democracia, sociedade tecnológica, exclusão.

Abstract

The super modernity idea is found in many authors, as well as the most common one: the after-modernity; for us it emphasizes as that one where the man is dispensed and the machine takes his place; the society where the human contacts become embarrassing; the individual imprisoned by the “politically correct” fences and walls erected in the alleged defense of the individual rights, above of any circumstance. Rigid and institutionalized control of the passions, the super modern society and its emergent man are the consequence of a new standard of laic religiosity with the market on one side and, on the other, the negation of the neoliberalism and the fight for the Human Rights viewed as the last incarnation of the deity in the divinization process of the human being. Our reflection has the concern to analyze this actuality of super modernity and the place of the individual in the “malaise in the rationality”, a super modern form of anguish human being and social exclusion.

Key words: Human rights, ethics, democracy, technological society, social exclusion.

INTRODUÇÃO: a sociedade tecnológica

O arsenal de armas morais da sociedade moralista tornou-se obsoleto na sociedade tecnológica.

* Sociólogo, doutor em sociologia pela Universidade de São Paulo, professor adjunto do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia; professor credenciado ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da FFCH-UFBA; pesquisador associado ao Centro de Recursos Humanos – CRH-UFBA; líder do Grupo de Pesquisa: “Cultura, cidade e democracia: representações e movimentos sociais”. Autor de livros, ensaios e artigos em revistas especializadas e jornais; conferencista e debatedor nos mais diversos eventos ligados à defesa dos direitos humanos, colaborador de diversas instituições governamentais e da sociedade civil. gey@atarde.com.br

Vamos denominá-la assim, já que é mais fácil compreendê-la em suas causas do que com outros conceitos, que só a apreendem em suas consequências, a exemplo das denominações de pós-moderna, supermoderna, sociedade de informação ou sociedade pós-industrial.

A sociedade tecnológica, para além de ser a sociedade do conhecimento e da informação, é a sociedade da superabundância e a do predomínio do trabalho imaterial. (LAZARATO, 2001; HARDT, 2001; NEGRI, 2003), dando origem a uma nova concep-

ção de luta de classe e de novas perspectivas da luta social, a exemplo da idéia que, na seqüência dos movimentos sociais contemporâneos, afirma que “um outro mundo é possível”; portanto, que é possível “mudar o mundo sem tomar o poder” (HOLLOWAY, 2003).

A tecnologia se insemna e se dissemina em todos os campos da existência humana: está nos delicados aparelhos de correção de dentes, nos chips minúsculos da nanotecnologia, nos corações marcando o ritmo, nos aparelhos domésticos, nas naves interplanetárias, enfim, nas próteses culturais do ser contemporâneo e externamente a ele, tudo acessível através de um cartão magnético poderoso, só para ficar em exemplos comuns, sobretudo diante da transposição dos anéis de Saturno pela nave Cassini, que sucede ao passo na Lua e aos robôs em Marte, diante do olhar atento do Hubble à expansão do universo.

A produção faz o consumidor; o consumidor torna-se o que consome. As relações humanas transformam-se em relações entre coisas: dinheiro e mercadorias, e se esvaziam de humanidade. A tecnologia não é apenas o que está por trás, como um meio, é o próprio produto consumido a produzir o ser que o consome como um ser-no-mundo, o seu estar-no-mundo e o seu ver-o-mundo.

A tecnologia liberta e aprisiona. Próteses materiais e imateriais; tangíveis e intangíveis são incorporadas e introjetadas e, assim, nos tornamos novos seres, mais autônomos, mais dependentes das tecnologias que se tornam imperativas. Estas novas sociedades “pós-tradicional” (GUIDDENS, 1997) se ligam à grande rede mundial de tecnologia e de usos tecnológicos, que moldam padrões e fluxos de informações, de serviços e de intercâmbios. “A modernidade líquida” se instala (BAUMAN, 2001) e dissolve a concretude dos sólidos, inclusive a das tradições, do afeto e da solidariedade: todos esses efeitos produzem também a negação, a recusa e a luta para que uma nova sociedade possa emergir.

A complexidade da sociedade supermoderna exige a compreensão do homem atual, um ser diferente

do homem moderno. A supermodernidade recoloca a questão do humanismo e o faz de modo ambíguo, prometendo a liberação da individualidade ao tempo em que compromete o indivíduo como ser emancipado, e faz dos Direitos Humanos universalizados o referencial para a construção de novos arranjos sociais e, conseqüentemente, de novos sujeitos.

Para chegarmos a esta concepção, sentimos a necessidade de fazer uma rápida incursão na pós-modernidade, tempo de prevalência da comunicação e da expressão sobre qualquer outro aspecto social no conjunto da vida social. Tomemos, por exemplo, Lipovetsky (1989, 1991, 1992) e seu discurso sobre a “era do vazio”, da “lógica do vazio”, ou Luc Ferry (1996) e sua tese sobre a divinização do homem. Em campos diferentes – porém não opostos –, estes dois autores nos propõem a compreensão da pós-modernidade. O vazio, a moda e o crepúsculo do dever, de um lado; o homem e Deus, e logo a divinização do homem, de outro.

A supermodernidade recoloca a questão do humanismo e o faz de modo ambíguo, prometendo a liberação da individualidade ao tempo em que compromete o indivíduo como ser emancipado

TRANSCENDÊNCIA E IMANÊNCIA: Deus e após-Deus

Como ponto de partida devemos concordar que o ser humano não é essencial e sua trajetória o coloca antes como *criatura*, portanto depois de Deus, e, nessa atualidade de fim de século, como pós-deus, ou como “homem-Deus”. Essas metamorfoses são indícios seguros de que o homem é uma construção histórica, em que pese o seu equipamento biológico e, nele, sua programação hereditária, que também não pode ser considerada como *constante*, isto é, imutável (CANEVACCI, 1981).

O homem lido pelos mitos é vazio. Tem não só o rosto de Jano, mas também a sua alma. Andrógino (ELIADE, 1962), como ser primordial, duplicado como unidade imperfeita, caído de um alto, perdido de um paraíso, nostálgico de uma idade de ouro (HEINBERG, 1991), reconstrói-se, às duras penas, agora após Deus, como um ser divinizado.

Para Freud, por exemplo, o homem é construído pela civilização, reprimido por ela, o que o leva a

experimentar o “mal-estar na cultura” (FREUD, 1996) ou na “civilização”, mas não como alguém que possa pensar-se fora dela, anterior a ela. O ser civilizado não pode ser outra coisa senão ele próprio adaptado à civilização e, esta, inerente à sua condição de ser. A passagem do “estado de natureza” ao “estado de sociedade” só pode ser compreendida como a aceitação de uma organização supragrupal, que produza uma identidade na aglutinação de características e interesses, que grupos específicos transformam em supostos interesses gerais (HARBEMAS, 1983).

Pensar o indivíduo em oposição ao social é simplesmente absurdo. Todo indivíduo é social e só pode ser concebido socialmente, mas não podemos esquecer que somos herdeiros de toda uma diversificada concepção da natureza do ser humano que, apesar de suas variantes, converge para a idéia de um Eu anterior à sociedade, natureza que é sacrificada para que seja possível a vida social.

Este Eu anterior é moralmente concebido como um ser dotado de um egoísmo intrínseco, que o faz valorizar-se em relação ao outro e, este, do mesmo modo, em relação ao Eu, de tal forma que se ameaçam mutuamente. O medo recíproco é, para Hobbes (1992), a causa básica da vida em sociedade, dos acordos e contratos que permitem a vida social, evidentemente dentro de uma determinada forma que essa sociedade assume em seus mais diversos segmentos e campos de interesses.

O “estado de natureza” é, portanto, aquele em que o Estado ainda não se desenvolveu de forma efetiva, aquele em que não há um governo supragrupal do qual emanam a organização cultural e a ordem jurídica de um povo, mesmo considerando estas organizações em suas formas mais elementares de racionalidade.

A trajetória do *indivíduo*, para a sociedade, é uma suposição inverificável empiricamente e uma hipótese inconsistente, haja vista que tal individualidade jamais se constituiu como forma isolada, fechada em si mesmo. Por outro lado, a hipótese do

“estado de natureza”, tal como proposta por Hobbes, é perfeitamente provável, assim como o “estado de sociedade”, mesmo que não concordemos com a idéia de “contrato”, presente tanto em Rousseau, como em Hobbes. Contextualizado historicamente, é possível reconstituir o “estado de sociedade” a partir, por exemplo, dos mitos gregos, da constituição da Polis, como no caso do mito de Édipo, em que o destino individual está marcado por forças

que o guiam e o envolvem numa complexa teia de relações involuntárias, mas logicamente entrelaçada pelas circunstâncias em que o indivíduo se envolve e que é por ela envolvido, por ser ele sempre responsável pelo seu passado, pelo destino.

Toda a individualidade é construção social e, nisso, Aristóteles tinha razão ao definir o homem como um animal gregário e as sociedades – até que se possa falar

em sociedade humana como uma totalidade acima das diversidades culturais: Civilização – são o processo de elevação na escala de complexidade tecnológica, no sentido que Rivees (1988, p. 36) atribuiu a este termo. A um grau elevado de complexidade, como o da sociedade atual, que se pensa mundializada, pode-se atribuir o conceito de supermodernidade preferencialmente ao de pós-modernidade, considerando a ausência de uma ruptura discernível enquanto tal, constitutiva de *eras* diferentes, ou preferencialmente com Touraine (1994, p. 13) a denominação de sociedade *programada*.

INDIVÍDUO E ESTADO: os limites da liberdade

Para levar adiante a compreensão desse novo homem e dos novos *atores* sociais, que agem nas transformações do mundo atual, cabe uma reflexão sobre certos traços da Civilização no processo de transformação social, mais precisamente analisar os diferentes ritmos das mudanças ou, em outros termos, a constância ou continuidade de certos fatores neste processo. Não resta dúvida de que o indivíduo é, em última instância, o rebatimento de

toda a expressão do social. É ele quem vive a sociedade e é nele que a sociedade se expressa.

A contextualização social do indivíduo o despersonaliza enquanto uma história de vida peculiar, *sui generis*, para situá-lo em categorias sociais estruturadas e estruturantes, tais como: religioso, militar, o jovem, a mulher etc.; ou em condição de classe social: trabalhador, operário, por exemplo.

O indivíduo pensado como uma categoria específica, como detentor da “natureza humana”, é visto como fonte de *desejo* e de *objeto de desejo*, como construído pelo *outro* e construtor do *outro*. É neste ponto que se encontram os corredores do labirinto, lugar de convergência e de dispersão dos caminhos que buscam a saída. Sem o recurso do fio de Ariadne, os mais diversos filósofos e pensadores das ciências sociais se questionam sobre o problema do *poder*, da vontade de poder e das formas como os indivíduos, grupos e sociedades se organizam para dispor, usar e manter o poder.

No âmbito da individualidade, a psicanálise tratou o poder a partir do desejo. Do ponto de vista da filosofia, o contrato, da usurpação, pelo poder, de possibilidades de outros, submetendo-os aos imperativos dos grupos dominantes. Chomsky (1997) se questiona sobre o porque da aceitação do governo, uma espécie de tendência a deixar-se comandar, algo como uma renúncia ao poder por não ser capaz de controlá-lo. Para o antropólogo Rabinow (1999, p. 29), Chomsky tem em mente a possibilidade e a necessidade de “criar uma teoria social humanista, baseada, se possível, num conceito sólido de benevolente de essência ou natureza humana”. Em boa medida está na política, inspirada por noções de *justiça* e de *sociedade humanizada*, a resposta para a compreensão do poder e de suas modalidades nas diferentes sociedades.

Para Foucault, segundo o mesmo autor (RABINOW, 1999, p. 30):

Nossa tarefa é colocar de lado estes esquemas utópicos, a procura por princípios primeiros, e perguntar como o poder

efetivamente opera na nossa sociedade. ‘Parece-me, explica Foucault, ‘que a verdadeira tarefa política numa sociedade como a nossa é criticar o funcionamento das instituições que aparentam ser neutras e independentes; criticá-las de tal maneira que a violência política exercida obscuramente através delas possa ser desmascarada, a fim de que possam vir a ser combatidas.

Quando nos confrontamos com as mais diversas fontes de poder, do alto a baixo, e nos posicionamos em relação ao seu exercício efetivo, vemos

que nem todos se aventuram a administrá-lo, mesmo a conhecê-lo. Se partirmos da idéia de que cada um de nós *deseja* o poder e que quer exercê-lo no lugar de outros, podemos estar incorrendo num grande erro, pois há indicadores que nos permitem partir de um pressuposto diferente, o de que a maioria renuncia ao poder e deseja ser (*bem*) governada por aqueles a quem ela atribui competência e ou vocação para o

exercício de governo. Assim, para Foucault (1986, p. 289):

Campanhas, através das quais se age diretamente sobre a população, e técnicas que vão agir indiretamente sobre ela e que permitirão aumentar, sem que as pessoas se dêem conta, a taxa de natalidade ou dirigir para uma determinada região ou para uma determinada atividade os fluxos de população etc. A população aparece, portanto, mais como um fim e instrumento do governo, que como força do soberano; a população aparece como sujeito de necessidades, de aspirações, mas também como objeto nas mãos do governo; como consciente, frente ao governo, daquilo que ela quer e inconsciente em relação àquilo que se quer que ela faça.

O reconhecimento do carisma, tal como formulado por Weber (1991), ou a legitimação da ritualística sucessão aristocrática, ou ainda a rotatividade (relativa) da moderna democracia ocidental são fatores que nos levam a formular a hipótese da tendência da maioria de ser governada com o consentimento tácito dessa subordinação, na *inconsciência* do papel da população diante do governo, como conclui Foucault.

Em todas essas vertentes, não fica clara e passível de comprovação de que “todos desejam o poder”, que este é um impulso da natureza humana. Antes, como formula Hobbes (1991, p. 33), tem lu-

gar a renúncia e o contrato, formas de arranjos sociais derivados do medo recíproco, uma vez que se observa a propensão dos homens à violência mútua. Eis como o filósofo expõe esta idéia:

A causa do medo recíproco consiste, em parte, na igualdade natural dos homens, em parte na sua mútua vontade de se ferirem – do que decorre que nem podemos esperar dos outros, nem prometer a nós mesmos, a menor segurança. Pois, se examinarmos homens já adultos, e considerarmos como é frágil a moldura de nosso corpo humano (que, perecendo, faz também perecer toda essa nossa força, vigor e mesmo sabedoria), e como é fácil até o mais fraco dos homens matar o mais forte, não há razão para qualquer homem, confiando em sua própria força, deva se conceber feito por natureza superior a outrem. São iguais aqueles que podem fazer coisas iguais um contra o outro; e aqueles que podem fazer as coisas maiores (a saber: matar), podem fazer coisas iguais. Portanto, todos os homens são naturalmente iguais entre si; a desigualdade que hoje constatamos encontra sua origem na lei civil.

A recusa a essa insegurança, sentimento constante e duradouro no ser humano no estado de natureza, conduz a uma outra situação: a construção da vida social permeada por acordos em que as partes contratantes se limitam mutuamente e, com isso, obtêm, reciprocamente, vantagens. Essa nova situação, na sociedade globalizada, pode ser compreendida no “consentimento sem consentimento”, ou seja, a imposição sobre governados de formas de governo apoiados na força, mas que se baseia no pressuposto do significado futuro dessa imposição. Esta situação pode ser claramente compreendida com o enunciado dos Estados Unidos como liderança mundial, “protetor da democracia”, autorizando-se a intervir nos países que ponham em risco tal concepção de regime político. Chomsky (1997) atribui tal concepção a Giddings, sociólogo americano da virada do século, por ele referenciado na bibliografia de seu estudo.

Para Hobbes, “O homem é tornado apto para a sociedade não pela natureza, mas pela educação”, e que dois são os caminhos da formação da sociedade civil: a luta ou o acordo. Para ele, “a lei da natureza manda todo homem transferir certos direitos a outrem, como condição necessária para alcançar a paz, e que todas as vezes que isso acontecer se terá firmado um contrato” (HOBBS, p. 61).

A abolição da igualdade natural em favor de um contrato que produza proteção mútua, mesmo que

uns renunciando seus direitos diante de outros. Argumenta o filósofo que, no estado natural, todos têm os mesmos direitos e, por assim ser, é como se nenhum os tivesse, uma vez que cada qual pode fazer o que quiser, segundo a sua disposição. Essa situação de igualdade leva à guerra de todos contra todos, que é incompatível com a “razão reta”. A superação dessa condição de igualdade torna-se uma necessidade, tal como é por ele formulada:

Que os homens não devem conservar o direito que têm, todos, a todas as coisas, e que alguns desses direitos devem ser transferidos, ou renunciados. Pois, se cada um conservasse seu direito a todas as coisas, necessariamente se seguiria que alguns teriam direito de invadir, e outros, pelo mesmo direito, se defenderiam daqueles (pois todo homem, por necessidade natural, empenha-se em defender seu corpo e as coisas que julga necessárias para protegê-lo). E disso se seguiria a guerra. Age, pois, contra a razão da paz, isto é, contra a lei de natureza, todo aquele que não abre mão de seu direito a todas as coisas (HOBBS, p. 46).

Está implícita em Hobbes a negociação que deve ser feita para que o estado de guerra seja substituído pelo de convivência, esta fundada não mais na igualdade, mas na desigualdade. Para ele, a transferência do direito implica a necessária aceitação de quem o recebe, o que resulta, conseqüentemente, na legitimação dessa nova situação. Se, até então, Hobbes referiu-se ao estado de natureza como o que precede ao de sociedade, não se deve entender com isso uma fase anterior à vida social e sim, precisamente, porque não foi possível uma outra forma de vida para o ser humano senão em sociedade. Essa situação é criticada por Rousseau (1993, p. 144) em relação às concepções de muitos filósofos acerca do estado de natureza:

...Enfim, todos, falando incessantemente de necessidade, de avidez, de opressão, de desejos e de orgulho, transportaram para o estado de natureza idéias que haviam tirado da sociedade: falavam do homem selvagem e descreviam o homem civil. Nem sequer acudiu ao espírito da maioria dos nossos duvidar que o estado natural houvesse existido, conquanto seja evidente, pela leitura dos livros sagrados, que o primeiro homem, tendo recebido imediatamente de Deus, luzes e preceitos, não estava ele mesmo nesse estado, e que, acrescentando aos escritos de Moisés a fé que lhes deve qualquer filósofo cristão, cumpre negar que, mesmo antes do dilúvio, os homens jamais se tenham encontrado no estado puro de natureza, a menos que nele tenham recaído em virtude de algum acontecimento extraordinário. Paradoxo muito embaraçoso e totalmente impossível de provar.

A sociabilidade, ainda que aperfeiçoada ao longo do processo civilizador, é a essência da realização humana que tanto marca o que há de mais valor, a exemplo do apogeu da Grécia Clássica, a Renascença ou os curtos anos do século XVII (ROSSET, 1989, p. 41), quando se verifica “um sufocamento provisório da imaginação religiosa e naturalista”, permitindo toda uma interpretação materialista do mundo; ou no efervescente movimento Iluminista do século XVIII, ou, ainda, a derrocada do humanismo com o domínio do fascismo e do nazismo, com todas as suas terríveis conseqüências para a humanidade, ameaça permanente de um retorno à barbárie.

DIREITOS HUMANOS: transcendência imanente

A sociabilidade é o campo da prática social, as relações que os indivíduos tecem nas trocas de subjetividades, na produção de arranjos, cada vez mais micrológicos, que permitam a existência sem “desassossegos grandes”, com graus de segurança e confiabilidade nas interações sociais, nas mediações entre o público e o privado. Sem mais a pretensão de soluções para os grandes problemas sociais, sem utopias revolucionárias, a sociedade da supermodernidade se apegua à globalização de valores democráticos, dos Direitos Humanos, e procura uma saída na ética da responsabilidade civil. O poder, disseminado, já não é – se é que foi um dia – um objetivo da maioria e, sim, os acordos tácitos da sociabilidade na preservação do íntimo, do privado, pelo coletivo organizado. A democracia será, agora mais que antes, o ambiente necessário para que essa sociedade, que se quer nova, possa acontecer.

Ameaçada pelo “politicamente correto”, a democracia da ética da responsabilidade enfrenta as terríveis contradições do capitalismo financeiro, das relações de classes sem fisionomias e sem referenciais, senão as de categorias sociais fragmentadas, e os limites extremos da exclusão social. Cabe, pois, analisar alguns princípios básicos de

**A sociabilidade, ainda
que aperfeiçoada ao longo
do processo civilizador,
é a essência da realização
humana que tanto
marca o que há de mais
valor, a exemplo do
apogeu da Grécia
Clássica, a Renascença
ou os curtos anos
do século XVII**

idéias que constroem os paradigmas da pós-modernidade.

Pode parecer absurda, à primeira vista, que a democracia moderna se caracterize como a possibilidade de *oferta* dos desejos a prazo. Usamos o termo *oferta* no mesmo sentido que faz o *marketing*, ou seja, como dádiva, como *oportunidade*, isto é, tempo e lugar privilegiados para uma *escolha*, para uma decisão diante de uma *promoção*. Na análise que fazem do livro de Daniel Bell (*Les contradictions culturelles du capitalisme*, P.U.F., 1979) Renaut e Ferry (1988, p. 74) ressaltam, citando este autor:

A ética protestante foi minada, não pelo modernismo, mas pelo capitalismo mesmo. O maior instrumento de destruição da ética protestante foi a invenção do crédito. Antes, para comprar, era preciso economizar previamente. Mas, agora, com um cartão de crédito, pode-se imediatamente satisfazer seus desejos.

O crédito nem sempre foi ofertado. Primeiramente, na religião, era preciso investir num determinado tipo de comportamento, que pressupunha sacrifício, para fazer jus a uma recompensa, a exemplo da salvação da alma. No cotidiano, o trabalho e a poupança como pré-condições para a aquisição de algum bem. O deslocamento do tempo, pelo crédito, é uma forma de eternizar, na medida em que o antes e o depois se superpõem e constituem o presente impregnado de futuro, ou seja, o que é, agora, é o que se pagará nos próximos meses ou anos. O futuro comprimido no presente é o futuro modelado pelo presente, mas simultaneamente tempo contínuo, ou presente contínuo.

No plano político, por exemplo, o Brasil é o país do futuro, aquele que é ofertado como promessa, que exige os sacrifícios do momento, como uma poupança, seja na delfiniana¹ receita de fazer o “bolo crescer” para depois dividi-lo, o que, de resto, jamais aconteceu, ou na oferta, homeopática, de *ganhos sociais*, como o “comer frango, botar dentes ou comprar automóveis”, indicadores usados

¹ Referência ao então ministro da Fazenda, Antonio Delfim Neto, nos primeiros anos da década de 70, na frase conhecida como do “milagre econômico brasileiro”, no auge da ditadura militar.

pelo presidente Fernando Henrique Cardoso como prova de êxito do Plano Real.

Esse deslocamento de perspectiva, ou seja, a proposição de um futuro, não vem acompanhada de uma “reforma do passado”, como sugerem alguns pensadores, condição necessária para a compreensão das reformas do presente e construção de um futuro visível, de curto horizonte temporal, que tenha significado para a sociedade. Isso remete à idéia de ética política, formulação de valores referenciais para a conduta política, não no sentido do jogo estratégico dos partidos, mas de definição de compromissos básicos com a sociedade, o que viria a constituir um pano de fundo de compreensão de objetivos políticos em termos de um projeto para o Brasil.

Não resta dúvida de que os valores contidos nos Direitos Humanos já constituem, hoje, referencial globalizado da Civilização, em que pese o fato desse referencial não se aplicar à totalidade das situações sociais, a exemplos das prisões brasileiras, da luta pela terra, da segurança pública, da vida cotidiana na periferia das grandes cidades do país, da discriminação racial e sexual e tantas outras circunstâncias que implicam o comprometimento da condição humana, entre as quais a mais terrível é, certamente, a de discriminação étnica. Mas todas esses “desvios” são percebidos e problematizados a partir dos Direitos Humanos, tomados não como valores internos às fronteiras nacionais, mas no sentido mesmo de Civilização, de Humanidade.

Para Luc Ferry (1996), é a “divinização dos direitos humanos”, trajetória em que o homem faz-se Deus e se diviniza nos valores construídos pelo processo civilizatório. Nesse sentido, entretanto, não se trata de um *a priori*, mas antes de uma *convergência* e, esta, moldada por uma globalização que estende a todos os países um modo referencial de ser, embora haja uma extraordinária e terrível tolerância em relação a crimes que são cometidos em diversos países, a exemplo do genocídio africano de Ruanda, mas também do fanatismo fundamentalista da Argélia, do conflito Israel/Palestina ou, de modo contundente, a invasão do Iraque pelos Estados Unidos e seus aliados subservientes, em que se permite matar com o consentimento de Deus;

ou, ainda, mais proximamente, o cinismo e a hipocrisia institucionalizados do governo brasileiro diante dos “campos de concentração”, que são os presídios nacionais, e das terríveis condições de vida das populações que se abrigam nas periferias das grandes cidades do país.

A reforma do passado é a revelação do passado nebuloso em que as atrocidades são camufladas ou tornadas absurdas a ponto de não serem vistas como verossímeis, mas como uma exacerbação de denúncias. O menino degolado e o desespero da mulher argelina, foto divulgada em quase todo o mundo, parece constituir cena de ficção cinematográfica, o que vale dizer, para além da realidade possível. O chutar cabeças degoladas em Ruanda, como visto na televisão, parece também excessivo, irreal e logo tudo isso é esquecido, assim como se apaga da realidade o massacre nazista, cada vez mais tornado ficção. Mas a decapitação de reféns no Iraque humilhado e ofendido, agredido de forma brutal, é uma realidade que se repete como ritual de retaliação às nações que se submeterem ao comando absurdo dos Estados Unidos em sua escalada de terrorismo de Estado.

A entrevista de Scilingo, na Argentina, é sintomática. Os “vãos da morte”, em que prisioneiros dos militares eram jogados, dopados, no oceano Atlântico. Mais de mil e quinhentas pessoas foram assim assassinadas, depois de serem torturadas na Escola Mecânica da Marinha (Esma) Argentina. É uma confissão que vem à tona como elemento para a “reforma do passado”, o desvendamento de horrores que não chegam à explicitação como fatos, mas que a sociedade sente como algo inconcluso e macabro e misturar-se com os planos saudáveis de construção de um futuro, matéria-prima sórdida que compromete as utopias desejadas. Ao lado disso, também a declaração de perdão que a igreja católica francesa pede aos judeus por sua omissão à perseguição nazista durante a II Guerra Mundial.

No Brasil, os mesmos “vãos da morte”, corpos ensacados, jogados do alto no oceano Atlântico. Torturas na Base Aérea do Galeão e nos tantos porões do DOI/CODI, delegacias e quartéis militares espalhados pelo país inteiro, nos anos sombrios e amargos da ditadura militar, que consumiu duas

décadas nas vidas dos brasileiros. A agressão violenta, cotidiana, da segurança pública institucionalizada contra as pessoas comuns, nas situações também comuns, da vida cotidiana; os assassinatos de sindicalistas e trabalhadores sem terra e a impunidade que se segue. Em síntese, o povo brasileiro sob suspeição e sujeição permanentes, no país em que todos são culpados, até que se prove, quando possível, que se é inocente.

A convergência, no segundo sentido aqui referido, pode ser tomada como um grau de amadurecimento do processo político na democratização das relações sociais dos Estados. Convergência não no sentido de acordo ou contrato, mas do reconhecimento de conflitos, a partir da acentuação das desigualdades, submetidas, no entanto, aos Direitos Humanos, que, como tais, são também deveres de todos.

Essa convergência deve submeter o Estado aos direitos do cidadão, o que equivale tomar o Estado como o executor das políticas emanadas dos Direitos Humanos, instância abstrata, transcendental, substitutiva da idéia de Deus, tal como concebida no passado, e ainda residual para muitos grupos. Supranacional, os Direitos Humanos estariam para além das circunstâncias imediatas de qualquer povo. Nesse aspecto, é interessante considerar o ponto de vista do filósofo Renato Janine Ribeiro (1997, p. 13), quando levanta a questão de que os Direitos Humanos não são votados por uma assembléia, não expressam, portanto, a vontade política de um povo. Ressalta o autor, que “tanto a constituinte francesa de 1789, quanto a assembléia da ONU, em 1948, editaram declarações dos direitos, e não algum tipo de lei”.

A questão proposta por Ribeiro situa-se na idéia de conceber a democracia não como um regime político, mas como um valor em si mesma. O argumento é:

A própria democracia não é apenas um regime político. Se é um valor, deve aplicar-se, idealmente, a todas as relações sociais e não só ao Estado e suas instituições. Aqui, digamos apenas que deverá fecundar tanto a vida privada, como

espaços dos afetos que urge democratizar (amizade, amor, família), quanto as relações de trabalho, hoje dominadas pelo capital (RIBEIRO, 1997, p. 13).

A exacerbação da individualidade e a questão do poder se constituem em obstáculos a essa convergência, ou seja, à adoção da democracia como algo disseminado em todas as relações, em todas as instâncias. Tem relevância aí as questões étnicas, a expressão do racismo, forma mais aguda de discriminação social, pois ela associa em si todos os preconceitos, inclusive os de ordem religiosa.

A ética que se está por construir, portanto, é algo que exige uma reforma do futuro, o que é mais que pensar um futuro diferente. Talvez a recorrência a T. S. Eliot (1981, p. 199) possa ser mais elucidativa:

*O tempo presente e o tempo passado
Estão ambos presentes no tempo futuro
E o tempo presente contido no tempo passado.
Se todo tempo é eternamente presente.
Todo tempo é irredimível.*

A construção do tempo futuro é algo que se apóia no pleno domínio do tempo presente, o que vale dizer, do passado. É com este tempo *reformado*, ressignificado pelo seu exame crítico, pelas revelações sombrias do caos que se pode pensar em algo diferente, realmente novo, que contenha o caráter emancipador do indivíduo.

DA REFORMA DO PASSADO À CONQUISTA DO PRESENTE

Difícil pensar que tal construção seja uma consequência inelutável do processo social em curso. É a expressão de uma vontade política de mudar o mundo, de tomar como fator básico da globalização o compartilhar ético da Declaração dos Direitos Humanos, não apenas pelo lado da retaguarda dos direitos do indivíduo pelas instituições sociais, sobretudo pelo aparato jurídico, mas pela internalização nos sentimentos e comportamentos cotidianos dos deveres do indivíduo, o outro lado dos Direitos Humanos, a sua face operacional que pode modificar a sociabilidade.

Não resta dúvida de que essa ética do futuro implica um tipo de determinação social que pode ser entendida como a supremacia da concepção de Civilização sobre todas as demais: a elevação da democracia como valor, tal como analisa Janine Ribeiro:

Este valor ético da democracia faz com que os direitos que a constituem tenham primazia sobre todos os outros direitos possíveis do homem. Aliás, nosso tempo mostra que tais direitos somente são assegurados quando há o núcleo duro dos direitos democráticos. Daí dizermos que os direitos humanos, em geral, não são apenas garantidos pelas relações legais democráticas, mas que derivam delas, e que o direito/dever constitutivo da democracia é extremamente fecundo, na medida em que gera os direitos humanos (RIBEIRO, 1997).

Em síntese, a democracia só é possível sob a vigência plena dos Direitos Humanos, como o seu referencial imanente, e, estes, por seu lado, só têm possibilidades de vigência se resguardados pela democracia como “valor universal”, como algo que se sustenta na idéia globalizada de Civilização.

Se, por um lado, esse caráter mundializado é exigido, por outro, as nações, em suas particularidades históricas e em suas inserções na mundialização, não têm as mesmas possibilidades, nem os mesmos princípios e, também, as mesmas convergências. A heterogeneidade, no caso, dificulta, ou mesmo impede, a globalização dos Direitos Humanos como base para as democracias nacionalizadas. Assim, os Direitos Humanos são um discurso que não expressam as condições sociais, mas que as criam abstratamente, idealmente. É esse o paradoxo: a democracia é condição primeira para os Direitos Humanos, eles decorrem dela, só nela fazem sentido. E quando os Direitos Humanos tornam-se concretos, deveres, eles resguardam a democracia e transformam-se em sua razão de ser. Movimento que se completa quando os deveres exercitados como prática social cotidiana se transformam em direitos, no contínuo e incansável aperfeiçoamento ético do ser humano, com o dever de ter e de atribuir direitos.

Em síntese, a democracia só é possível sob a vigência plena dos Direitos Humanos, como o seu referencial imanente, e, estes, por seu lado, só têm possibilidades de vigência se resguardados pela democracia como “valor universal”, como algo que se sustenta na idéia globalizada de Civilização

Essa é a diferença fundamental entre a ética democrática e a ética religiosa, por exemplo, a do cristianismo. A imanência dos Direitos Humanos contrasta com o significado transcendental da ética religiosa. Falta à religião, primeira grande globalização ética da humanidade, o constituir-se em regime político, em promover o encontro dos direitos e deveres como práticas constitutivas da democracia e esta como ambiente no qual podem emergir os Direitos Humanos que, por sua vez, asseguram a sustentabilidade desse ambiente, isto é, da democracia. Interdependência fundamental dialeticamente construída, em que a ética é mais que valores referenciais, “mandamentos”, códigos de conduta que podem ou não ser seguidos. Os Direitos Humanos como *necessidade* tornam-se fundamentos da condição de *civilização* e esta exige a democracia como meio pelo qual esses direitos se transformam em deveres.

A característica desse tempo é, se for possível ser sintetizada, a ética. Os Direitos Humanos como o valor do homem, construídos pelo próprio homem. Tem razão, então, Luc Ferry, ao referir-se ao “homem-Deus, o sentido da vida”. É este ser novo que está construindo a humanidade, mas, como qualquer Deus, pode cometer arrependimentos, ou envolver-se em iras profundas e vingar-se de sua própria criação. Mas se isso ocorrer, o homem o fará por si e para si, senhor de todas as responsabilidades. E o homem, como sempre foi, será o juiz mais severo que qualquer Deus ao cobrar a punição pelas faltas cometidas. Por ser capaz de erro e de vilania, o acerto da ação humana será sempre mais grandioso que o de qualquer Deus. O homem-Deus é uma grande promessa e dele pode-se esperar grandes feitos, pois o que vier dele será o produto de sua própria criação, do bem e do mal.

Mas há que se afastar do sujeito individual a responsabilidade pelo seu destino, uma vez que os homens estão envolvidos nas engrenagens que movem a máquina do mundo. As desigualdades

são toleradas hoje até um certo limite, assim como as diferenças, tanto quanto no passado foram discriminadas a ponto da extinção dos desiguais tomados como inferiores, ou superiores, a exemplos de judeus, de negros, de índios, de seguidores desta ou daquela crença, ou de pertencer a diferentes etnias ou ideologias políticas.

A reforma do passado não é mero exercício de uma terapia, mas uma tomada de posição política a partir de princípios, jamais de convergências. Hoje, mais que nunca, a humanidade tem definidos princípios universais, ainda que os benefícios deles sejam de intensidades diferentes para as diferenças sociais e nacionais em todo o mundo. “O perdão não concede esquecimento”, nos diz Manguel em “os espiões de Deus” (2000, p. 201) e continua:

O poder da memória já não está nas mãos do criminoso: agora, é a própria sociedade que detém esse poder, escrevendo a crônica de seu passado cruel, capaz finalmente de se reconstruir, não sobre o vazio do esquecimento, mas sobre os fatos sólidos, registrados, das atrocidades cometidas. Trata-se de um processo longo, lúgubre, temível, doloroso, porém o único possível. Esse tipo de cura deixa cicatrizes.

Os tempos e os ritmos são desiguais para os desiguais envolvidos na globalização. A ilusão de totalidade é alimentada na superação das nacionalidades: *todos são iguais em qualquer lugar do mundo* – pura ironia na atualidade.

Apesar de tudo, este é o tempo em que o homem encontra-se consigo mesmo e descobre o quanto da humanidade está excluída da dignidade humana; que a opção pela hegemonia do mercado sobre as outras esferas da vida produziu uma dominação sutil, silenciadora de protestos, incentivadora de descomunicação social. A perplexidade, entre aqueles de *boa vontade*, exige novos esforços de compreensão e de empreendimentos concretos para a superação da sociedade perversa da globalização neoliberal. O grande desafio ao homem divinizado requer um novo fervor revolucionário, a constituição de novas utopias.

As desigualdades são toleradas hoje até um certo limite, assim como as diferenças, tanto quanto no passado foram discriminadas a ponto da extinção dos desiguais tomados como inferiores, ou superiores

A UTOPIA HUMANISTA: a negação do capitalismo e a promessa de humanidade

A ideologia do consentimento, do conformismo, da naturalização do curso da história deixado ao sabor do mercado é o apregoar de um destino cruel, imposto à grande maioria dos homens sob a pesada ordem daqueles que se divinizaram pela riqueza, homens e nações, e assim julgaram-se senhores absolutos, legítimos detentores de todos os poderes. Mas há em curso uma rebelião, um novo pensar, a idéia que se dissemina de que “um outro mundo é possível”. O Fórum Social Mundial se repete e se desloca de Porto Alegre para Mumbai, na Índia; multiplica-se em outros fóruns mais específicos, a exemplo do Fórum das Américas em Quito, mas com

a mesma intencionalidade: “um outro mundo é possível”. É a negação do mundo capitalista e, como diz Holloway (2003, p. 44):

A negação não provém de nossa essência humana, mas da situação em que nos encontramos. Gritamos e insistimos, não porque essa seja a natureza humana, mas, ao contrário, porque estamos separados do que consideramos que seja humanidade. Nossa negatividade não surge da nossa humanidade, mas da negação de nossa humanidade, do sentimento de que a humanidade ainda não é, de que é algo pelo que se deve lutar.

Os Direitos Humanos equalizam os seres humanos e expõem toda diferença como socialmente construída e, portanto, socialmente transformável. As lutas do futuro podem ser bem mais cruéis que as experimentadas no passado e, até mesmo, sem objetivo para o conjunto social, mas luta acirrada, virulenta, de deuses contra deuses; de um contra o outro, de um contra todos, de todos contra um, para evitar a exclusão social.

Esse fervor não racional, irrefletido, essa efervescência social que exige o direito à existência, essa promessa dos Direitos Humanos é, também, a constituição de uma nova utopia, que dá ao homem o que jamais teve: a possibilidade de uma democracia ética na sociedade pós-moralista. A constituição de um Estado de Direito

em que, não as leis, mas os princípios dos Direitos Humanos sejam as referências da convivência social e da concepção de Civilização. Esta é uma condição necessária para a sujeição do Estado à Sociedade Civil e, ao mesmo tempo, o Estado como guardião desses princípios diante da Sociedade Civil em sua heterogeneidade, na dialética de um antipoder em que os Direitos Humanos, como valores universais, planetários, sejam o governo ético do mundo das sociedades tecnológicas.

REFERÊNCIAS

- AUGÉ, Marc. *Não-lugares*: introdução a uma antropologia da supermodernidade. Tradução Maria Lúcia Pereira. Campinas: Papirus, 1994.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BLINDE, Jérôme. Por uma ética do futuro. Tradução Clara Allain. *Folha de São Paulo*, Tendências e Debates, São Paulo, 28 de set. 1997. p. 3.
- CANEVACCI, Massimo. *Dialética do indivíduo*: o indivíduo na natureza, história e cultura. 3. ed. Tradução Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.
- CHOMSKY, Noam. Consentimento sem consentimento: A teoria e a prática da democracia. *Estudos Avançados*, São Paulo: USP, n. 11, n. 29, p. 259-276, 1997.
- CHOMSKY, Noam. Consentimento sem consentimento: a teoria e a prática da democracia. *Estudos Avançados*, São Paulo: USP, v. 11, n. 29, p. 529-576, 1997.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *A democracia como valor universal*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1980.
- ELIADE, Mircea. *Métophélès et l'androgyne*. Paris: Idées/Gallimard, 1962.
- ELIOT, T. S. *Poesia*: Quatro quartetos. Burnt Norton. 3. ed. Tradução e notas de Ivan Junqueira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.
- ESPINHEIRA, Carlos Geraldo D'Andrea. Tese (Doutorado) – Programa de Pós Graduação do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1997. Falta título
- FERRY, Luc; RENAUT, Alain. *Pensamento 68*: ensaio sobre o anti-humanismo contemporâneo. Tradução Roberto Makenson e Nelci Nascimento Gonçalves. São Paulo: Editora Ensaio, 1988.
- _____. *L'homme-Dieu ou le Sens de la vie*. Prais: Grasset, 1996.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 6. ed. Tradução Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- FREUD, Sigmund. *O mal-estar na civilização*. Tradução José Octávio de Aguiar Abreu. Rio de Janeiro: Imago, 1997.
- GUIDDENS, Anthony. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: BECK, Ulrich; GUIDDENS, Anthony; LASH, Scott. *Modernização reflexiva*: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução Magda Lopes. São Paulo: UNESP, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. Identidade. In: PARA a reconstrução do materialismo histórico. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- HEINBERG, Richard. *Memórias e visões do paraíso, explorando o mito universal de uma Idade de Ouro perdida*. Tradução Octavio Mendes Cajado. Rio de Janeiro: Ed. Campos, 1991.
- HOBBS, Thomas. *Do cidadão*. Tradução, apresentação e notas de Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- LIPOVETSKY, Gilles. *A era do vazio*. Tradução Miguel Serras Pereira e Ana Luísa Faria. Lisboa: Relógio D'Água, 1989.
- LIPOVETSKY, Gilles. O Império do efêmero: a moda e seu destino nas sociedades modernas. Tradução Maria Lúcia Machado. São Paulo Companhia das Letras, 1991.
- _____. *Le crépuscule du devoir*. Paris: Gallimard, 1992.
- MANGUEL, Alberto. *No bosque do espelho*. Tradução Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- LAZARATO, Maurizio; NEGRI, Antonio. *Trabalho imaterial*: formas de vida e produção da subjetividade. Tradução Mônica Jesus. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Império*. Tradução Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- NEGRI, Antonio. *5 lições sobre Império*. Tradução Alba Olmi. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- RABINOW, Paul. *Sujeito e governabilidade*: elementos do trabalho de Michel Foucault. In: ANTOPOLOGIA da razão. tradução João Guilherme Biehl. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.
- REEVERS, Hubert. *A hora do deslumbramento*: o universo tem um sentido? Tradução Rosemary Costhek Abílio. São Paulo: Martins Fontes, 1988.
- RIBEIRO, Janine. Os direitos humanos não seriam hoje uma ameaça ao Estado democrático? *Folha de São Paulo*, Caderno MAIS!, 13 jul. 1997. p. 13.
- ROSSET, Clément. *A antinatureza*: elementos para uma filosofia trágica. Tradução Getúlio Puell. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1989.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Tradução Marie Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

TOURAINE, Alain. *Crítica da modernidade*. 6. ed. Tradução de Eleia Ferreira Edel. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

WEBER, Max. *Os três tipos puros de dominação legítima*: dominação racional, dominação tradicional, dominação carismática. In: *ECONOMIA e sociedade*. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, revisão técnica Gabriel Cohn. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 1991. v. 1.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos e o futuro da humanidade: conceitos filosóficos e a sua efetividade

Hélio Mendes Cazuquel*

Resumo

O presente texto elaborado a partir da leitura da Declaração Universal dos Direitos Humanos é uma pequena contribuição tentando realçar o esforço para universalização dos direitos fundamentais da pessoa humana. Neste trabalho, faz-se uma tentativa de compreensão dos Direitos Humanos através dos seus significados e de algumas das suas fundamentações. Em seguida, procura-se evidenciar os motivos do surgimento da Declaração Universal dos Direitos Humanos com os seus princípios norteadores. Menciona-se que, em decorrência da Declaração Universal, surgem os sistemas regionais ou por continente, os instrumentos internacionais de proteção, os organismos internacionais de defesa, promoção e desenvolvimento dos direitos humanos e da cidadania e, por último, clama-se por um futuro melhor para a efetividade dos direitos humanos.

Palavras-chave: Declaração, direitos, efetividade, humanos, universal.

Abstract

The present text, elaborated from the reading of the Universal Declaration of the Human Rights, is a contribution that tries to enhance the effort for universalization of the basic rights of the human being. In the article, we try to understand the Human Rights through its meanings and some of its fundaments. After that, we look for to evidence the reasons of the sprouting of the Universal Declaration of the Human Rights with its directives. We mention that, as a result of the Universal Declaration of the Human Rights, we see a regional or continental systems, an international instruments of protection, an international organisms for defense, promotion and development of the human rights and the citizenship and, finally, a clame for a better future of effectiveness of the human rights.

Key words: Declaration, rights, effectiveness, human beings, universal.

BREVE INTRODUÇÃO SOBRE A FUNDAMENTAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Tratar questões de Direitos Humanos passa, primordialmente, pela tentativa de expor os seus

fundamentos. Faz-se necessário que o expositor apresente argumentos sacados de vários autores da história da humanidade e da filosofia dos direitos humanos. Não se admite comentar qualquer assunto desta área sem que se faça um esforço para a busca da compreensão da dignidade humana, esse fundamento maior dos direitos essenciais do ser humano. Estando em conformidade com essa afirmativa, antes de analisarmos o verdadeiro papel da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a sua contribuição para a sobrevivência da

* Bacharel em Administração, Especialista em Direitos Humanos, Doutor em Direito, Diretor de Administração do Gabinete do Governador de Sergipe (1973/79), Professor da Escola de Administração da UFBA (1996/98), Professor Visitante do Departamento de Ciências Humanas da Universidade do Estado da Bahia (1999/2000), Diretor Vice-Presidente da Fundação de Administração e Pesquisa Econômico-Social, Presidente da Fundação Instituto de Direitos Humanos. cazuquel@ufba.br.

humanidade, entendendo, desta forma, e acreditando nos Direitos Humanos como a razão única da e para a continuidade e evolução da espécie humana, é que se apresenta alguns aspectos introdutórios sobre este tema.

DA SIGNIFICAÇÃO

Antes que se possa abordar alguns fundamentos dos direitos humanos, em seus diferentes aspectos, é necessário que se leve em consideração um princípio formal de razoabilidade moral, ou seja, aquele que estabelece como a única condição para ser beneficiário dos direitos humanos a de pertencer à espécie humana. Quando se diz que “todos os homens são iguais”, a afirmação só pode ter o significado de que “todos os homens são igualmente homens”,¹ sem considerar as diferenças ou desigualdades biológicas, sociais, culturais ou de qualquer outra índole.

Os direitos humanos, no entender do Professor Antonio Truyol y Serra, dentro do “contexto histórico-espiritual”, são os “direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua própria natureza e dignidade; direitos que lhes são inerentes e que, longe de nascer de uma concessão da sociedade política, haverão de ser, por esta sociedade, consagrados e garantidos” e acrescenta “que a consciência clara e universal de tais direitos é própria dos tempos modernos”.²

São várias as correntes filosóficas e os defensores das teorias dos direitos humanos. O primeiro problema com o qual nos encontramos é o da determinação terminológica, questão muito debatida e discutida pelos estudiosos deste polêmico e apaixonante tema. Muitas são as denominações e os termos utilizados para definir os Direitos Humanos e nem sempre eles definem com precisão e clareza o que estes são realmente, provocando muita ambigüidade e controvérsia para a sua exata compreensão. Isso demonstra que esse tema vem sendo tratado de acordo com as conveniências das correntes doutrinárias ou dos modelos sociopolíticos e

ideológicos que têm sido abordados ao longo do tempo. No transcurso da história, aos nossos dias, para falar de direitos humanos foram empregadas expressões tais como: direitos naturais, direitos inatos, direitos individuais, direitos do homem, direitos do cidadão e do trabalhador, liberdades públicas, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, direitos fundamentais e direitos fundamentais do homem, entre outras.

É de suma importância a definição de um termo ou expressão que possa decifrar coerentemente, e de forma geral, a problemática terminológica dos Direitos Humanos. A definição terminológica dos direitos humanos tem sido estudada de maneira exaustiva por renomados professores e especialistas do tema: o que nos cabe, neste trabalho, é tentar esclarecer um pouco sobre essa questão pra evitar qualquer tipo de ideologização o de tratamento interessado. Deve-se buscar uma terminologia racionalmente aceitável, que represente esse fundamento, como cita o Professor Perez Luño: “à medida que se estende o âmbito do uso do termo direitos humanos, sua significação tem se tornado mais imprecisa. Isso tem determinado uma perda gradual de sua significação descritiva de determinadas situações ou exigências político-jurídicas, na mesma medida em que sua dimensão emocional vai ganhando terreno. Essa situação tem conduzido o emprego da terminologia direitos humanos, nas lutas ideológicas, para exteriorizar, justificar ou agudizar certas atitudes, desde posturas nas quais o termo é utilizado com significações as mais diversas”.³

DA FUNDAMENTAÇÃO

Na fundamentação dos direitos humanos, exige-se respostas racionais, capazes de buscar uma possível compreensão do ser humano. Hoje em dia, em virtude da doutrina desenvolvida ao longo da história, é possível encontrar diferentes respostas sobre essa fundamentação. Assim, acreditamos ser necessário apresentar resumidamente as mais significativas entre elas:

¹ SANTIAGO NINO, Carlos. *Ética y derechos humanos*. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1984. p. 43.

² TRUYOL Y SERRA, Antônio. *Los derechos humanos*. Madrid: Editorial Tecnos, 1984. p. 11.

³ PEREZ-LUÑO, Antonio Enrique. *Los derechos humanos: significación, estatuto jurídico y sistema* (obra colectiva). Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1979. Capítulo titulado “Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos”, p. 14 y 15.

Da Fundamentação jusnaturalista

Esta corrente de fundamentação considera os direitos humanos como direitos naturais, inerentes a todos os seres humanos e como derivados da própria natureza humana, porque têm sua origem no próprio homem e lhe acompanha para sempre. Fundamenta os direitos humanos a partir de uma visão metafísica e abstrata, identificando os direitos humanos com valores superiores, determinados por uma ordem transcendental e supra-estatal. Quer dizer, são direitos que pertencem ao homem por sua condição humana e “não são concedidos pelo Estado – porque lhe são precedentes – e que, por isso mesmo, o Estado não pode e não deve nem suprimi-los nem, de nenhuma maneira, violá-los, porque sua própria violação irá importar na violação da personalidade humana”.⁴ Segundo o Professor Eusébio Fernandez, a fundamentação jusnaturalista “é a que apresenta mais problemas teóricos de aceitação, por parte de algumas das mais importantes correntes contemporâneas da Filosofia e Teoria do Direito”, porque essa fundamentação se baseia na crença no Direito Natural.⁵

Essa corrente de fundamentação tem duas principais características, a saber: a distinção entre direito natural e direito positivo e a superioridade do direito natural sobre o direito positivo. A explicação dessa teoria apresenta grandes dificuldades, dada a impossibilidade de se definir quais seriam esses direitos naturais derivados da própria natureza humana, que “ostenta o ser humano como reflexo subjetivo de uma ordem normativa natural, cuja anterioridade e superioridade lhes faça prescindir do Direito Positivo, para ser considerado como Direito”.⁶

A crença que têm as pessoas de que seus direitos humanos são anteriores e que são independentes do direito positivo, parece plenamente aceitável desde o ponto de vista da dignidade humana, por-

que essa dignidade não pode estar condicionada por outra teoria sobre o Direito ou sobre a Justiça.

A fundamentação jusnaturalista dos direitos humanos contempla dois tipos de Direito Natural, que expressam uma distinção geralmente admitida entre Direito Natural Ontológico e Direito Natural Deontológico.⁷ O Direito natural ontológico se apresenta como “ciência do ser”, do direito, enquanto que o Direito natural deontológico aparece como um conjunto de valores que determinam o caráter de obrigação do Direito e que constitui sua razão de ser.

O Direito natural ontológico está corporificado nas teorias jusnaturalistas tradicionais: o jusnaturalismo escolástico medieval; o jusnaturalismo racional e, na modernidade, pela corrente neotomista, enquanto que o Direito natural deontológico tem sua representatividade na Filosofia do Direito contemporâneo. A primeira corrente corresponderia à fundamentação jusnaturalista tradicional e, a segunda, à fundamentação jusnaturalista atenuada.⁸

Merece ser destacada a contribuição feita à história dos direitos humanos, pelo pensamento jusnaturalista dos filósofos da idade antiga, os filósofos medievais e o cristianismo. Não se pode esquecer as contribuições dos juristas e teólogos espanhóis, tais como Francisco de Victoria, Fernando Vazquez de Menchaca e Francisco Soarez.

Não se pode prescindir da contribuição da fundamentação jusnaturalista, seja qual seja a concepção que se queira dar à compreensão dos direitos humanos, como se pronuncia o Professor N. Martinez Moran: “o homem é um ser histórico e, portanto, quando falamos da natureza do homem estamos nos referindo não só a uma natureza pura e simplesmente ontológica, petrificada e anquilosada no tempo, senão a uma natureza histórica, dinâmica, o que é perfeitamente compatível com a afirmação de que os direitos fundamentais são universais, pois o que ocorre é que um mesmo direito se manifesta historicamente de formas diversas”.⁹

O jusnaturalismo racionalista, que segundo o Professor Eusébio Fernandez abarca o jusnatura-

⁴ BICUDO, Hélio. *Direitos civis no Brasil, existem?* São Paulo: Editora Brasiliense, 1982. p. 9.

⁵ FERNANDEZ, Eusébio. *El Problema del Fundamento de los Derechos Humanos*. In: *Anuario del Instituto de Derechos Humanos*. Madrid. 1982. p. 80.

⁶ FERNANDEZ-GALIANO, Antônio. *Derecho Natural – Introducción Filosófica al Derecho*. Madrid: Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1974. p. 133.

⁷ FERNANDEZ, Eusebio, op. cit., p. 80.

⁸ Ibidem, p. 81.

⁹ MARTINEZ MORÁN, Narciso. *Derechos Fundamentales*. Madrid: Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1988. p. 43.

lismo ontológico,¹⁰ exerceu uma influência decisiva nas idéias filosóficas durante os séculos XVI e XVII e, sobretudo, depois da Segunda Guerra Mundial – no século XX –, com o renascimento do Direito Natural.

Da Fundamentação historicista

Desejosos em buscar uma nova compreensão dos Direitos Humanos que não fosse o jusnaturalismo, apareceram, no final do século XIX e princípio do século XX, autores que contestaram a teoria do Direito Natural e que constituíram as correntes chamadas de historicistas ou relativistas. Para os historicistas, a fundamentação dos direitos humanos não tem cabimento na natureza humana, e sim que ela se fundamenta nas variáveis históricas e relativas a cada contexto histórico e de acordo com o tipo de sociedade em que se vive.

Existem profundas diferenças entre a fundamentação historicista e as correntes da fundamentação jusnaturalista, tendo em vista esta não admitir nem a fundamentação dos direitos humanos baseada na natureza humana – direitos naturais –, nem a anterioridade e superioridade dos direitos naturais. Contrariamente, em lugar de direitos naturais, universais e absolutos, defendem a existência de direitos históricos, variáveis e relativos, que têm sua origem na evolução da sociedade.

Para os defensores dessa corrente “o conceito dos direitos humanos foi se decantando através da história, a partir do núcleo histórico mais amplo da humanidade, entendido este não em seu apoio sentimental, senão como um processo de autoconsciência, mediante o qual se objetivou a essência do homem como um conceito unitário e abstrato”.¹¹

Dizer que os direitos humanos se fundamentam “nas necessidades humanas e nas possibilidades de satisfazê-las dentro de uma sociedade, é negar todo um pensamento racionalista que contribuiu

para se buscar uma consciência crítica dos caminhos da natureza humana, inclusive para o surgimento de novas teorias sobre os Direitos Humanos”.¹²

É certo que a descrição do desenvolvimento e da evolução sobre os direitos humanos feita pelos historicistas, aparece como um modelo explicativo, correto e realista da evolução desses direitos, porém não se pode esquecer nem negar o que representou o jusnaturalismo racionalista, principalmente nos séculos XVII e XVIII.

O Professor Eusébio Fernandez faz duas precisões muito importantes a respeito da fundamentação historicista: a primeira delas responde à pergunta se é tão ampla a variabilidade histórica aplicada a todos os direitos. E responde: “a variabilidade é bastante certa no caso dos direitos civis e políticos e no caso dos direitos econômicos, sociais e culturais, porém argumenta se é igual no caso dos direitos pessoais, como direito à vida e a integridade física e moral? A segunda precisão se refere à consideração dos direitos humanos como satisfação de necessidades humanas. A respeito desse assunto, diz o Professor Eusébio Fernandez: “Os direitos fundamentais concedidos dessa forma, como exigências baseadas nas necessidades humanas e nas possibilidades de satisfazê-las dentro de uma sociedade, porém também como direitos, quer dizer, valores integrados em normas jurídicas, devem reconhecer e garantir todo tipo de necessidades” e acrescenta: “é possível e como seria possível? É necessário se proceder a uma eleição das necessidades mais prementes e fundamentais – e as menos? De acordo com que valores se fará essa eleição? Parece correto e realista contestar, geralmente, que é necessário efetuar esta eleição e que os direitos humanos se referirão às necessidades mais importantes e relevantes para a vida humana.”¹³

Para os historicistas, a fundamentação dos direitos humanos não tem cabimento na natureza humana, e sim que ela se fundamenta nas variáveis históricas e relativas a cada contexto histórico e de acordo com o tipo de sociedade em que se vive

¹⁰ FERNANDEZ, Eusebio, op. cit. (5), p. 81.

¹¹ FERNANDEZ, Eusébio, op. cit. (5) p. 93.

¹² PERIS, Manuel. *Juez, Estado y derechos humanos*. Valencia: Editora Fernando Torres, 1976. p. 135-137.

¹³ FERNANDEZ, Eusebio, op. cit. (5), p. 94.

Uma coisa é ter uma “visão histórica” dos direitos humanos, a outra, é fazer uma “fundamentação historicista”, pois, em primeiro lugar, toda a corrente de fundamentação tem que levar em consideração as ocorrências históricas do direito ao longo da evolução da sociedade: isso nos parece lógico e incontestável.

Da Fundamentação positivista

A fundamentação positivista sustenta que os direitos humanos, para serem “direitos” no sentido estritamente jurídico, têm de estar recolhidos pelo ordenamento jurídico de um determinado Estado, quer dizer, deverão estar constitucionalizados ou positivados. Para essa corrente, o único fundamento dos direitos humanos é o ordenamento jurídico-positivo. Não se pode falar de direitos fundamentais se estes não estiverem estabelecidos e garantidos pelas leis concretas do Estado. Assim, são direitos humanos aqueles direitos que estão contidos nas leis vigentes e nada mais. Entendem que os direitos humanos são um produto que provém da força do Estado, através de seu processo de legitimação e reconhecimento legislativo, onde poderíamos concluir que a essência dos direitos fundamentais dependeria de aquiescência do poder estatal.

Segundo o Professor Gregório Peces-Barba “a afirmação de que os direitos fundamentais são os que decidem a vontade do poder, direitos esses, qual seja seu conteúdo, sejam designados como direitos fundamentais por uma norma jurídica regularmente estabelecida, de acordo com o sistema de competências em um ordenamento jurídico, é também inexata e seria a outra face da moeda jusnaturalista”.¹⁴ Essa corrente é chamada de “voluntarista-positivista”, ou seja, uma concepção que se fundamenta única e exclusivamente na vontade do poder para considerar ou não um direito fundamental como Direito, independente de seu conteúdo.

Da Fundamentação dualista

É uma concepção defendida pelo Professor Gregório Peces-Barba, na tentativa de superar as

contradições apresentadas pelas fundamentações jusnaturalistas e positivistas. Estas duas fundamentações “por suas extremosidades respectivas, confundiram e encheram de paixão este debate ao longo da história. E essa é, quiçá, a maior dificuldade ou, ao menos, uma das maiores, na hora de se construir o conceito: o caráter antagônico e excludente com que se apresentam esses modelos”.¹⁵

Segundo o Professor Peces-Barba, os direitos fundamentais não são Direitos se são só valores, sem serem incorporados ao Direito positivo, como pretendem os jusnaturalistas, nem tão pouco se pode considerar direito humano qualquer direito válido, seja qual seja seu conteúdo, como pretendem os positivistas-voluntaristas.¹⁶ O termo “voluntarista” é utilizado pelo Professor Peces-Barba por entender que se trata de uma corrente que considera direitos fundamentais todo e qualquer direito positivado, sem levar em consideração a filosofia dos direitos humanos, e acrescenta: “a concepção dualista sustenta a autonomia da realidade dos valores dos direitos fundamentais, que devem, por isso mesmo, ser estudados no primeiro nível, quer dizer, como filosofia dos direitos fundamentais” e o que interessa é a análise dos fatores sociais que influenciaram na gênese e as correntes de pensamento que contribuíram para articular esse sentido, o que leva a uma análise histórica desse primeiro nível, a partir de duas perspectivas: da situação econômica, social, cultural e política de cada momento e a do pensamento político e filosófico que, influenciado por essas questões sociais, econômicas, culturais e políticas cria a filosofia dos direitos fundamentais.¹⁷

A concepção dualista implica o estudo dos direitos fundamentais, desde a perspectiva do nível axiológico ou Filosofia dos Direitos Fundamentais, até o nível jurídico ou Direito dos Direitos Fundamentais, que seria a inserção desses valores em normas jurídicas no Direito Positivo e a configuração dos direitos fundamentais como direitos públicos subjetivos.¹⁸

¹⁵ Ibidem, p. 24-25.

¹⁶ Ibidem, p. 25.

¹⁷ Ibidem, pág. 25.

¹⁸ FERNANDEZ, Eusébio, op. cit. (5), p. 101.

¹⁴ PECES-BARBA, Gregório. *Derechos Fundamentales*. Madrid: Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1986. p. 21.

Tem-se a concepção dualista o entendimento do trânsito dos direitos humanos como valores morais para os direitos humanos como direitos, do ponto de vista jurídico, ou seja, a passagem do tratamento dos direitos humanos dentro da filosofia dos direitos humanos para o direito positivo, sendo necessário cumprir os seguintes requisitos:

1. que uma norma jurídica positiva os reconheça;
2. que, desta norma, derive a possibilidade para os sujeitos de direitos de atribuir-se como faculdade, como direito subjetivo, esse direito fundamental;
3. que as infrações dessas normas e, portanto, o desconhecimento dos direitos subjetivos que derivam delas, legitime aos titulares ofendidos para pretender, junto aos tribunais de justiça, o restabelecimento da situação do direito subjetivo, utilizando, se necessário, a força coercitiva do Estado. Só assim estaremos, segundo o Professor Peces-Barba, ante a plenitude de um direito fundamental.¹⁹

Da Fundamentação ética

Uma contribuição da mais alta importância para a fundamentação dos direitos humanos apareceu na década de 80, sob a inspiração do Professor Eusébio Fernandez. Trata-se de uma fundamentação que concebe os direitos humanos como direitos morais. Para o Professor Eusébio Fernandez, “nem a fundamentação jusnaturalista nem a fundamentação historicista respondem coerentemente a pergunta sobre o fundamento dos direitos humanos”.²⁰

A fundamentação ética apresenta os seguintes argumentos: parte da tese de que a origem e fundamento desses direitos nunca pode ser jurídico, se não prévio ao jurídico. O direito positivo não cria os direitos humanos, sua contribuição, sem a qual o conceito de direitos humanos não terá efetividade, está em reconhecê-los, convertê-los em normas jurídicas e garanti-los juridicamente.

Se toda norma, tanto moral como jurídica, pressupõe uma série de valores acerca dos fins da vida individual, social e política, isto é ainda mais evi-

dente, me parece, quando se trata de justificar racionalmente os direitos humanos.

Portanto, uma vez superada a idéia anterior, entende-se por fundamentação ética ou axiológica dos direitos humanos a idéia de que esse fundamento ético ou valorativo, em torno as exigências que consideramos imprescindíveis como condições inescusáveis de uma vida digna quer dizer, de exigências derivadas da idéia de dignidade humana.

Nessa concepção, os direitos humanos aparecem como valores morais, ou seja, exigências éticas e direitos que os seres humanos têm pelo fato de serem homens e, portanto, com um direito igual a seu reconhecimento, proteção e garantia por parte de poder político e do Direito. Direito igual, obviamente, baseado na propriedade comum a todos os seres humanos de serem considerados iguais em todos os sentidos, e direito igual de humanidade, independente de qualquer contingência histórica ou cultural, característica física ou intelectual, poder político ou classe social.

É importante explicar a expressão “direitos morais” utilizado pelo Professor Eusébio Fernandez: ele pretende descrever a síntese entre direitos humanos, entendidos paralelamente como Direitos. O qualificativo “morais” aplicado a “direitos” representa tanto a idéia de fundamentação ética como uma limitação no número e conteúdo dos direitos que se pode compreender dentro do conceito dos direitos humanos.

É necessário que os direitos humanos, para sua autêntica realização ou efetividade, estejam incorporados no ordenamento jurídico e que, a cada direito humano como um direito moral lhe corresponda paralelamente um direito no sentido estritamente jurídico do termo. Em definitivo, a fundamentação ética se baseia em considerar esses direitos como direitos morais, entendendo direitos morais o resultado da vertente ética e jurídica, e aí nos permite sair do círculo vicioso da tradicional polêmica entre o jusnaturalismo e positivismo,²¹ e citando o professor Carlos Santiago Nino: “a existência dos direitos individuais, como direitos morais, não está condicionada ao seu reconhecimento através de certas normas jurídicas, já que eles incluem precisamente

¹⁹ PECES-BARBA, Gregório, op. cit. (14), p. 63.

²⁰ FERNANDEZ, Eusébio, op. cit. (5), p. 97.

²¹ Ibidem, p. 97-100.

pretensões de que se estabeleça normas jurídicas, prescrevendo meios de proteção dos direitos em questão”.²²

A ONU E A DECLARAÇÃO UNIVERSAL – GÊNESIS

Após a devastadora Segunda Guerra Mundial, os países, ou melhor, as sociedades, se encontraram em completo descaminho: era necessário que se criasse uma organização multi e supranacional para regular as relações entre os povos. Dentro desse marco, surge, em 1945, a Carta das Nações, cujos fundamentos visavam, essencialmente, à manutenção da paz internacional, que incluía a proteção da integridade territorial dos Estados frente à agressão e a intervenção externa; ao fomento entre as nações de relações de amizade, levando em conta os princípios de igualdade de soberania e de livre determinação dos povos; e à realização de cooperação internacional na solução de problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, incluindo o respeito dos direitos humanos e as liberdades fundamentais, sem fazer distinção por motivos de raça, sexo, idioma ou religião.

A Carta das Nações cria uma Comissão de Direitos Humanos. A intenção de universalizar os direitos humanos era uma proposta que já se discutia antes mesmo da aprovação da Carta, principalmente por parte dos países latino-americanos. A Comissão iniciou seus trabalhos em 1947, tendo um comitê encarregado de redigir um documento com a finalidade de consignar esses direitos, integrando representantes das diferentes regiões do mundo: ali se encontravam delegações da Austrália, Chile, China, Estados Unidos da América, França, Líbano, Reino Unido e da União Soviética. A versão definitiva desse documento foi submetida à consideração da Assembléia Geral das Nações

Unidas, sendo aprovada em Paris, em 10 de dezembro de 1948.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, assim chamada naquela ocasião, contemplou uma ampla variedade de direitos humanos, todos de relevante importância para as relações entre as nações, merecendo destaque: o direito à integridade; o direito à vida; o direito a não ser torturado nem maltratado; o direito a um julgamento justo; a liberdade de ação na profissão e a prática da religião e das crenças; a liberdade de expressão e informação; a liberdade de locomoção; a liberdade de associação; os direitos políticos; os direitos econômicos; os direitos sociais e os direitos culturais.

Como se pode constatar no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, seu fundamento maior é a dignidade e o valor da pessoa humana. Os seus trinta artigos primam pelos valores

ou princípios básicos que norteiam a compreensão dos direitos humanos, quais sejam: a liberdade, a igualdade, a fraternidade e a segurança.

Sabe-se que a Declaração Universal, tida como a Carta Magna da Humanidade, é um termo de compromisso moral, ou uma carta de intenção, que firmaram, após a II Guerra Mundial, a maioria dos países do planeta, que não tem efeito jurídico vinculante para os Estados signatários e, entretanto, funciona como balizadora na formulação dos ordenamentos jurídicos de países, levando, inclusive, a que alguns deles, como no caso da Espanha, a mencionasse no corpo da sua Constituição.

Ninguém discute a obrigatoriedade moral da Declaração Universal dos Direitos Humanos, isso é inquestionável. Juridicamente, sua significação é servir como pauta de inspiração e critério superior de interpretação para estabelecimento do direito internacional positivo. A Declaração é, sem dúvida, a expressão da consciência jurídica da Humanidade, representada pela ONU e, como tal, fonte de um “direito superior”, cujos princípios não se pode desconhecer.

Não se pode admitir que a Declaração careça de valor jurídico-positivo, porque ela vem se consti-

²² SANTIAGO NINO, Carlos. *Introducción al Análise del Derecho*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1980. p. 418.

tuindo em fonte de interpretação e desenvolvimento para o direito positivo e, como tal, cabe considerar a própria fundamentação desse direito e, se assim funciona, é porque não são simplesmente “direitos morais”.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos surgiu para atender ao clamor de toda a humanidade e buscou realçar alguns princípios básicos fundamentais para a compreensão da dignidade humana, entre eles a liberdade e a igualdade. Esses princípios se entrelaçam, se conformam, se justificam e se complementam. A palavra ou termo Liberdade pode ser compreendida sob três significados: o primeiro, é a possibilidade de ter ao alcance uma ampla variedade de opções; o segundo, é a interdependência de cada um para decidir sobre a utilização dessas opções; e, o terceiro, é a própria liberdade de estabelecer seus próprios valores e prioridades e viver de acordo com eles. A Igualdade também pode ser entendida nesse mesmo sentido, ou seja, ter ao alcance, como todas as pessoas, uma variedade igualmente ampla de opções ou oportunidades significativas; o grau de independência com respeito aos demais e a mesma liberdade para determinar seus problemas, valores e prioridades.

Os Direitos Humanos exigem o cumprimento desses dois alicerces da dignidade humana, embora se possa admitir que a ênfase dada a esses princípios pela Declaração Universal causou, num primeiro momento, certo desconforto para algumas nações, pois a liberdade era tida como um sonho, algo só alcançado por quem possuía condições econômicas, o mesmo justificado para a igualdade. Como poderia ser considerado igual uma pessoa desprovida das necessidades básicas? Moradia, alimentação, educação, saúde etc.

Temos que concordar que liberdade e igualdade são princípios que norteiam o exercício, o ser humano no seu sentido político e social, e ser livre e igual não pode ficar configurado apenas no plano retórico, há que se lutar dia-a-dia pela sua realização, pela sua plenitude.

Salienta-se que, baseado nos princípios já mencionados, e como forma de se eliminar as discriminações, os preconceitos e as desigualdades de todas as maneiras, a Declaração Universal englo-

ba, em seus trinta artigos, os chamados Direitos Civis, Direitos Políticos, Direitos Sociais, Direitos Econômicos e Direitos Culturais. Ao longo da história da evolução dos direitos humanos se pode analisar três aspectos: o primeiro, que vai da tentativa conceituá-los à aplicação efetiva desses direitos; o segundo é a ampliação do seu conteúdo, ou seja, a consagração dos direitos; e o terceiro é a expansão geográfica de seu reconhecimento e aplicação por parte dos países.

Verifica-se que a consciência pelos direitos humanos passa pela sua teorização, o que se constata nos trabalhos realizados para se definir o que são direitos humanos; feito isso, passa-se à fase de transformá-los em normas jurídicas e de operacionalizá-los. O desejo de se expandir ou ampliar o seu conteúdo, bem como de torná-los efetivamente universais, é uma busca incessante das Nações Unidas.

A UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Com o advento da Declaração Universal dos Direitos Humanos, como já foi dito, um compromisso moral de toda a humanidade para a realização da paz e do bem-estar social, vários organismos foram criados e sistemas de proteção dos direitos humanos foram surgindo em todo o mundo, tanto em nível universal, coordenado pela Organização das Nações Unidas (ONU), como em nível regional ou continental.

Sistema ONU de direitos humanos

O sistema universal (ONU) iniciou sua formulação jurídica a partir de 1966, com a aprovação do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o seu respectivo Protocolo Facultativo, e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, instrumentos esses que geram obrigatoriedade jurídica para os países signatários.

O chamado Sistema ONU não se restringe apenas aos documentos que foram mencionados. Existe um elenco considerável de convenções, convênios, acordos e tratados internacionais sobre as questões dos Direitos Humanos. Além dos diplo-

mas jurídicos, o sistema conta com organismos voltados para a promoção e o acompanhamento dos direitos fundamentais, entre os quais podemos destacar a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre outros.

Não somente a criação de organismos internacionais na estrutura da ONU, bem como a aprovação dos instrumentos jurídicos, evidenciam a importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Há de se realçar a sua influência e importância, pois tem servido de parâmetro para conscientização dos povos e governantes de vários países e, durante a sua vigência, de 55 anos, contribuiu para a autodeterminação dos povos até então

colonizados, especialmente colônias dependentes dos países europeus que se tornaram independentes, como é o caso do Continente Africano que, em 1948, contava com 58 Estados livres e, em 1993, com 171. Um outro acontecimento histórico que se pode destacar é o fim da chamada Guerra Fria, ou conflito leste/oeste, com a conseqüente queda do muro de Berlim e, também, o esfacelamento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

É importante atentar para a contribuição da Declaração Universal para o fim do conflito leste/oeste, pois, como assinala Federico Mayor Zaragoza, se referindo ao comunismo, “um sistema que se acabou em 1989, porque, baseado na igualdade, se esqueceu da liberdade. O sistema presente, o capitalismo, baseado na liberdade correrá o mesmo risco, se não levar em consideração a igualdade” e enfatiza a necessidade de se buscar a “solidariedade e, só assim, se definirá um novo cenário de proteção dos direitos humanos no século atual”.

Sistema americano de proteção dos direitos humanos

Vale destacar que, no mesmo ano de criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos –

1948, surgiu, na América Latina, que, por sinal, foi incentivadora no sentido de que, já em 1945, com a discussão e aprovação da Carta das Nações, a temática dos Direitos Humanos fosse prioridade, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, exatamente em maio de 1948.

Dando continuidade a esses esforços, os países do continente americano criaram, em 1959, a

Comissão Interamericana de Direitos Humanos, na estrutura da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em 1969 foi aprovada a Convenção Americana de Direitos Humanos, passando a Comissão referida a ser um órgão executor da Convenção, que também criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sede em San José – Costa Rica.

Não somente a criação de organismos internacionais na estrutura da ONU, bem como a aprovação dos instrumentos jurídicos, evidenciam a importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Sistema europeu de proteção dos direitos humanos

O Sistema Europeu de Direitos Humanos teve sua origem por iniciativa do Conselho da Europa, em 1949, e, em 1950, foi aprovado o Convênio Europeu para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, sendo este instrumento ampliado em 1961, com a inclusão dos direitos econômicos e sociais, através da Carta Social Européia.

Sistema africano de direitos humanos

O Sistema Africano de Direitos Humanos surgiu em 1987, com a Carta Africana de Direitos Humanos, aprovada pela Organização da Unidade Africana (OUA), que criou a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

FUTURO E PERSPECTIVA DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Com uma simples reflexão sobre este tema, se compreende que o exercício e a eficácia dos direitos humanos são sentidos, apenas, por uma mino-

ria dos habitantes deste planeta, como é o caso dos países da Europa Ocidental, da América do Norte, Japão, Austrália, Nova Zelândia e poucos outros, isso porque, nesse caso, a efetivação dos chamados direitos individuais – civis e políticos – também ocorre com os direitos coletivos – sociais, econômicos e culturais. No resto do mundo, o que se observa é um completo abandono por parte dos governos. Sabe-se que a independência e o desenvolvimento dos países foram ocorrendo de forma gradativa e diferente. A falta de consciência política, a dependência econômica, a localização geográfica, o controle do poder exercido pelos países economicamente mais estáveis, entre outros fatores, aceleram a desigualdade entre os povos. Os conflitos étnicos e religiosos contribuem consideravelmente para as constantes violações dos direitos humanos.

Nem sempre a compreensão exata e universal do que é a dignidade humana tem sido trabalhada e defendida pelos governos nacionais. Prevalece, subjacentemente, sempre as questões religiosas e econômicas em detrimento do respeito aos direitos humanos. Há países que admitem a pena de morte como forma de punição a um determinado delito, sem se falar nas torturas, nos castigos cruéis, degradantes e desumanos, que ainda são aplicados na maioria das regiões deste planeta.

Para alguns povos, os direitos humanos são uma invenção do ocidente, o que não pode ser aceito, tendo em vista que, no caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ela foi aprovada pela quase totalidade dos países que integravam, naquele momento, a Organização das Nações Unidas.

Constata-se que o regime político dos países determina a preocupação ou não dos respectivos governos com os aspectos dos Direitos Humanos. Os regimes totalitários, autoritários ou, mesmo, autocráticos, onde existe a concentração de poder, o exercício e a efetividade desses direitos são limita-

dos e, em muitas situações, vilipendiados e menos-prezados. Nos países que têm a democracia como regime político, o que se verifica é uma aceitação mais generalizada na adoção dos direitos fundamentais, pelo menos em sentido estritamente jurídico, com a consagração e a criação de mecanismos jurídicos de proteção.

Um outro fator a ser discutido é a concepção política de Estado. No Estado Liberal, prevalece a

individualidade, ou seja, cada pessoa define o seu próprio plano de vida, tendo originado o liberalismo econômico, hoje tratado como neoliberalismo, ocasionando, pelas suas ações, resultados negativos à sociedade como um todo, por causa do desemprego, baixos salários, dificuldade de acesso aos meios produtivos – baixo poder aquisitivo, entre outros. O Estado Social de Direito e o Estado Democrático de Direito, em decorrência do espírito de senso comum e do bem estar social, favorecem no tratamento e no acesso às questões de direitos humanos,

facilitando à conscientização dos direitos humanos e da cidadania.

É um fato que a historicidade dos direitos humanos, a sua consagração e, em alguns casos, a sua efetividade, decorreu de lutas e conquistas em todas as partes do planeta; contudo, o esforço das Nações Unidas em universalizar esses direitos vem contribuindo para sensibilizar os governos locais, resultando na criação de legislação constitucional e infraconstitucional de promoção e de proteção dos direitos fundamentais.

À GUIA DE SE ALCANÇAR A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS

Por força dos resultados da barbárie da Segunda Guerra Mundial, se assim se pode utilizar o termo força, nasce a Declaração Universal dos Direitos Humanos, chamada, pela senhora Eleanor Roosevelt, Carta Magna da Humanidade. Passados 55 anos, a sua história está cheia de acontecimentos

A falta de consciência política, a dependência econômica, a localização geográfica, o controle do poder exercido pelos países economicamente mais estáveis, entre outros fatores, aceleram a desigualdade entre os povos. Os conflitos étnicos e religiosos contribuem consideravelmente para as constantes violações dos direitos humanos

– guerras, conflitos étnicos e religiosos, atrocidades de toda ordem, cerceamento de direitos – porém tudo isso tem servido para uma maior tomada de consciência dos povos da terra.

Todos sabemos que apenas o conhecimento, assim entendido como a teorização, a expansão e a positivação dos direitos humanos, através de instrumentos jurídicos, ainda que sejam de caráter internacional, como os pactos, os acordos, as convenções, os tratados etc., como também nacional, como as constituições dos países e as suas respectivas legislações, não bastam, ou pelo menos não têm impedido, as constantes violações aos direitos de todos. Faz-se necessário o pleno exercício desses direitos e isso passa pelo respeito à dignidade da pessoa humana, à sua inviolabilidade, à sua liberdade e com, tudo isso, ao respeito mútuo. Quem viola os direitos de cada um e de todos é o próprio homem. A quem cabe defender os direitos humanos, senão a quem os possui?

A efetividade ou, para melhor compreensão, o cumprimento do exercício dos direitos humanos exige solidariedade, cumplicidade, parceria e com-

promisso nas ações do dia-a-dia com todos, quer seja no ambiente doméstico, no trabalho, no aprendizado/ensino, no lazer etc., quer seja no comportamento íntimo que geram as ações morais. A efetividade dos direitos humanos não está na exigência que se cumpra isoladamente e, sim, que cumpramos todos nós.

O surgimento da Declaração Universal dos Direitos Humanos é o marco definitivo para a contínua busca da plenitude dos direitos fundamentais da pessoa humana. Lamenta-se que as atenções para tão rico e relevante documento transnacional estejam voltadas a ela por ocasião de comemorações ou de eventos sobre este significativo tema, o que se quer e deve ser exigido, conscientemente, é o estabelecimento de políticas públicas específicas por parte de todos os governos e a tomada de consciência individual e coletiva de que os direitos humanos são a razão única e fundamento de tudo – da convivência social, da religião, da fraternidade e, sobretudo, da compreensão humana. Assim, continuamos a nossa caminhada...

O Artigo 7º da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Washington Araújo*

Resumo

Análise do artigo 7 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Retrospectiva da evolução jurídica dos Direitos Humanos no mundo. A interdependência entre povos e nações e dissecada, com referências a derrubada do Muro de Berlim em 1989 e a criação de mega-blocos econômicos como os da Europa, o Nafta, o Mercosul. Aborda a situação limite advinda com o atentado de 11 de setembro de 2001 as torres gêmeas do World Trade Center, em Nova Iorque. A busca de uma interlocução legítima para povos e nações em busca de um sentimento supranacional que vocalize seus esforços visando entendimentos comuns para evitar o clima de instabilidade política e social que afetam o futuro da ordem internacional. Aborda fatos como o 11/9 e as guerras do Afeganistão e do Iraque.

Palavras-chave: Direitos humanos, ordem mundial, interlocução, Bahá'í, guerras.

Abstract

It analyzes of article 7 of the Universal Declaration of Human Rights. Juridical evolution retrospect on the Human Rights in the world. The interdependency between peoples and nations examined, with references to the break of the Wall of Berlin in 1989 and criation of economic mega-blocks like Europe, Nafta and Mercosul. With an approach of the edge in world condition which happened with September 11th, 2001 at the World Trade Center, in New York. The search for an legitime interlocution for people and nations looking for a supranational feeling that vocalizes its efforts aiming at common agreements to prevent the ambiance of political instability which leads to the future of the international order. The article shows some facts as the September 11th and the Afghanistan and Iraq wars.

Key words: Human rights, world order, interlocution, Bahá'í, war.

Artigo 7

"Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação."

A Declaração Universal dos Direitos Humanos completa 55 anos, em 2004, e pode apresentar alguns frutos excelentes: moldou comportamentos,

definiu responsabilidades, criou laços de solidariedade, dissecou, às últimas consequências, temas vitais como dignidade humana, justiça, liberdade e segurança coletiva. Mas, em alguns de seus aspectos fundamentais, ainda é, lamentavelmente, nada mais que uma carta de boas intenções.

Nestas últimas cinco décadas e meia, mais de uma centena de nações vieram à existência. A Declaração de Direitos Humanos viu reforçada sua função de representante da totalidade das nações emergentes ao ser gradativamente ratificada pelo dobro dos países signatários originais. Ela é, por si e em si, o documento básico que articulou os direitos inalienáveis de todos os membros da família

* Membro da Academia de Letras do Distrito Federal, do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo, do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Norte, da Assembléia Espiritual Nacional dos Bahá'ís do Brasil, Presidente do Juri do Prêmio Cidadania Mundial, Bacharel em Comunicação Social. Funcionário da Diretoria-Geral do Senado Federal Brasileiro. wlaraujo@senado.gov.br.

humana e, de certa forma, seu conteúdo poderia ser visualizado como sendo o conjunto de anseios e esperanças acalentados por gerações de homens e mulheres, crianças e idosos, das mais variadas raças, etnias e crenças religiosas – anseios e esperanças pelos quais todos, de alguma maneira viveram, lutaram e morreram. Guerras e conflitos sangrentos foram travados sempre que temas maiores, como justiça, soberania nacional, liberdade ou dignidade, estiveram ameaçadas pela mão forte do opressor. Esta Declaração vem representando o melhor que uma humanidade angustiada, saída dos escombros da segunda Grande Guerra, poderia produzir. E tem personificado, de certa maneira, uma apólice de seguros – sem data de prescrição – para uma humanidade nunca acostumada ao bacilo da guerra, mas que continua se aventurando em novas carnificinas, como as do Afeganistão e do Iraque, nestes primeiros anos do século XXI.

A interdependência entre povos e nações é tão evidente quanto a constatação que, em 1989, foi derrubado o Muro de Berlim e que mega-blocos econômicos surgem com imensa força, como é o caso europeu e o tratado do mercado comum do Norte, o Nafta. É nesse cenário de grandes mutações, em uma situação limite, que tem no atentado de 11 de setembro de 2001 às torres gêmeas do World Trade Center, em Nova Iorque, o seu clímax, que governos e povos buscam por um interlocutor, um poder que possa trazer algum consenso que priorize a paz, um sentimento supranacional que vocalize seus esforços para se alcançar entendimentos comuns sobre assuntos que terminam por afetar e, mesmo, colocar em risco o futuro da humanidade.

É oportuna a afirmação da Casa Universal de Justiça, de que “a justiça é o único poder que pode traduzir a consciência emergente da unidade da raça humana em uma vontade coletiva, através da qual as estruturas necessárias à vida comunitária global poderão ser erigidas com confiança. Uma época que vê os povos do mundo tendo acesso crescente a todos os tipos de informa-

Guerras e conflitos sangrentos foram travados sempre que temas maiores, como justiça, soberania nacional, liberdade ou dignidade, estiveram ameaçadas pela mão forte do opressor

ção e a uma diversidade de idéias irá descobrir que a justiça se afirma como o princípio governante da organização social bem sucedida. Com uma frequência cada vez maior, as propostas que visam ao desenvolvimento do planeta terão de submeter-se à luz imparcial dos padrões exigidos pela justiça. Ao nível individual, a justiça é aquela faculdade da alma humana que torna cada pessoa capaz de distinguir entre a verdade e a falsidade. Aos olhos de Deus, assegura Bahá'u'lláh (1817-1892), a justiça é a mais amada de todas as coisas, pois permite que cada indivíduo veja com seus próprios olhos e não através dos olhos de outros, conheça através de seu próprio conhecimento e não por intermédio do conhecimento dos seus semelhantes ou do grupo...”

Assim, fica claro que a justiça requer imparcialidade de julgamento e equidade no tratamento dispensado aos outros, confirmando a regra de ouro das grandes vertentes religiosas e filosóficas.

Quando observamos, via satélite, pela CNN, o grau de desamparo em que sobrevive grande parte da humanidade, quando nossos olhos são violentados por crianças “vestidas de pele e osso” em tantas nações africanas e asiáticas, em contraponto com o desperdício acumulado no leito da civilização ocidental, dita cristã, dita européia, ficamos consternados e, em alguns casos, indignados: há, de um lado, excesso de alimentos e, de outro, excesso de fome e de miséria.

O artigo 7º da Declaração Universal dos Direitos Humanos declara que “todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.”

A que lei nos referimos? Que tipo de direito é assegurado a todos? Que forma de proteção legal é referido pelo legislador? Questões como essas parecem emergir das entrelinhas de todo o artigo 7º. E as respostas merecem reflexões, as mais amplas e profundas possíveis.

A NECESSIDADE DE UM NOVO DISCURSO SOBRE OS DIREITOS HUMANOS

Façamos um breve retrospecto sobre a visão atual dos Direitos Humanos. As origens das opiniões correntes sobre os direitos humanos podem ser encontradas nas filosofias igualitárias da antiguidade, mas somente de alguns séculos para cá foi possível sua formulação clara. Nas últimas décadas, essa formulação tem sido mais refinada e delineada. Os princípios centrais da moderna lei de direitos humanos podem ser resumidos da seguinte maneira:

- Todo ser humano tem certos direitos que lhe são inerentes. Tais direitos podem ser enumerados ou deduzidos; não são conquistados nem adquiridos, mas são inerentes a todas as pessoas, em virtude apenas de sua humanidade.
- Os direitos básicos de todo cidadão são irrevogáveis ou alienáveis – isto é, tais direitos nunca podem ser anulados nem negados por partes externas, nem pelos próprios indivíduos envolvidos.
- Os conflitos entre os direitos humanos devem ser resolvidos de acordo com leis e procedimentos justos e imparciais.

A pesquisa antropológica contemporânea está revendo a evidência que apóia o universalismo moral. Richard Beis identificou uns vinte preceitos morais que parecem ser transculturais: incluem a proibição de assassinato ou mutilação sem justificativa; justiça econômica; reciprocidade e restituição; provisão para os pobres; o direito à propriedade; e prioridade para bens imateriais (tais como a liberdade). A essência da história, aqui, é que quando os pesquisadores quiserem procurar diferenças, eles encontrarão diferenças, e se eles procurarem similaridades culturais cruzadas, estas também poderão ser descobertas rapidamente.

A Declaração de Viena, de 1993, afirma que o desafio relativista aos direitos humanos é basicamente não plausível – uma declaração em consenso, adotada por 171 nações: “Os direitos humanos e as liberdades fundamentais são o direito inato de todos os seres humanos; a sua proteção e promoção é a primeira responsabilidade dos governan-

tes... independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais.” “A natureza universal destes direitos e liberdades é uma questão infindável...”

Embora os existentes direitos humanos internacionais tenham uma marca ocidental inconfundível – tanto em termos de origem como em metodologia de implementação – isto não invalida, de nenhuma maneira, o conteúdo moral que eles incorporam. Wole Soyika, o escritor nigeriano laureado do Prêmio Nobel, rejeitou a afirmação de que os padrões ocidentais de direitos humanos não são aplicáveis em outras partes do mundo: “Qualquer pronunciamento de que a liberdade de expressão é uma luxúria do ocidente insulta as lutas históricas de indivíduos e comunidades... Nós todos concordamos com o que é tortura. O que estupro significa. O que é prostituição infantil. O que vem a ser genocídio. Então, não vamos fingir não saber o que os direitos humanos realmente representam.”

Como o laureado do Prêmio Nobel, Aung San Suu Kyi, observou que o conceito budista de autoridade transmite obrigações muito específicas: “Os Dez Deveres dos Reis são liberalidade, moralidade, abnegação, integridade, generosidade, austeridade, bondade, não-violência, tolerância e não-oposição à vontade do povo”.

O jurista europeu Karel Vasak ofereceu uma estrutura para se escrever este processo, com a sua noção de três gerações de direitos humanos.

A primeira geração pertence aos direitos civis e políticos – aqueles encontrados nos Artigos de 2 a 21 da Declaração Universal, que aborda questões de liberdade: o direito à vida; à liberdade de pensamento, de expressão, de consciência, de religião e de ir e vir; o direito à liberdade de fazer parte de assembleias ou associações pacíficas; à segurança pessoal; liberdade de Vida, sem escravidão, tortura e penas cruéis ou degradantes; o direito à propriedade; o direito à total igualdade e ao tratamento justo perante a lei. Estes direitos geralmente refletem as doutrinas filosóficas da teoria política liberal que colocam supremacia no indivíduo e procuram limitar os poderes de um estado minimalista.

A segunda geração engloba os direitos econômicos, sociais e culturais – aqueles relacionados com questões de igualdade, que estão promulga-

das nos Artigos de 22 a 27 da Declaração Universal e, mais especificamente, no Acordo Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966: o direito à segurança social; o direito ao trabalho e à proteção contra o desemprego; o direito ao descanso e ao lazer; o direito a um padrão adequado de vida quanto saúde e ao bem-estar próprio e da família; o direito à educação; o direito à proteção de sua produção científica, literária e artística.

A terceira geração refere-se aos direitos coletivos ou solidários. Esta categoria de direitos foi esboçada em termos gerais do Artigo 28 da Declaração Universal, que declara que “Todos têm direito a uma ordem social e internacional, na qual os direitos apresentados na Declaração possam ser completamente realizados.” Atualmente, a terceira geração inclui os seguintes: o direito ao livre arbítrio político, econômico, social e cultural; o direito ao desenvolvimento econômico; o direito de participar e beneficiar-se da “herança comum da humanidade.”

Sempre que tratamos dos Direitos Humanos, algo nos salta aos olhos: e os Deveres Humanos? O desafio é nada menos que aceitar que “o corpo da humanidade é único e indivisível”, é reconhecer que todo ser humano “nasce no mundo como uma responsabilidade do todo.” Apesar de o Artigo 29.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos especificar que “toda pessoa tem deveres para com a comunidade a qual o desenvolvimento livre e completo de sua personalidade seja possível”, a brevidade e a localização proeminente desta declaração mal fazem justiça à noção de que os direitos devem estar relacionados com as obrigações.

Vivemos um momento crucial da história humana. Um tempo em que as palavras parecem embriagadas e despidas de seus significados intrínsecos e maiores. Tomemos como exemplo a palavra justiça. Nos dias correntes, ela é vista como o poder pu-

nitivo e coercitivo. Justiça está mais para a ação inibidora do delito que para a busca da verdade, uma verdade que proteja o bem individual e o bem coletivo, indistintamente. Um grave problema com que nos defrontamos é a constatação de que, salvo através do respeito à justiça, será impossível alcançar uma unidade de pensamento e ação. E o que mais falta na vida organizada das sociedades é esta unidade, que liga o pensamento à ação, pois a

justiça emerge como uma percepção viável de que, para se alcançar o progresso da humanidade, há que se ver os interesses dos indivíduos e da sociedade como sendo inseparavelmente inter-relacionados. Outras palavras que parecem carecer de significado na rodaviva desses anos finais do século: Direitos Humanos. Para sintetizar, estas duas palavras, quando mencionadas ou escritas nessa sequência, parecem simbolizar, para uma certa parcela da sociedade

brasileira, como enfeixando o direito dos delinquentes, dos marginais, dos excluídos sociais que cometem as ações delituosas. Algo mais equivocado que isso?

Um dos aspectos impeditivos à realização do preceito de “todos são iguais perante a lei” é o fato de que a justiça, em uma instância mais elevada, e a lei, em um instância mais imediata, tem sido objeto de manipulação, em geral motivada pelo poder econômico – desde a aprovação de uma lei ou um decreto-lei ou uma medida provisória, quantos interesses econômicos estão subjacentes à tomada do curso de ação? Quantos lobbies e pressões (legítimas e ilegítimas) trazem à realidade uma nova lei? Essa não é uma prática brasileira, mas existente na grande maioria dos países do mundo. Existem as bancadas de congressistas que se autodenominam defensoras de segmentos econômicos, sociais e até religiosos: bancada ruralista, bancada dos laboratórios farmacêuticos, bancada das empreiteiras, bancada evangélica, bancadas da grande mídia, bancadas dos banqueiros e por aí afora. Urge uma bancada dos maiores interesses do povo: aquela que tratará de elevar sua qualidade de vida, de di-

minuir o fosso existente entre capital e trabalho, que previna a sociedade contra todo tipo de discriminação, que impeça a interrupção de vidas pelo uso de drogas, pela insegurança nas vias públicas ou pelos esquadrões de extermínio.

Um antídoto a esse meio viciado, em que muitas das leis são forjadas, não é outro que o da compreensão de que os interesses da sociedade não podem ser subordinados aos interesses – menores – de determinados segmentos ou forças econômicas, sociais e ideológicas. Ainda quando buscamos atentar para o progresso de uma sociedade ou de uma nação, a consideração pela justiça protege-a das tentações de sacrificar o bem-estar da humanidade em geral – e até mesmo do próprio planeta – às vantagens que os avanços tecnológicos proporcionariam a minorias privilegiadas.

Feitas essas considerações, torna-se imperativo refletir sobre as graves injustiças sociais que colocam o mundo, virtualmente, à beira de guerras; não mais as guerras das baionetas e das granadas de mão, mas a dessa visão dantesca, que nem as mentes mais criativas podem antever: a de um holocausto nuclear.

Apesar dos tropeços de uma humanidade aflita e tantas vezes desiludida de seu próprio “potencial de humanidade”, ainda assim podemos constatar o surgimento de uma solidariedade compartilhada, de uma sociedade mais envolvida na defesa de seus direitos, anseios, sonhos.

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei.

São estas as palavras iniciais do Artigo 7º – o tema desta reflexão. Aqui, diante da tela do microcomputador, fecho os olhos para as teorias que me ensinaram sobre justiça e direito e abro-os para as lições de Von Hering, quando afirma que, para se alcançar o Direito, há que se pressupor a existência de uma luta sem tréguas. Penso logo de início no Brasil, com suas imensas disparidades sociais: serão todos os brasileiros iguais perante a lei? Terão todos eles direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei? Tomo o Brasil de 1998 para

vasculhar alguns indicadores da realidade social que, de resto, pouco diferem da grande maioria dos ditos países do terceiro mundo, países emergentes ou em desenvolvimento:

- 30% das crianças do Brasil, menores de 5 anos, são desnutridas.
- De cada 1.000 nascimentos, 60 crianças morrem antes de completar um ano de vida.
- Grande contingente da população padece de enfermidades que há décadas foram erradicadas de países desenvolvidos. Dentre estas, a malária, a esquistossomose e a dengue.
- Milhares de brasileiros sobrevivem em favelas, cortiços ou, simplesmente, ao relento.
- Milhões de brasileiros vivem em busca de emprego e não o encontram.
- Milhões de brasileiros subsistem

no meio rural sem direito a uma porção de terra para plantar e produzir seu alimento.

Outro dado que merece reflexão aprofundada é o de que somos a 3ª maior economia agrícola do mundo e temos, nada menos, que 18 milhões de brasileiros em estado de fome e penúria. Ao destacar 18 e, não, 33 milhões, busco ser otimista ao lançar mão de estatísticas governamentais, em detrimento daquelas divulgadas por instituições da sociedade civil. Em outras palavras, exportamos alimentos, mas não saciamos a fome desses que a Declaração Universal de Direitos Humanos busca assegurar que sejam “iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei”.

O desafio é tão grande quanto o nível de mudanças na estrutura social do país, passando pela vontade política, sem a qual nada se tornará efetivo – para alterar essa alarmante situação. A distribuição de renda é o próprio coração para a retomada do crescimento econômico sem efeitos colaterais ou posturas demagógicas e messiânicas, tão comuns no Brasil na época das “safras eleitorais”. Da realidade brasileira podemos transitar facilmente para dezenas das de outros países em situação mais ou menos similar. Ou seja, um dos artigos da Declaração que necessita uma ampla reflexão por

parte dos detentores do poder e da autoridade é, exatamente, o 7º artigo. É o seu descumprimento que acarreta a diminuição da dimensão humana, onde um ser humano pode ou não ser um cidadão, e a cidadania está intimamente relacionada com o “estado de direito” e com o “império da lei”. Não há cidadania em um vilarejo ou em uma nação onde “alguns cidadãos sejam mais iguais que outros perante a lei”.

COPACABANA VERSUS ROCINHA REEDITA O CONFLITO RIQUEZA X MISÉRIA

Se, em Copacabana, afluente bairro da zona sul do Rio de Janeiro, os jovens até bem pouco exibiam seus vistosos e caros tênis Nike e Reebok; nas favelas, como a da Rocinha, com seus 700 mil moradores, encontramos o desespero, a dor e a luta dos que não se deixam vencer na busca de um lugar ao sol. Se, para os abastados, a liberdade é cercada por grades, qual presídios domiciliares, nas favelas, a liberdade é tolhida pelas quatro paredes dos barracos, refúgios improvisados das “balas perdidas”. Esse quadro realça, de forma dantesca, o imenso abismo que separa os que têm, dos que nada possuem. Em baixo, a afluência, a riqueza, o supérfluo e também as leis, as mecãs do consumo, os bons estabelecimentos de ensino, os bem equipados postos de saúde e as guaritas policiais. Em cima, os barracos violando a lei da gravidade e podendo desabar ante um brevíssimo temporal. As madeiras, que servem como paredes improvisadas dos lares, parecem prontas para virar lenha ante uma ponta de cigarro displicentemente jogada. Os cenários da Cidade de Deus e de Vigário Geral, na capital carioca, fornecem combustível para termos, no inconsciente coletivo, um quadro desolador de revolta sufocada e do abuso de poder com toda sua devastação.

E então, nas conversas da Fundação Getúlio Vargas, dos Centros de Estudos Sociais e da Escola Superior de Guerra, surge a inquietante questão, que a todos cala e aterroriza:

– E se a Rocinha descer o morro?

Na pergunta, nada mais que o temor de que a luta de classes se generalize e a aparente trégua social ferva em um caldeirão de violência de incerta previsão quanto aos seus resultados mais imediatos. A Rocinha representa, aqui, a ponta do iceberg social brasileiro e, por conseguinte, de todas as nações que formam o chamado Terceiro Mundo. Significa que os que não têm podem, a qualquer tempo, reivindicar, na força, o que julgam ser seu; e que se não têm os meios elementares de sobrevivência, acreditam ser resultado de seculares formas de má e insidiosa distribuição de rendas.

Reflito então sobre Ruanda, Marrakech, Nova Déli e Islamaabad, apenas para citar alguns países do bloco dos que “não têm”,

para imaginar que para a Europa, a América do Norte e para os, até bem pouco tempo atrás, inquietos Tigres Asiáticos (Japão, Taiwan, Singapura e Hong Kong), o que chamo de Princípio da Rocinha é também sintoma de temor, preocupação e, muitas vezes, desespero. No contexto internacional, a frase se reformula, mas não muda em sua essência:

– E se o Terceiro Mundo for para o Primeiro?

Com efeito, em contraponto a esta rápida deterioração do relacionamento entre as nações, encontramos o surgimento da perniciosa xenofobia, ou seja, o desamor e o ódio aos estrangeiros que “vêm aos nossos países violar o establishment econômico e social”, quebrar seus sistemas previdenciários, reduzir a renda per capita, pelo emprego de mão-de-obra subalimentada, de educação deficiente e, segundo seus filósofos sociais, “de baixo padrão de civilidade”. A realidade do que é expresso pode ser visto pelos crescentes regulamentos alfandegários e consulares, buscando impedir a cidadãos do Terceiro Mundo de usufruir a tranquilidade e da paz veladas de Paris, Londres, Frankfurt, Nova Iorque ou São Francisco. Daí os vistos serem cada vez mais difíceis e, os prazos de permanência permitidos, cada vez mais exíguos. Para a França, três dias; para Londres, um mês; e, para alguns outros países, 90 dias, se comprovada a renda es-

tável em seu país de origem e, também, em qualquer caso, se o cidadão estiver ingressando com um mínimo de dois a três mil dólares para consumir nesses países.

Quando, em 1955, o filósofo francês designou os países pelo ordenamento de sua renda per capita, imaginou, como é típico do pensamento de todo filósofo social, que a expressão Terceiro Mundo deveria ser a designação daqueles países que poderiam emular, refletir e lutar pela renovação que ensinou a Terceira República da França, após sua festejada Revolução de 1789. Mas, lamentavelmente, hoje, e nas últimas décadas, a expressão serviu para envenenar ainda mais o relacionamento entre as nações prósperas e abastadas e aquelas outras, mais pobres, com todo tipo de preconceito racial, social, religioso.

É quando, com tristeza, sentimos que Terceiro Mundo passou a ser sinônimo de terceira classe, nem mais, nem menos. Quando observamos a marca da brutalidade alemã contra os cidadãos turcos naquele país, ou quando vemos que para um brasileiro passar algumas semanas no Canadá ou mesmo, buscar conhecer as maravilhas artísticas do Louvre em Paris ou do Metropolitan em Nova Iorque, temos que reconhecer que somos tratados como cidadãos de terceira categoria.

Sabendo dessa situação, o protecionismo do Primeiro Mundo progride célere e os eixos do poder mundial, antes marcados pelas ideologias, apresentadas, seja no capitalismo ou no socialismo, como “fórmulas salvadoras” do establishment mundial, passam a ser as novas forças econômicas (e não ideológicas!) das imensas disparidades da riqueza planetária.

Esgotado o conflito ideológico que embutia, como seu bem mais aprimorado, os estertores da guerra fria e o temor sempre presente de um holocausto nuclear, muitas vezes iminente, vemos também o esgotamento de um modelo econômico fadado a perecer, irremediavelmente, uma vez que se baseia em um sistema injusto de distribuição de renda, onde os ricos tornam-se cada vez mais ricos e,

os pobres, avançam desesperados para a miséria. Aliás, uma miséria que busca suplantar a tragédia metropolitana que é uma Calcutá ou uma Bombaim e, por que não irmos mais próximos, uma Duque Caxias ou o Xerém, ali na Baixada Fluminense?

Nesse contexto, soa como ignorância explícita buscar resolver o problema econômico sem antes passar por uma reflexão inadiável das estruturas econômicas, que contemple um redirecionamento

para os valores humanos universais. Somente, acredito, através de uma solução espiritual do problema econômico, quando viermos a compreender que a dor da parte é a dor do todo, e que somos interdependentes, pois participamos do mesmo gênero – o Humano –, é que poderemos reverter o quadro desolador que as sociedades atuais enfrentam, mas lutam em não identificar suas causas.

A compreensão da unidade do gênero humano é a necessidade vital e urgente. Sem esta compreensão, o mundo caminhará perigosamente para o declínio, qual Roma antiga que caiu, não pela força do inimigo em suas fronteiras, mas, antes, pela incapacidade de seus líderes de vocalizar os mais legítimos anseios de sobrevivência dos povos oprimidos de sua época.

O Império Romano mostrou-se ineficaz para reverter sua decadência tanto quanto a França mostrou alienação na proteção dos direitos dos mais fracos, e a História foi implacável com um e com outro. Reeditam-se, em escala internacional, as mesmas evidências, os conhecidos sintomas e não é necessário ter uma visão muito aguçada para se prever que algo de muito sério está ocorrendo e, parafraseando Shakespeare, existe algo de podre no mundo, onde antes “existia algo de podre no Reino da Dinamarca”, como praguejava Hamlet.

Não é por acaso que, sentindo a inabilidade e a falta de espírito público de tantos governantes de nossos países, surgem a mão-cheia milhares de entidades não-governamentais (ONGs) que, representando as sociedades civis, se engajam em campanhas para erradicar a fome e a miséria (Betinho, no Brasil, foi um bom exemplo), bem como para

Soa como ignorância explícita buscar resolver o problema econômico sem antes passar por uma reflexão inadiável das estruturas econômicas, que contemple um redirecionamento para os valores humanos universais

proteger o meio ambiente, os povos indígenas, os meninos de rua, enfim, os “excluídos sociais”. E também as Associações de Moradores e os Conselhos Comunitários, que buscam, com seus próprios meios, soluções para os males que lhes afligem e lhes estanca, diariamente, a promessa de uma nova vida, digna, decente, honrada.

Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Nos dias de hoje, o órgão ao qual delegou-se a incumbência de criar essa estrutura e libertar a promoção dos direitos humanos daqueles que a explorariam é o sistema de instituições internacionais, nascido das tragédias de duas ruinosas guerras mundiais e da experiência da crise econômica em todo o mundo. É bastante significativo que o termo direitos humanos tenha se tornado de uso geral somente após a promulgação da Carta das Nações Unidas, em 1945, e da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, três anos mais tarde. Nesses dois documentos históricos, reconheceu-se formalmente o respeito pela justiça social como um fator correlato ao estabelecimento da paz mundial. O fato de ter sido aprovada, sem um único voto dissidente, pela Assembléia Geral da ONU, conferiu à Declaração Universal dos Direitos Humanos, desde seu nascimento, uma autoridade que foi crescendo firmemente nos anos subseqüentes.

Muito feliz o legislador que, ainda nesta segunda metade do Artigo 7º, buscou vincular a proteção legal a quem viole – não apenas um artigo ou parte da Declaração Universal dos Direitos Humanos – mas, sim, a totalidade da Declaração. O axioma de que “o que infelicit a parte, infelicit o todo” é bem verdadeiro. Para implementação do texto seria necessário rever os mecanismos existentes que regem sua aplicabilidade. É notório que muitos documentos – inclusive esta Declaração, ora cinquentenária – que pretendem proteger, preservar, elevar a condição humana, pecam pela falta de força coercitiva para fazer valer seus pressupostos básicos. Mas este não é um problema essencial do documento em si. Antes, é um problema que afeta fóruns internacionais da amplitude de uma Organização das Nações Unidas que, embora sinalize a possibilidade da resolução pacífica de conflitos en-

tre os países membros e desenvolva trabalhos altamente meritórios em prol da dignidade humana, ainda assim, demonstra ser um organismo lamentavelmente defeituoso e – no caso específico – com um “defeito de nascença”, qual seja, o de contemplar países membros com super-poderes – como os que formam o seu Conselho de Segurança – e mais de uma centena de outras nações relegadas a um papel secundário, algo mais para o homologatório das decisões que os “privilegiados” tomam em seu nome. A verdade é que a ONU ainda espelha a realidade do mundo do pós-Guerra, quando emergiram quatro principais nações consideradas “vencedoras” da II Grande Guerra e as demais nações foram, de certa maneira, lideradas por estas quatro nações. Naturalmente que aos vencedores deveria caber o direito de veto a toda e qualquer decisão tomada por outros países membros da entidade.

Haveria que se repensar uma ampla reforma dos estatutos da ONU, repensar suas funções básicas, sua representatividade, a eficácia de seus documentos jurídicos. O mundo mudou e a ONU parece estacionada, incapaz de propor soluções de longo alcance para a manutenção da paz duradoura. Conflitos como o árabe/israelense, nacionalismos sufocados do leste europeu, lutas por fronteiras artificiais no continente africano, para citar apenas alguns poucos exemplos, requerem que a ONU ressurgja com a legitimidade necessária perante seus países membros, podendo convocar para si a tarefa de impor suas determinações que visam à manutenção da paz, o repúdio aos genocídios e etnocídios, existência de regimes racistas, a rejeição a países cujos governos promovam ações de terrorismo, tráfico de drogas, segurança pública, proteção do meio ambiente, dentre outros tópicos de igual relevância para o bem-estar da raça humana.

DESAFIOS DOS PRÓXIMOS ANOS: “SERMOS GUARDIÕES DO TODO”

Uma vez que o conjunto da humanidade é uno e indivisível, cada membro da raça humana nasce neste mundo como um guardião do todo. Essa custódia constitui o fundamento moral da maioria dos

outros direitos – principalmente os econômicos e sociais – que os instrumentos da ONU também estão tentando definir. A segurança da família e do lar, o direito à propriedade e o direito à privacidade estão todos implícitos nessa custódia. As obrigações por parte da comunidade estendem-se à oferta de empregos, cuidados com a saúde mental e física, previdência social, salários justos, repouso e lazer, e a mais uma infinidade de outras expectativas razoáveis por parte dos membros individuais da sociedade.

O princípio da custódia coletiva também cria, para cada pessoa, o direito de esperar que as condições culturais essenciais à sua identidade tenham a proteção de leis nacionais e internacionais. À semelhança do papel desempenhado pelo pool genético na vida biológica da humanidade e de seu meio ambiente, a imensa riqueza de diversidade cultural conquistada ao longo de milhares de anos é vital para o desenvolvimento sócio-econômico de uma raça que experimenta sua entrada coletiva na maioria. Essa diversidade cultural representa uma herança que deve ter a oportunidade de produzir seus frutos numa civilização global. Por um lado, é preciso proteger as expressões culturais contra o estrangulamento causado pelas influências materialistas que hoje predominam. Por outro, as culturas devem ser capazes de interagir dentro de padrões de civilização em constante mutação, livres de qualquer manipulação para fins políticos sectários.

A luz dos homens, declara Bahá'u'lláh, é a justiça. Não a apagueis com os ventos adversos da opressão e da tirania. O propósito da Justiça é o surgimento da unidade entre os homens. O oceano da Divina Sabedoria encapela-se nesta palavra excelsa, embora os livros do mundo não possam conter Sua significação interior.

É particularmente necessário chamar a atenção para o pensamento de Shoghi Effendi (1897-1957), o líder mundial da Fé Bahá'í, que foi enfático ao prenunciar o estabelecimento de uma nova ordem mundial, como fruto da mais recente revelação divi-

na trazida por Bahá'u'lláh. Sua visão da humanidade constitui um excelente resumo da história das nações, dentro de um contexto evolutivo. Ele afirmou que “o princípio da Unidade do Gênero Humano representa a consumação da evolução humana – uma evolução que teve seus primórdios no despontar da vida em família, seu desenvolvimento posterior ao alcançar a solidariedade de tribo, a qual, por sua vez, levou à constituição da cidade-Estado, cuja expansão subsequente resultou na instituição das nações independentes e soberanas.”

A visão que compartilhou com a humanidade em seus escritos é holística, em essência, e nas suas palavras declara que “a unificação da humanidade inteira é o distintivo da etapa da qual a sociedade humana atualmente se aproxima”; e que uma vez estabelecida a unidade da família, de tribo, cidade-Estado e de nação – “a unidade do mundo é, agora, a meta à

qual a humanidade, em sua aflição, dirige seus esforços.”

Longe de expor um libelo contra um patriotismo são e legítimo, ele se referiu ao nacionalismo desenfreado que, ao longo da história humana, vitimou povos e nações, e afirmou ter chegado o momento em que tal sentimento deveria ceder lugar “a uma lealdade mais ampla – ao amor à humanidade como um todo”.

Os primeiros indícios de que tal previsão começa a ser, finalmente, assimilada na vida diária das nações do planeta é a aprovação unânime de um arrojado plano de unificação do continente europeu. No âmago desse plano, encontram-se as facilidades de que todos os países signatários desse Acordo de Unificação continental passarão a desfrutar: extinção de barreiras econômicas, liberação de fronteiras dos países, adoção de um padrão monetário comum e de um sistema unificado de pesos e medidas, favorecimento do intercâmbio cultural, legislação comum – são alguns dos fatores que reputamos extremamente positivos.

Não se poderia afirmar que o exemplo europeu seja o único, mas talvez o primeiro nessas propor-

ções. No cenário internacional, bem podemos discernir variados movimentos de unificação. Na América do Sul temos um tímido início, com o estabelecimento de um Mercado Comum do Cone Sul, o Mercosul. Na América do Norte aprovou-se o Acordo de Unificação dos Estados Unidos, Canadá e México; e tudo nos leva a crer que o modelo, ora existente, em breve cederá lugar “àquela lealdade mais ampla” de amor ao gênero humano, antes referida.

Nos últimos tempos, constatamos alguns eventos mundiais que lançaram nova luz sobre a visão de Shoghi Effendi. O primeiro, a realização da II Conferência Mundial de Meio-Ambiente e Desenvolvimento, a ECO-92, no Rio de Janeiro, reuniu, em uma cúpula histórica e única, a quase totalidade dos chefes de Estado do mundo. Depois, a Cúpula da Habitação e Desenvolvimento (Habitat II), em Istambul; a Cúpula da Mulher, em Pequim e ainda outras cúpulas mundiais. Nesses mega-eventos, todos os países, neles oficialmente representados, deixaram de lado suas discordâncias e se concentraram no bem comum de seus povos e na preservação do planeta.

Dentre os desafios que o século XXI entesoura, para esta e futuras gerações, podemos brevemente rever as lições do humanismo, do positivismo de Comte, da filosofia de Sartre e, também, das vertentes espiritualistas e místicas que sinalizam o renascimento de um novo ser humano. A busca da felicidade volta a ser a meta atual. Arrisco-me a vislumbrar alguns sinais de mudanças – sinais muito promissores – de que podemos estar diante de um novo renascimento.

A visão da justiça, que temos visto ser distorcida ao longo dos séculos, também parece estar em processo de mutação. Quando os trabalhadores empunham faixas e cartazes reivindicando menor jornada de trabalho semanal, aumento salarial, creches para seus filhos, ajudas para saúde, alimentação e transporte, dentre outros benefícios sociais, bem sabemos que, no fundo, o que se deseja é a justiça social. Uma justiça abrangente, de responsabilidade participativa e motivadora de uma justa distribuição de renda. Sinais positivos, nesse cam-

**A idéia do nacionalismo,
com sua visão limitada
da humanidade, não
mais resiste à constatação
da crescente
interdependência entre
as nações do mundo**

po, mostram o aperfeiçoamento das instituições representativas de trabalhadores: sindicatos, federações e confederações, associações de moradores. Organizações Não-Governamentais (ONGs) também proliferam em todo o mundo. Defendem as mais diversas causas, do urso panda ao mico-leão, da mata atlântica às savanas, dos meninos de rua às prostitutas infantis, da medicina alternativa à energia nuclear para fins pacíficos, dos aborígenes australianos aos indígenas da América.

A idéia do nacionalismo, com sua visão limitada da humanidade, não mais resiste à constatação da crescente interdependência entre as nações do mundo, ainda mais quando observamos que nenhuma nação é auto-suficiente na produção de matérias-primas essenciais (alimentos, por exemplo) e, por conseguinte, não conseguirá preços competitivos no mercado internacional. A par disso, o desenvolvimento tecnológico a que chegamos exigirá um verdadeiro pool de países para a otimização da produção mundial. A amplitude de um reconhecimento da unidade do gênero humano requer a superação do conceito de soberania nacional. Um dos mais veementes exemplos da necessidade desse novo patamar de relações internacionais é a preocupação mundial com o meio ambiente e a ecologia do planeta. O planeta é um bem que interessa a todos, independente de sua origem nacional. A humanidade avança, então, para o conceito integral de que “a terra é um só país e os seres humanos seus cidadãos.” Estamos em uma era de planetização. As lealdades menores cedem espaço a uma lealdade maior, que abarque o mundo em um processo contínuo, com um sistema monetário e alfandegário únicos, além de uma série de benefícios que passarão a ser comuns em qualquer país daquele continente. O cerne da questão não é outro que o reconhecimento formal de que “a dor da parte é a dor do todo”, isto é, não teremos um tecido social saudável se todos estes fios que se entrelaçam não estiverem igualmente saudáveis.

O conceito de governo autocrático, com as decisões tomadas de cima para baixo, deve dar espaço

aos postulados da ciência política, que elabora o governo participativo, onde as bases expressam seus anseios, esperanças e necessidades, e se engajam em um processo efetivo de mudanças estruturais, sendo partícipe da construção de seu futuro. Foi-se o tempo em que o destino de uma cidade ou de uma nação deveria ficar concentrado nas mãos de um governante. A História mostra o quanto tal realidade impede o progresso.

O processo decisório, que no momento é uma vertente da autocracia e, portanto, viciado em posturas demagógicas e em “salvadores da pátria”, deve ser substituído pelo princípio da consulta coletiva. As partes envolvidas em um problema devem ser ouvidas, os fatos devem ser claramente estabelecidos e a liberdade de voz e voto, na tomada da decisão, devem constituir as bases de um processo decisório sadio e eficaz.

O conceito de liderança individual, que sempre se pautou na supremacia da personalidade do líder, visto como uma forma de possuir prestígio pessoal, alimentador de vaidades e meio para a obtenção de recursos materiais, deve ceder lugar a sentimentos mais nobres e elevados, que coloquem o bem coletivo acima do desejo individual. E tem, na conjugação de qualidades morais, espirituais e éticas, uma nova senda a ser trilhada, na qual o ato de servir será a aspiração maior. Serviço inegoístico passa a ser a característica exigida das novas lideranças. Cursos de formação de líderes darão especial atenção ao resgate desses valores.

O sistema de educação, que ora privilegia a aquisição de conhecimentos técnico-científicos, o uso da razão pura e simples, a constatação dos fenômenos naturais, deverá ser complementado por uma visão integral e coesiva do ser humano, dando destaque aos frutos do espírito humano, em um contexto de livre e independente busca da verdade e de renascimento das qualidades morais e espirituais, como honestidade, veracidade, solidariedade: “Uma flor é bela, não importa em que jardim floresça. A luz é boa, não importa em que lâmpada brilhe.” Avancamos para uma compreensão toda abrangente de que “o conhecimento é um ponto, os ignorantes o multiplicaram!”

O sentimento de superioridade racial, com sua longa história de sofrimentos, guerras e conflitos

étnico-raciais, cederá espaço à proposta de unidade racial, onde todos são considerados irmãos, descendentes de Adão, frutos de uma mesma árvore, chamada humanidade. Com o ressurgimento de movimentos racistas na Europa, em especial na Alemanha contra a minoria turca residente no país, os países tendem a investir na prevenção desse mal, chegando a impor sanções econômicas drásticas – tal como ocorrido contra o apartheid na África do Sul.

A idéia de ecumenismo, onde as religiões e os diversos credos devem conviver pacificamente, para uma visão ampla de que a base de todas as religiões é uma só: servir e adorar o mesmo Deus. Nesse caso, a teologia moderna deve considerar a revelação divina como progressiva: a verdade religiosa é relativa, não absoluta. Nessa ótica, o hinduísmo (Krishna), o budismo (Buda), o judaísmo (Moisés), o cristianismo (Jesus), o islã (Maomé), a Fé Bahá'í (Bahá'u'lláh) representam diferentes estágios na evolução da revelação religiosa. Assim, também, vemos o surgimento do Conselho Mundial de Igrejas, do World Wildlife Fund (Fundo Mundial para a Natureza) e das Associações Inter-religiosas. São os primeiros passos concretos para um novo paradigma de relações, onde o maior beneficiário será o espírito humano. Imaginemos, agora, um mundo com todas essas transformações em sua plenitude!

Apesar de estarmos vivendo as dores do parto deste novo tempo, ainda não nos apercebemos disso inteiramente. Não obstante, de maneira inexorável, seguimos rumo a um belo destino, não importando que temores e retrocessos tenhamos que enfrentar ou, mesmo, que o desânimo, vez por outra, venha a recair sobre nós. A verdade é que somos uma geração forjadora de uma idade áurea, inigualável, única, anseio e meta de passadas gerações. Com efeito, os próximos anos serão repletos de novos indícios e, então, veremos que a inescapável missão dessa geração de governantes e governados, igualmente, não é outra que o estabelecimento de um novo patamar de relações internacionais, dentro do conceito enunciado por Bahá'u'lláh de que “a Terra é um só país e os seres humanos seus cidadãos.”

Ludicidadania¹: brincando com a educação em Direitos Humanos?

Washington Carlos Oliveira*

Resumo

A partir de uma caracterização específica de ludicidade, da conceituação de cidadania/direitos humanos e da definição de autoconhecimento, cuja prática articulada conduz à ludicidadania, esta síntese de pesquisa de mestrado apresenta de que maneira a relação entre elas tem importância na história de vida e na formação de professores e como isso repercute no processo pedagógico. Tomando como referência a etnopesquisa crítica, a metodologia qualitativa entrevistou dez professoras, de duas escolas. A dissimulação do preconceito racial contra os negros emergiu como elemento indispensável para ser considerado no processo educacional brasileiro. Propondo a superação da visão que o lúdico se opõe ao trabalho, os resultados englobam limites e potencialidades das práticas lúdicas na educação e destacam que o eixo condutor da prática educativa está na visão de mundo predominante no educador.

Palavras-chave: ludicidade, educação, cidadania; auto-conhecimento, formação de professores.

Abstract

From the characterization of ludicity, while conceptualizing citizenship/human rights and the definition of self-development, whose articulated practice leads to ludicitzenhip*, this resume of mastership research presents in which ways the relationship between them has borne or still bears importance in the life history and the background of professors, and how has this resonated in the educational process. Taking ethno research critique as reference, qualitative methodology has used individual interview given by ten professors, of two schools. The dissimulation of the racial prejudice against the black came into view how indispensable elements to be took into consideration in the Brazilian educational process. By overcoming the vision that ludic is opposite to work, the results can encompass the limits and potentialities of ludic practices in education, and present the main conducting axis of educational practice is anchored in the world vision prevailing in the educator figure

Key words: ludicity, education, citizenship, self-knowledge, background of professors.

LUDICIDADANIA: brincando com a educação em Direitos Humanos?

*Há um menino, há um moleque, morando sempre no meu coração
Toda vez que o adulto balança, ele vem pra me dar a mão
Há um passado, no meu presente, um sol bem quente lá no meu quintal
Toda vez que a bruxa me assombra o menino me dá a mão
E me fala de coisas bonitas que eu acredito que não deixarão de existir...
Pois não posso, não devo, não quero viver como toda essa gente
insiste em viver
E não posso aceitar sossegado qualquer sacanagem ser coisa normal*

(Bola de meia, bola de gude – Milton Nascimento e Fernando Brant)

Freqüentemente, a cidadania e a educação são vistas como assuntos sérios e da maior importância na vida de uma nação que se pretenda democrática. Será que tem alguma utilidade, para a consolidação da democracia, brincar com assuntos tão sérios? Ainda mais num país como o Brasil, onde o trato com a coisa pública tem tradição de não ser conduzido muito seriamente?

Pois, diferente do que possa parecer num exame superficial, a **ludicidadania** aponta para a possibilidade e a necessidade de se brincar, e muito, com os temas que sustentam a formação dos indi-

* Professor, jornalista, mestre e doutorando em educação pela Universidade Federal da Bahia. Bolsista da Capes e membro do Gepel – Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação e Ludicidade da Faculdade de Educação da UFBA; consultor de educação em direitos humanos. washington@ufba.br.

¹ Ludicitzenhip – neologism formed by the words ludicity and citizenship.

víduos e de uma nação. É o que pretendo demonstrar a seguir, a partir da síntese do resultado de minha pesquisa de mestrado no Programa de Pós-graduação em Educação, realizada na Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia entre 2000 e 2003.

Na primeira parte do texto, apresento um resumo do suporte teórico da pesquisa (já publicado em artigos anteriores (OLIVEIRA, 2002, 2004)); em seguida, comento os depoimentos da história de vida de dez professores e aonde eles me conduziram. A proposta da pesquisa foi investigar como os princípios da cidadania/direitos humanos e as bases do autoconhecimento estão intimamente vinculados com a ludicidade, enquanto recurso educativo. Como decorrência, busca-se verificar de que maneira a relação entre eles pode ser um recurso suporte para consolidar o processo de formação contínua de um educador sintonizado com seu contexto e comprometido com proposições democráticas plúrais e inclusivas.

A ludicidadania é um conceito que emergiu, para mim, ao longo do ano 2000, e vem se desenvolvendo nos debates com os participantes do Gepel – Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação e Ludicidade, da Linha de Pesquisa Filosofia, Linguagem e Práxis Pedagógica, da Pós-Graduação em Educação da FAGED/UFBA. O estudo e a consequente atualização do conceito de ludicidade remetiam para a percepção – conhecimento por meio de vários sentidos – da interpenetração dos referenciais teórico-práticos da *atividade lúdica* com o exercício da *cidadania e dos direitos humanos*.

A ludicidadania pode ser considerada tanto a incorporação consciente da atividade lúdica no processo de formação e exercício da cidadania, quanto a incorporação consciente dos princípios da cidadania na atividade lúdica. Ao afirmar duas vezes ‘incorporação consciente’, destaco o autoconhecimento enquanto instrumento ativo de viabilização e consolidação, mutante e contínua, do vínculo entre os três pilares que compõem a ludicidadania. Para compreender a extensão desta vinculação é necessário superar o conceito de que brincar é uma atividade que “se opõe a trabalhar, caracterizada apenas pela futilidade, distração/descanso e oposição ao que é sério” (DANTAS, 1988, p. 32).

Nascido no âmbito do Gepel, o conceito de ludicidadania está ancorado em *concepções específicas* sobre cada um dos três pilares que lhe dão sustentação: a ludicidade, a cidadania e o autoconhecimento. Portanto, a compreensão deste conceito passa pela relação entre os significados atribuídos aos seus elementos-chave.

LUDICIDADE

À primeira vista, a ludicidade é, indiscriminadamente, associada com algo alegre e referenciado em divertimento. Entretanto, se fizermos um aprofundamento conceitual, poderemos defini-la de uma maneira mais abrangente e, ao mesmo tempo, mais específica.

Do modo como é apresentado neste estudo, a principal característica de uma atividade lúdica é a presença da inteireza, com ou sem expressão externa de contentamento – inteireza sendo tomada como a máxima expressão possível da não-divisão entre pensamento, sentimento e ação. Nessa perspectiva, tomando emprestada parte da visão de Luckesi (2000, p. 97), considero que atividade lúdica é aquela que relaxa os terminais nervosos, permite uma experiência integral e cria, corporalmente, um campo de reconhecimento de que isso é possível: é a plenitude da experiência aqui e agora. Para refletir sobre tamanha complexidade, extrapolando referenciais apontados por Ramos (2000, p. 50), sistematizo o que considero as sete características básicas de uma atividade integralmente lúdica:

1. **Plenitude da experiência**/alegria corporal pelo momento presente;
2. **Intencionalidade do brincar**/participar/desejo e entendimento da atividade;
3. **Absorção** e valorização de todos os envolvidos;
4. **Espontaneidade** e liberdade dos participantes;
5. **Flexibilidade**/Controle interno/Regras recombinaíveis pelos participantes/Transparência;
6. **Incerteza** dos resultados e abertura para a instabilidade;
7. **Relevância dos processos**/Produtos temporários.

A **plenitude da experiência** é a máxima ocupação possível de nosso próprio espaço interior; é um

momento de relaxamento que permite suportar o prazer de uma ação não subordinada aos nossos condicionamentos habituais. Assumir a alegria e o prazer pelo momento presente passa, necessariamente, pela consciência corporal, pela não negação dos inúmeros limites e potenciais contidos em nosso próprio corpo/físico/emoção/sentimento e mente.

A **intencionalidade** do brincar, por parte dos membros de uma atividade, pressupõe a existência de um espaço de exercício da vontade; a partir do entendimento da atividade ou do que ela está despertando/ressoando, há a intenção de responder e investir no ponto de atração provocado pelo desejo de estar na brincadeira. Ou seja, ninguém se mantém numa atividade lúdica sem estar intencionalmente determinado, envolvido, desejoso.

Ao optar por participar de uma atividade lúdica, todos os envolvidos são **absorvidos** com tal intensidade que a historicidade e as diferenças culturais de cada um são ressignificadas e todos são valorizados como integrantes daquele mundo/momento específico. Mesmo que por breves instantes, os papéis sociais, as hierarquias, as aparências e outros aspectos discriminatórios são substituídos pela valorização de todos.

Quando um evento é considerado essencialmente lúdico, a **espontaneidade** dos participantes pode ser expressa sem qualquer tipo de restrição, a não ser as limitações espontaneamente acordadas, dentro de um espírito de total liberdade, em função das características inerentes àquela atividade; uma brincadeira perde seu caráter de ludicidade quando desvaloriza ou impõe comportamentos aos participantes. Decorrente desta espontaneidade, ocorre a possibilidade de que as regras da atividade possam ser recombinaíveis pelos próprios participantes, isto é, não há imposições externas rígidas que determinem como deve ser a programação e a sequência dos acontecimentos: ao contrário, existe um tipo de **flexibilidade** que remete para o controle interno, relacionado aos diretamente envolvidos.

A intencionalidade do brincar, por parte dos membros de uma atividade, pressupõe a existência de um espaço de exercício da vontade; a partir do entendimento da atividade ou do que ela está despertando/ressoando

A idéia corrente de que brincadeira não é algo sério parece relacionar-se com um equívoco que pode surgir dessa flexibilidade de existirem regras recombinaíveis. Por condicionamento histórico e social, regras são vistas como preceitos a serem seguidos, executados e reproduzidos. A noção de regra flexível evoca um tipo de insegurança e volatilidade tidas como não-sérias. Frequentemente associa-se seriedade apenas com sisudez, rigidez,

não-transgressão, segurança e exigência de inflexibilidade. De fato, seriedade também se vincula a um sentido de verdadeiro, correto, genuíno, não-falso, manutenção de acordo, honestidade, cuidado, transparência; entretanto, nada disso é incompatível com flexibilidade e nem com brincadeira. É este tipo de equívoco que sustenta a associação de brincadeira com mentirinhas, excesso de imagina-

ção, fantasia descolada da realidade (como se a realidade pudesse ser algo seguro e controlável).

A **incerteza dos resultados** de uma atividade plenamente lúdica está diretamente relacionada com o fato desse tipo de acontecimento não ter outra finalidade além de si mesmo: vivenciar, plenamente, a experiência do presente. A flexibilidade, o controle interno, a espontaneidade, o desejo e a absorção de todos os envolvidos não deixam espaço para certezas e resultados pré-definidos; nesses momentos, todos sentem que as infinitas possibilidades de resultados estão totalmente disponíveis para os participantes; há um acordo de aceitação dessas incertezas, há uma abertura para a instabilidade dos acontecimentos, do vir a ser.

As metas ficam subordinadas à **relevância dos processos**, os acontecimentos têm importância pelo reconhecimento da singularidade de cada momento, sem a idolatria hierárquica de que determinado momento pode representar a sucessão de outros e, por isso, seria mais importante e "superior" enquanto produto; os resultados são vistos como produtos temporários, a brincadeira não termina – a depender da atitude/escolha dos participantes (e das condições do entorno), encerra-se uma etapa e inicia-se outra, logo em seguida.

A conceituação de ludicidade pretende ser instrumento de percepção e auxílio para integração de mais atividades lúdicas no cotidiano. Cumpre ressaltar a impossibilidade humana de estarmos todo o tempo num estado de plenitude lúdica; afinal, metas, métodos, dever, desprazer, hierarquias, rigidez, autoritarismos, prisões, condicionamentos e muitos outros aspectos, também são inerentes à vida, ao viver pleno. Entretanto, o estímulo para inclusão consciente de mais brincadeiras e jogos no cotidiano pode propiciar maior aproximação com uma cultura de paz (enquanto vivência de acolhimento de diferenças); isso depende da visão de cidadania predominante entre os envolvidos nas atividades.

**O estímulo para
inclusão consciente
de mais brincadeiras e
jogos no cotidiano
pode propiciar maior
aproximação com
uma cultura de paz**

CIDADANIA

O conceito de cidadania é fundamental para um determinado tipo de prática educativa, na medida em que se entende que cidadão é aquele que tem a capacidade de, ao mesmo tempo, sustentar sua identidade, sua individualidade, seus direitos e solidarizar-se na convivência com o outro e com a natureza, reconhecendo o direito à diferença. Numa primeira aproximação, a cidadania pode ser definida como vínculo existente entre um sujeito e um Estado específico, sob determinado conjunto de leis. Entretanto, é necessário compreender que não é suficiente o indivíduo possuir, apenas, a cidadania difundida pelo discurso jurídico dominante.

Hoje, a cidadania é vinculada à reivindicação de direitos por grupos sociais, diferenciados por categorias, como os trabalhadores rurais, negros, mulheres, índios, crianças e idosos, entre outros. A falta de cidadania revela-se pela falta de informação e organização coletiva para reagir frente a determinadas situações, principalmente as que refletem violação de direitos.

Embora possa haver muita semelhança entre cidadania e direitos humanos, é necessário diferenciá-la destes, pois ter acesso garantido a esses direitos significa sua inserção no espaço público. Para garantir acesso ao espaço público é necessário o vínculo jurídico que o torne sujeito de direitos.

Convém lembrar que todas as leis resultam do jogo de forças sociais em confronto e, freqüentemente, estão representando o poder de um determinado grupo sobre outros: é comum que a estrutura jurídica predominante tente ocultar o quão pesado e desigual é este jogo de aparência legal. Ao levar isso em consideração, uma cidadania ativa precisa ir muito além do estrito cumprimento da lei: ela precisa estar ligada à formação de uma consciência que

implica ações de co-responsabilidade e participação coletiva – significa escolher o esforço de ir além do próprio umbigo, aprendendo a difícil arte de conviver no espaço público, buscando a igualdade no exercício dos direitos fundamentais.

Direitos humanos, por sua vez, é a vivência integral e indivisível dos direitos civis e políticos, associados ao elenco de direitos sociais, econômicos e culturais. Reconhecendo a existência de valores inerentes a todos os membros da espécie humana, a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, proclamada pela ONU em 1948, agrega as noções de liberdade, igualdade, direitos e deveres num mesmo patamar de importância.

Apesar da extrema importância da DUDH, é sempre necessário salientar que “a Declaração não pode apresentar nenhuma pretensão de ser definitiva (...); enquanto direitos históricos, os direitos humanos são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e ampliação” (BOBBIO, 1992, p.32). Justamente por isso, a idéia de direitos humanos precisa ser compreendida e atualizada quase cotidianamente.

A compreensão da atualidade e universalidade dos direitos humanos, que busca trazer em si o acolhimento à pluralidade cultural, é ferramenta basilar para a educação atual. Tal compreensão repercute tanto em nível internacional, podendo facilitar a convivência entre nações com sistemas políticos e culturais distintos, quanto em nível local, na relação entre as pessoas. A aceitação das diferenças e especificidades culturais, sem perder de vista seus vínculos com valores coletivos, favorece a convivência entre indivíduos, assegurando os limi-

tes necessários às tentativas de investidas violentas de um sobre o outro. Atualmente, educar para cidadania (que só pode ser considerada ativa se vier agregada com os direitos humanos) é, justamente, criar espaços para tal compreensão.

Vale ressaltar que a relação histórica da educação com a cidadania surgiu e consolidou-se enquanto uma proposta burguesa, que privilegiava quem era proprietário e discriminava a maioria da população. Em seu instigante ensaio sobre educação e exclusão da cidadania, Miguel Arroyo (1987, p. 72) descreve a maneira perniciosa de se tentar supervalorizar o papel da educação para justificar uma desvalorização do papel da cidadania, através de uma proposta de acomodação dos indivíduos. Ao educar para a cidadania, para que não haja um engodo de propaganda enganosa, é preciso, realmente, educar **na** cidadania e direitos humanos – a ênfase não deverá ser na “educação”, ou nos processos eminentemente didáticos, e sim na busca de vivência da cidadania participativa em todos os níveis administrativos, pedagógicos, gerenciais, de relação com os familiares e com a comunidade circundante.

Vivemos uma herança nacional que, legal e culturalmente, privilegia as chamadas elites e classes superiores, em detrimento da maioria da população, composta, principalmente, por negros, mestiços e pobres. Tal herança é a raiz para a disseminação da discriminação que está ancorada no preconceito. Segundo Milton Santos:

(...) a análise das situações do preconceito no Brasil supõe um estudo da formação socioeconômica brasileira. Não há outra forma de encarar o problema. Tudo tem de ser visto através de como o país se formou, de como o país é e de como o país pode vir a ser. O modelo cívico brasileiro é herado da escravidão, tanto o modelo cultural como o modelo político. A escravidão marcou o território, marcou os espíritos e marca, ainda hoje, as relações sociais deste país (SANTOS, 1997, p. 135).

Por isso, os profissionais da educação desempenham papel fundamental ao conhecerem e atuarem segundo os princípios dos direitos humanos. Justamente para contribuir com o fortalecimento de

um projeto educacional, que contemple os direitos fundamentais, foi criada, em abril de 1995, a Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos (www.dhnet.org.br/educa/rededh). Essa entidade, sem fins lucrativos, tem difundido textos e promovido encontros entre grupos e pessoas interessados nessa temática. Entre os princípios básicos da Rededh destaca-se a “opção radical pelos valores democráticos, buscando superar a antiga visão liberal

do indivíduo fragmentado só como consumidor, contribuinte, eleitor...”; alertar-se para o reconhecimento que, mais que sujeito de direitos e deveres, o cidadão é, também, criador de novos direitos e novos espaços para a expressão de tais direitos.

Acredito que através das atividades lúdicas, com suas regras, acordos, espontaneidade, valorização de todos os participantes e flexibilidade, podem acontecer diversas oportunidades para a criação de novos espaços para o pleno exercício da cidadania.

AUTOCONHECIMENTO

O autoconhecimento é recurso básico para uma prática educativa que pretenda incluir, intencionalmente, a ludicidade, a cidadania e a aproximação com a natureza, na medida em que ele é o suporte para a construção da identidade, o acolhimento da diferença e para o dar-se conta do que é um e do que é o outro. O educando, assim como o educador, é oriundo de um contexto; esse contexto precisa ser minimamente conhecido para que o processo educativo aconteça de uma maneira mais criativa. É aí que entra a necessidade do autoconhecimento: a busca da inclusão, no cotidiano, dos elementos que compõem as múltiplas realidades dinâmicas que nos rodeiam.

O autoconhecimento pode ser entendido como um contínuo desenvolvimento da observação participante (a mais integrada possível, dentro e fora dos condicionamentos) a respeito do próprio pensar, sentir e agir – sem proposições de metas finais, mas em processos cíclicos espiralados. Praticar o

autoconhecimento é dispor-se a não ocultar de si mesmo os próprios sentimentos de raiva, inveja, ambição, medos, prazer, sucesso, bondade, compaixão... Trazer para o consciente as questões relativas à própria sexualidade, espiritualidade, morte, marcas da infância, ancestralidade, traições, necessidade de aprovação, e alguns outros assuntos aprisionados nos “arquivos-mortos” das gavetas mentais e corporais, socialmente condicionadas.

Se prestarmos atenção, o primeiro ambiente de observação que dispomos é o nosso próprio corpo, somos nós mesmos. O nosso corpo fala, registra e transmite a nossa história, interage com os outros “ambientes” humanos, físicos e simbólicos. Segundo Stanley Keleman (1992, p. 71), o estudo da forma humana revela sua história genética e emocional: “a forma reflete a natureza dos desafios individuais e como eles afetam o organismo humano”. A partir de um extenso estudo do corpo e dos sentimentos humanos, ele demonstra “como a emoção e a lógica se formam como respostas ao sofrimento e se tornam um modo de pensar e sentir que diminui a dor e incentiva a sobrevivência”, implicando a constituição de determinada forma.

Uma outra importante fonte para que nos situe-mos no contexto do educador, da sua relação consigo mesmo e com o educando, é a obra de Piaget. Segundo Iris Goulart, ele nos

(...) ajuda a compreender a sequência de desenvolvimento do modelo de mundo que uma criança vai construindo ao longo de cada período de sua vida; nos ajuda a compreender os “erros” cometidos pelas crianças, percebendo-os como resultados de uma maneira particular de interpretar a realidade (GOULART, 1983, p. 16).

Poder considerar as trajetórias que compreendem os “erros” e lacunas na própria vida, e na de outrem, representa significativos passos para a percepção das múltiplas realidades que nos rodeiam.

A ressonância, ou participação ressonante, é outra característica do autoconhecimento bastante interessante para o campo educacional. O indivíduo que se dedica, minimamente, ao conhecimento dos próprios mecanismos de atuação no mundo (nada a ver com culpa ou “deveria”), pode perceber, mais diretamente, quais movimentos sociais ressoam em seus próprios pontos de atração. Isto é, a parti-

cipação e graus de envolvimento com os acontecimentos cotidianos tendem a ser menos compulsivos e menos determinados por causas externas. A sensibilidade para a própria ressonância pode permitir o desmascaramento de muitos condicionamentos individuais e sociais.

Outra dimensão que a auto-observação poderá fazer emergir para a transparência da ética das relações é a dimensão espiritual. Não aquela necessariamente religiosa e dogmática, mas a dimensão transcendente, a não visível, mas presente na intuição e percepções não convencionais. A auto-atenção permite a percepção das contínuas polaridades às quais somos impelidos, emocional e racionalmente, nos fenômenos cotidianos: gostar-não gostar, atrair-repelir, amar-odiar, sucesso-fracasso, dominador-dominado, razão-emoção, tensão-relaxamento, vida-morte, são binômios que permeiam nossas percepções tantas vezes, ao longo de cada dia, que facilmente tendemos a nos posicionar em um dos pólos como se isso fosse a atitude mais natural do mundo.

Entretanto, estar no jogo das polaridades (optar, de maneira excludente, entre estar em um lugar ou no outro) é algo social e culturalmente construído; por isso pode ser modificado, mantido, ampliado, reduzido, desfeito, recriado...

Ao incluir esta abordagem do autoconhecimento, nos defrontamos com a possibilidade de percepção de nossos pensamentos condicionados pela memória, como afirma Krishnamurti:

(...) as nossas mentes estão condicionadas por fórmulas: as minhas experiências, o meu conhecimento, a minha família, o meu país, o gostar, o antagonismo, o ciúme, a inveja, o sofrimento, o medo. Esse é o círculo, o muro por detrás do qual vivemos. E temos medo tanto do que está dentro, quanto do que está fora do muro (...). Se olhássemos para dentro de nós, pondo de lado o que pensamos que deveríamos ser, e vendo o que de fato somos, então talvez descobríssemos a existência dessas fórmulas e conceitos – verdadeiros preconceitos e condicionamentos (...). Olhar para nós próprios, sem qualquer juízo de valor, é a única maneira de podermos compreender-nos e conhecer-nos – não como um processo egocêntrico (...); este tipo de autoconhecimento só é possível quando estamos atentos aos nossos relacionamentos, aí podemos apercebermo-nos que a mente está sempre em busca de certezas, de estar a salvo, de estar segura. Mas, psicologicamente, isso não existe (KRISHNAMURTI, 1985, p. 63-111, passim).

Confrontar-se que esta condicionada busca de segurança pode ser uma meta ilusória é um violento impacto em nossa relação com o mundo, mas também pode nos ajudar a ter momentos de viver uma mente criadora não condicionada, que “saberá distinguir onde o pensamento, o conhecimento e as técnicas são necessários, e onde não têm lugar, por serem bloqueadores de energias” (KRISHNAMURTI, 1985, p.10). Dispor-se a viver tal processo inclui o exercício da própria autoridade interna, a redução do poder atribuído aos livros, laboratórios e especialistas (sejam científicos, religiosos, filósofos...) e, principalmente, abertura para o conhecimento direto, abrindo mão da crença na necessidade de estágios intermediários.

Ao contrário da mente que está sempre adquirindo conhecimentos, a mente que aprende é uma mente inocente, sempre aberta para ver e ouvir o novo, sem a interferência do passado (...) ela aprende a todo o momento, porque não é escrava dos hábitos (...) Provavelmente, a prática de uma pedagogia direcionada para o autoconhecimento do ser humano implicará uma mudança no centro gravitacional da educação (SOARES, 2001, p. 566).

O lúdico é, justamente, um desafio e uma oportunidade para mudança desse centro gravitacional, para a criação de ambientes de interesse. E a ludicidade pode transformar esse ambiente de interesse pessoal em oportunidades de crescimento social.

LUDICIDADANIA

Através de vivências e práticas lúdicas, cada educando exercita o autoconhecimento, ao tempo em que aprende a respeitar a si mesmo e ao outro, assim como a natureza, como continente que acolhe e alimenta todos nós (humanos e não-humanos); e relaciona-se, também, com a percepção do vínculo do brincar consciente com a não-violência; em decorrência, ele necessitará ampliar sua compreensão e sua prática sobre a importância da atividade lúdica. É nesse contexto que uma vivência integrada dos elementos que compõem a ludicidade pode interferir na prática do educador.

O educador pode passar a ser visto enquanto um pesquisador crítico, um buscador incessante num mundo mutante. Inserido numa relação (objetiva e

subjetiva), ele se propõe a acolher, nutrir, sustentar e confrontar a experiência do outro – **acompanhando, simultaneamente, os processos que ocorrem consigo, decorrentes dessa relação**. Ele **acolhe** o momento e a condição em que o outro está; **nutre**, através da oferta de recursos para que o outro possa se desenvolver; **sustenta** o processo de aprendizado do outro, permitindo-lhe o tempo necessário para que construa seu conhecimento; **confronta-o** com os resultados do próprio aprendizado, estimulando a dúvida, a busca, a pesquisa, permitindo a confirmação ou reorientação do que foi apreendido.

Uma das muitas motivações nessa estrada é a percepção de que ‘parecido’ não é igual, de que muitas vezes usamos a expressão ‘brincadeira’ como sinônimo de violência (ainda está na memória o exemplo do índio Galdino, queimado vivo em Brasília, por uma suposta brincadeira de jovens entediados), como se a idéia do lúdico pudesse justificar discriminações. Será que este tipo de conceituação pode contribuir no esclarecimento de equívocos dessa natureza? A distinção entre brincadeira, manipulação, perversidade e seriedade, no cotidiano, pode ajudar a focar melhor a natureza de um acontecimento, retirando-o de uma massa indiferenciada, inconsciente? Tais esclarecimentos podem facilitar uma aproximação com os acontecimentos da vida com menos véus, anestesiamentos e medos?

Na verdade, a tentativa de conceituação é, em última instância, um convite para brincarmos mais e inventarmos brincadeiras e brinquedos que nos aproximem da vida como ela é, com infinitas limitações e possibilidades. Vamos brincar?

PROFESSORAS E LUDICIDADANIA: histórias de vida

Considerando que o recurso metodológico da pesquisa de campo foi o depoimento sobre a história de vida de professoras, a escolha de duas escolas foi definida quase que aleatoriamente, contemplando unidades de ensino que possuíssem mais de 25 anos de existência e que fossem de fácil acesso para o pesquisador. Nesse sentido, escolhi uma escola privada de Educação Infantil, que possui 30 anos de experiência, e uma escola pública

de Ensino Fundamental, com 35 anos de existência, ambas em Salvador.

Tendo em vista poder contemplar a prática educativa em sala de aula como elemento integrante da investigação, buscando possíveis influências de determinados aspectos da história de vida do professor na sua vida profissional, foi usado o critério de entrevistar cinco professores, entre os considerados melhores de cada escola, segundo a escolha da direção do estabelecimento de ensino. Foi acordado, com cada diretora, que o critério de “melhor” estava subordinado aos padrões vigentes na instituição e, se possível, poderia contemplar aspectos relacionados à competência técnica, reconhecimento por parte dos colegas, dos alunos, dos funcionários e dos pais. Coincidentemente, os profissionais indicados, em ambas as escolas, foram mulheres.

Esse critério, de realizar as entrevistas com as consideradas melhores dentro da escola, não foi explicitado para as professoras, de modo a evitar interferências nas respostas e uma artificial busca de manutenção de algum nível elevado de desempenho frente à pesquisa. O critério das melhores serviu também para consolidar as respostas às questões sobre repercussão em sala de aula da vivência de cada uma.

Concordando com Macedo (2000, p. 144), considero que “a tarefa do estudo científico deve, acima de tudo, levantar compreensivamente o véu que cobre a área ou a vida das pessoas e dos grupos que alguém se propõe a estudar”. Tomando como referência a etnopesquisa crítica, utilizei a entrevista individual como instrumento de uma instância singular, ao mesmo tempo compreendendo-a “numa totalidade composta de, e que compõe outros âmbitos e realidades. (...) Cada caso é tratado como tendo um valor próprio (...), busca-se a pertinência do detalhe que o edifica e da singularidade que o marca, identifica-o e referencializa-o” (MACEDO, 2000, p. 150).

O roteiro para as entrevistas foi composto por 25 itens distribuídos em cinco blocos de questões, envolvendo: I) Identificação pessoal (com o nome sendo opcional), que incluía o tempo de trabalho com educação, faixa etária atendida e local da infância; II) Ludicidade; III) Cidadania; IV) Autoconhecimento; V) Geral, com itens sobre a opinião da professora a respeito de temas genéricos. Os três

blocos centrais, ludicidade, cidadania e autoconhecimento, possuíam estruturas semelhantes, que buscavam registrar o entendimento da entrevistada sobre o tema, qual sua prática pessoal em relação àquele tema durante a infância, a juventude e na vida adulta, além de escutar suas impressões sobre as possíveis repercussões dessa prática na sala de aula. Por fim, conversava-se sobre qual seria a principal tarefa do educador na contemporaneidade e o que levava cada entrevistada a considerar se desenvolvia ou não tal tarefa.

Mesmo consciente da singularidade de cada entrevista, de cada história de vida, é preciso assumir que, em todo e qualquer processo de análise e interpretação de acontecimentos, há, sempre, uma arriscada empreitada de agrupar pensamentos; é uma tarefa que, de antemão, incluirá uma certa parcialidade atenta, algum grau de reducionismo e incompletude. “A descrição de uma ação é um acontecimento ocasionado, é, em si mesma, uma ação executada com algum propósito, informada por algum interesse, feita em algum contexto (...) é sempre revogável, seletiva e incompleta – não esgota tudo que poderia ser dito” (HUGHES, 1980, p. 88). Por isso, insisto em chamar a atenção do leitor que os meus comentários pretendem ser vôos ancorados nos depoimentos, nunca diagnósticos ou prescrições para esta ou aquela pessoa, para esta ou aquela experiência.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES (IN)CONCLUSIVAS

Apresento a seguir as quatro principais considerações que brotaram como produtos temporários desta pesquisa brincante. São as considerações (in)conclusivas que tenho atualmente: não me furto a afirmar as minhas certezas do momento, nem me torno dependente delas, deixando-as livres e abertas para outros arranjos, em outras ocasiões. Ei-las:

1. O principal eixo condutor da prática educativa está ancorado na visão de mundo predominante no educador;
2. A ludicidadania pode ser um recurso adequado para colaborar na explicitação dessa visão de mundo predominante no indivíduo;

3. A ludicidade constitui uma proposta integrada de educar ludicamente, o que implica autoconhecimento e aprendizagem vivenciada de direitos humanos e cidadania;
4. Identificando o grau de percepção de ludicidade na história de vida do educador, é possível destacar os aspectos mais favoráveis e as lacunas a serem convividas.

A primeira percepção conclusiva da pesquisa, após a sistematização das entrevistas, em confronto com minhas vivências e o suporte teórico escolhido, foi surpreendente para mim: parti em busca de elementos sobre ludicidade, cidadania e autoconhecimento na história de vida de professores e o que emergiu de mais importante é que **o principal eixo condutor da prática educativa está ancorado na visão de mundo predominante no educador**. Pode ser que, para outros pesquisadores, esta conclusão seja óbvia; contudo, em meio a tantos elementos significativos colhidos nas histórias de vida pesquisadas (vários são altamente relevantes e causam repercussões na atuação profissional), o que é mesmo determinante na prática educativa é o conjunto de valores predominantes no olhar e na atitude do educador frente ao mundo ao seu redor (estes valores são bem mais significativos que as técnicas ou instrumentos utilizados durante a formação acadêmica curricular). É claro que a cultura escolar também tem seus componentes direcionadores, que contribuem, intensamente, para influenciar o tipo de percepção do educador; entretanto, parece que, na maioria das vezes, os valores da cultura escolar são englobados/absorvidos/reforçados ou interpretados pela tendência predominante no indivíduo.

A segunda percepção é que **a ludicidade pode ser um recurso adequado para colaborar na explicitação dessa visão de mundo predominante no indivíduo** e para que, de fato, se fortaleça a construção de uma educação singular e plural (sintonizada com o contexto local e, ao mesmo tempo, comprometida com a melhoria da qualidade de vida no planeta). Atualmente, a maioria dos educadores vivencia, de maneira fragmentada e desarticulada, atividades lúdicas, práticas de autoconhecimento e exercícios de cidadania/direitos humanos.

A integração dessas vivências pode propiciar o dar-se conta de qual visão de mundo está predominante na pessoa ao longo do processo vivente.

A terceira percepção é que **a ludicidade constitui uma proposta integrada de educar ludicamente, o que implica autoconhecimento e aprendizagem vivenciada de direitos humanos e cidadania**. A atividade lúdica contém, dentro de si, na sua natural expressão, os recursos que remetem para uma incorporação consciente dos princípios dos direitos humanos e da cidadania – a depender da visão de mundo predominante no educador, isso poderá ser mais ou menos explicitado. Se houver atenção suficiente, é possível perceber como toda a vivência lúdica tem o potencial de apreender, simultaneamente, a si mesmo, a relação com o outro e com o mundo.

A quarta percepção é que, **identificando o grau de ludicidade na história de vida do educador, é possível destacar os aspectos mais favoráveis e as lacunas a serem convividas** (e/ou preenchidas, eventualmente) no caminho da construção deste recurso de um projeto pedagógico em sintonia com a atualidade. Também aqui é fundamental que o educador possa realizar, de maneira transparente, a opção individual para tal confronto, e que as metas sejam traçadas em comum acordo com cada um.

No caso das dez professoras entrevistadas, percebi a existência de um alto grau de envolvimento, esforço, dedicação e compromisso com a atividade profissional abraçada por elas, ao lado de um avançado processo reflexivo sobre a própria prática, numa busca de aperfeiçoamento e de melhor desempenho para si e para os alunos. No nível da expressão oral, constatee que não há o predomínio de uma postura autoritária ou distante dos alunos; ao contrário, percebi o cuidado para que seja fornecida uma boa educação.

Mas qual a visão de boa educação para estas professoras? Aqui está a importância essencial da visão de mundo: inseridas na tradição positivista ocidental, parece que o esforço educativo está direcionado para um modelo linear de esforço-sucesso, ordem-progresso, no qual a meta única é, em última instância, um resultado positivo, conforme o esperado pelo poder hegemônico condutor do con-

junto da sociedade. Ou seja, o que valida este tipo de “boa educação” é alguma autoridade externa, socialmente referendada pelos que detêm o poder de mando.

É como se, por trás do esforço genuíno de desenvolver práticas educativas mais modernas, menos agressivas, mais atraentes, que “despertem a importância do conhecimento na vida da criança” e que levem em conta a auto-estima dos alunos, houvesse pouco espaço para incluir a valorização da autoridade interna dos seres envolvidos. Tal inclusão pressupõe o reconhecimento do confronto do jogo de forças que permeia tudo que é vivo – só com muito esforço e sofrimento é possível continuar tentando negar que tudo quer viver, até a própria morte.

O pano de fundo que parece sustentar, predominantemente, a visão de mundo apresentada pelas professoras, na época das entrevistas, indica uma expectativa de harmonia futura, subordinada a que todos cumpram/obedeçam bem a sua parte. Essa idéia de harmonia sem enfrentamentos ou instabilidades – um desejo legítimo de um mundo de paz, sem sofrimentos, para si (e em muitos casos para todos os demais) – confunde e dificulta aceitar o confronto como elemento integrante da harmonia na sala de aula e na vida. Talvez isso seja derivado do fato de estarmos imersos num modelo de sociedade cujo poder hegemônico tenta obter controle, segurança e estabilidade nas relações pessoais, do mesmo modo que pensa conseguir nos mecanismos físicos.

Entremeando os projetos desse tipo de harmonia na forma (na aparência, na casca visível, palpável), há um quase consenso, não explícito, sobre a finalidade de negar a necessidade de legitimar nossos confrontos interiores. Num esforço para suprimir as desagradáveis conseqüências dos frequentes confrontos dentro de nós, recusamos a possibilidade de considerar tais confrontos como recursos/espelhos/treinamentos para poder lidar (algumas vezes de uma maneira mais saudável e construtivista) com os acontecimentos do cotidiano e das relações – com pessoas, animais, plantas, minerais e outros seres não humanos.

Essa negação também está na base de sustentação da idéia de harmonia sem desvios, sem er-

râncias, que pretende não se envolver diretamente com assuntos políticos, por imaginar que sempre há uma relação direta entre política e sujeira, com algo que não tem a ver conosco, com algo podre que não devemos nos envolver. Infelizmente, até agora, a história da humanidade tem mostrado que tal visão de mundo não construiu uma educação saudável que permitisse uma convivência menos violenta e sofridora.

Espaço lúdico. As entrevistas realizadas apontam que houve um alto grau de ludicidade na história de vida das professoras de Educação Infantil, e médio uso nas do Ensino Fundamental, havendo uma repercussão proporcional sobre o uso em sala de aula: quem mais brincou, mais usa brincadeira. Parece não haver um reflexo direto disso no tipo de desempenho profissional em sala de aula, apenas no método utilizado, pois, há anos, todas são consideradas eficientes em suas escolas. As que trabalham no Ensino Fundamental tiveram mais dificuldades em perceber as influências de sua história lúdica na prática profissional; algumas disseram não saber, e isso pode ser considerado uma resposta, já que poucas usam ludicidade na sala de aula.

Quase todas consideram que podem ampliar o espaço lúdico na educação. Entretanto, pouco se falou sobre o elevado grau de exigência que é usar atividade lúdica no processo pedagógico (material, preparação, acompanhamento, avaliação e metas lúdicas podem exigir muito mais investimento e comprometimento que outras formas de aprendizagem); talvez, isso indique que, ainda, não esteja suficientemente clara a amplitude desse uso.

Ludicidade/preconceito. O preconceito, a violência e a discriminação presentes em muitas brincadeiras e atitudes não-lúdicas precisam ser conhecidas, explicitadas e não-valorizadas, numa prática educativa que pretenda acolher identidades e diferenças. Aqui não vai qualquer sugestão em direção a certos artificialismos do que é, habitualmente, chamado de “politicamente correto” – normas de condutas externas que, em nome de não ofender grupos sociais minoritários ou discriminados, muitas vezes tentam forçar expressões de civilidade e respeito que não correspondem à realidade das relações humanas.

Iniciado com boas intenções de preservação dos direitos de minorias, o “politicamente correto” logo se transformou em padrões externos de certo e errado, descolado do contexto dos acontecimentos. A busca de garantia de expressão, o mais livre possível, de cada indivíduo/grupo traz, em si, os confrontos e antídotos que dispensam excessos de ofensas ou de pseudocuidados, denunciando e desmascarando o não-lúdico de muitas brincadeiras. O fato de apenas uma professora comentar, espontaneamente, *en passant*, sobre a existência de brincadeira não-lúdica, pode estar revelando o quanto essa área necessita de muito investimento por parte dos educadores, mesmo daqueles que já usam a ludopedagogia.

Contudo, a principal advertência surgida foi no terreno do subliminar, daquilo que busca ser transmitido “de uma forma bem humorada, meio disfarçada, mansamente”. Foi muito contundente o pronunciamento de uma professora que desmascarou a discriminação contra o negro e o obeso, onde a “brincadeirinha, que parece cheia de ternura, tenta esconder um grande preconceito. (...) são piadinhas que, no fundo, até inconscientemente, por ignorância, todo mundo vai repetindo (...) e [nesses casos] têm um cunho de diminuição, disfarçada, do outro”. A clareza desta professora foi a que, mais explicitamente, associou preconceito com ignorância.

Infelizmente, apesar de reconhecer amplitude nas reflexões sobre preconceito, também é forçoso admitir que o fato de apenas uma citação incluir, explicitamente, sua vinculação com a noção de ignorância, pode estar revelando dificuldade na absorção de mais profundidade na compreensão da origem dos preconceitos e na percepção de suas conseqüências para a vida de relações. Apenas para ilustrar, tomo como referência a questão do preconceito contra o negro no Brasil (destaco esta questão porque, entre outras coisas, foi a mais denunciada, através de vários exemplos, com bastante propriedade por uma professora).

Se os professores, bem como os demais cidadãos, insistirem em permanecer ignorantes quanto às origens da discriminação racial que atinge os afro-descendentes brasileiros, terão dificuldades em perceber seus violentos e crescentes prejuízos no cotidiano, assim como terão, cada vez menos, possibilidades de contribuir para tentar amenizar seus efeitos.

A ignorância nutre o preconceito e conduz à acomodação; num posicionamento crítico, contrário à discriminação racial, a mesma professora acima citada afirmou que “de maneira disfarçada, vão diminuindo a autoestima do outro (...) isso vai sendo incutido em você a conta-gotas (...) Muita gente se acostuma a ver isso como se fosse de uma certa normalidade, nem percebe”. Um exemplo ilustrativo dessa ignorância, e de como a maioria de nós pode estar **acostumada ao preconceito**, reforçando-o, mesmo quando tentamos evitar exageros,

aconteceu na pesquisa de campo, quando uma professora usou o verbo denegrir como sinônimo de desqualificar: “algumas piadas podem divertir, sem **denegrir** ninguém”.

Usar a expressão tornar negro, enegrecer, escurecer, ou similares, **dirigida para pessoas**, num tom de inferiorização ou diminuição na sua estatura humana, traz, em si, uma violência étnica amparada no Brasil colônia – ela torna-se ainda mais cruel quando usada num contexto bem intencionado de tentar reduzir preconceitos. Tenho certeza que, naquele momento, aquela professora não tinha qualquer intento de atacar o negro, até ao contrário.

O peso da história escravagista no país é grande, mas também descobri que não é determinante e nem empecilho para assumirmos a própria identidade interna; é uma luta dura e prolongada admitir, em nós mesmos, as matrizes reprodutoras do preconceito. Todavia, são muitos os instrumentos disponíveis para lidar com essa violência cotidiana estribada na ignorância: a ludicidade é uma delas.

Ludicidade/trabalho. A cisão lúdico X trabalho, característica marcante da sociedade produtivista

**O peso da história
escravagista no país é
grande, mas também
descobri que não é
determinante e nem
empecilho para
assumirmos a própria
identidade interna;
é uma luta dura e
prolongada admitir,
em nós mesmos, as
matrizes reprodutoras
do preconceito**

contemporânea, apresentou-se como um certo paradoxo ao longo dos depoimentos. Ao serem questionadas sobre suas práticas lúdicas no cotidiano, apenas duas professoras citaram, espontaneamente, o ambiente de trabalho profissional como referência de ludicidade. Por aí, poder-se-ia dizer que o mundo do trabalho, para a maioria delas, não é tão lúdico. Entretanto, quando estimuladas a opinar, diretamente, sobre a possibilidade de relacionar atividade lúdica e trabalho, quase todas valorizaram essa relação, ressaltando que não há como separar uma coisa da outra.

Tal valorização pode significar que, para estas profissionais da educação, no plano reflexivo e das intenções, já está quase totalmente superada a oposição brincar X trabalhar. Já há uma compreensão de que a ludopedagogia pode propiciar recursos bastante facilitadores e úteis. Apesar disso, essa visão ainda não está integrada no dia-a-dia; a vivência lúdica da maioria ainda não inclui a profissão. Ou seja, para superar, de fato, a cisão lúdico X trabalho (dominante na cultura produtivista hegemônica) não basta incorporar técnicas ou práticas lúdicas na atividade profissional. Talvez seja necessário aprofundar e explicitar a visão de mundo predominante sobre um e outro aspecto – o que, provavelmente, trará à tona as contradições da separatividade existente em nível conceitual e cotidiano.

Ou seja, não basta usar a atividade lúdica; é preciso consciência de sua finalidade e transparência durante o seu uso – de outro modo, a presença desse tipo de atividade lúdica pode ser muito mais danosa do que sua evidente ausência.

Ludicidade/política. É possível afirmar que, refletindo o atual período de consolidação da democracia brasileira, as professoras incorporaram um discurso progressista de valorização da formação do cidadão. Apesar de algum reconhecimento de que esta prática ainda é muito incipiente, predomina uma expectativa de que, se cada pessoa cumprir seus deveres, a sociedade, enquanto ente uniforme e bem intencionado, terá como recompensa

que todos os seus membros poderão usufruir seus direitos e, aí, tudo ficará bem, sem confrontos.

Ficou evidente o predomínio de uma visão sobre cidadania que, saudavelmente, vai além de um discurso artificial e descomprometido; porém, contempla pouco, ou quase nada, os confrontos e conflitos inerentes às relações (humanas e não-humanas), produtos inevitáveis do viver. Conforme comentei anteriormente, é um olhar conduzido pelo

viés hegemônico de uma cidadania burguesa elitista e excludente, com um certo quê de ingenuidade (algumas vezes vitalizada pela reduzida participação em manifestações coletivas). Simultaneamente, não é difícil perceber, através dos depoimentos, muitos traços/brechas/aberturas para aprofundamentos e questionamentos desse viés.

Outra repercussão, desta vez mais ampla, da visão separatista aponta para o tema que considero

mais delicado/perigoso com que me defrontei ao longo de toda a pesquisa: uma visão de mundo bem intencionada, que quer contribuir para melhorar a sociedade, mas tão pouco consistente do ponto de vista da atividade socialmente relevante, que pode enfraquecer, ainda mais, o enraizamento daquela tenra e frágil plantinha, denominada democracia brasileira.

Tudo isso também está na pouca compreensão do vínculo intrínseco entre cidadania e direitos humanos com participação popular, luta pelo acesso ao espaço público e busca da partilha de poder.

Parece que a visão de mundo predominante, no tipo de sociedade no qual estamos imersos, tenta nos condicionar a viver compartimentados, separando rigidamente as áreas do viver, para ter melhores sensações de segurança e controle. Direitos humanos, enquanto conceito-instrumento para a movimentação cotidiana, é algo recentíssimo num país como o nosso. A tradição autoritária e elitista, impregnada em quase todo o conjunto da sociedade brasileira, dificulta que, espontaneamente, a maioria de nós associe direitos humanos com qualquer das nossas atividades do dia-a-dia – muito menos

A tradição autoritária e elitista, impregnada em quase todo o conjunto da sociedade brasileira, dificulta que, espontaneamente, a maioria de nós associe direitos humanos com qualquer das nossas atividades do dia-a-dia – muito menos com ludicidade

com ludicidade. Fazem parte da mesma raiz os galhos que dificultam associar ludicidade/direitos humanos e aqueles que reproduzem preconceitos, através de brincadeiras não-lúdicas (geralmente “acostumado”, sem qualquer “intenção” de ofender e “sem perceber” que está discriminando).

Ludicidade/autoconhecimento. Todos os comentários sobre definição e prática de autoconhecimento revelam um dado altamente significativo: nenhuma das professoras entrevistadas possui qualquer identificação com uma postura autoritária ou de infalibilidade do antigo “professor sabe-tudo”. Mesmo sabendo que a intensa circulação de informação e conhecimento, no mundo contemporâneo, não favorece personagens desse tipo, sabemos que eles ainda existem. Que bom, para os alunos destas professoras, que não é este o caso! É como se já houvesse uma relativa compreensão da necessidade de se autoperceber como parte inerente à vida pessoal e profissional.

Contudo, outros elementos chamam a atenção nestes depoimentos: o uso do autoconhecimento como ferramenta de correção, um exigente mecanismo para consertar erros. Em alguns casos, um angustiante processo de autocrítica diária, que revisa os acontecimentos para ver o que precisa ser melhorado. De algum modo, me parece que a culpa permeia todas as falas. Esta foi outra das grandes surpresas desta pesquisa: não imaginava que o tema do autoconhecimento já estivesse tão difundido entre profissionais da educação; mais surpreendente, ainda, é que a prática deste conceito está, catolicamente, influenciada pelo impulso de erradicar o erro e pela manutenção da culpa.

Talvez aqui, também, uma boa intenção e um esforço genuíno (de substituição do modelo autoritário centralizador, reconhecidamente falido) estejam sendo sabotados por um viés do padrão social hegemônico voltado para o sucesso, infalibilidade, não-confronto, qualidade total, tolerância zero, perfeição na forma, enfim, a tradicional busca de segurança e controle. Apesar de ser um movimento no sentido de ampliação/liberação, e de já estar absorvido no discurso, parece-me que, enquanto este tipo de autoconhecimento estiver impregnado com a culpa, busca de segurança, controle e perfeição, sem vínculos com a ludicidade e a cidadania, dificil-

mente poderá se converter em recurso para conhecimento de si próprio (e, por extensão, do outro e do que estiver ao redor).

O autoconhecimento não precisa (e nem pode) ter como meta “formar cidadãos menos introvertidos e mais extrovertidos”, como enunciado por uma professora; importa mesmo a aceitação da singularidade de cada ser, com a educação podendo contribuir para a expressão do ser e o aprendizado da vida de relação; expressão do ser enquanto assunção da sua identidade singular, e vida de relação enquanto reconhecimento do outro, da coletividade, de si e da natureza.

Esta pesquisa me fez concluir, entre outras coisas, que, por enquanto, há pouca percepção da ludicidade na educação, mas, ao mesmo tempo, reconhecer um campo fertilíssimo para a sua ampliação: são vários os indícios que há muita receptividade para que o educador experimente, cada vez mais, um tipo de vivência lúdica que apreende, simultaneamente, a si mesmo, a relação com o outro e com o mundo. A depender da visão de mundo predominante no educador, a ludicidade pode ser um dos recursos para a construção de uma educação na cidadania e direitos humanos que leve em conta a singularidade dos indivíduos e seja voltada para uma prática democrática plural e inclusiva.

Um dos muitos indícios nesta direção foi quando constatei uma acentuada abertura para tratar de assuntos pouco convencionais dentro da sala de aula, mesmo no atual quadro, onde ainda há dominância de um padrão conteudista, que tenta se subordinar a metas rígidas e uniformizantes. A quase totalidade das professoras afirmou que pode tratar de qualquer assunto em sala de aula. Foi uma agradável surpresa ouvir “Tudo cabe o tempo inteiro” de uma professora de Educação Infantil atenta ao conteúdo, reconhecida como competente pela escola e, ao mesmo tempo, disposta a incluir a singularidade de cada criança numa relação humana de professor-aluno.

É importante salientar que a perspectiva de uma educação na cidadania dificilmente comunga com o padrão social hegemônico de brutal acumulação de bens e sucesso; tal padrão está ancorado, entre outras coisas, num conteudismo ativista que busca, continuamente, estar obtendo, consumindo ou fa-

zendo alguma coisa produtiva – o produto material, o resultado palpável, numericamente contabilizado, é a única coisa que interessa. O corre-corre da sociedade contemporânea tenta induzir a um ativismo incessante, que invade até os momentos de intervalo e lazer. A opção pela ludicidadania, em algum momento, confrontará este modelo, pois, intrinsecamente, busca reconhecer que **todos os aspectos das polaridades** dos acontecimentos são elementos integrantes dos aprendizados da vida vivente: o produto e o processo, o sucesso e o fracasso, a fidelidade e a traição, o som e o silêncio, a ação e a pausa.

Justamente a pausa e o silêncio – tão pouco valorizados no barulhento moto-contínuo de nossa cultura – podem ser alguns dos termômetros para balizar maior ou menor disponibilidade para o uso da ludicidadania. Frequentemente somos estimulados a evitar o silêncio espontâneo e a considerar a pausa como algo improdutivo. Apenas duas professoras incluíram, sem muito destaque, “não fazer nada” como opção nos momentos sem atividade profissional. A compulsão ao ativismo e à separatividade ainda está bastante generalizada entre todos nós.

No âmbito das observações finais, cabe a lembrança do saudoso professor Felipe Serpa: “Nada do que é humano me é estranho”, citando uma frase de Tertuliano, numa sala de aula da Faced. Valendo-me disso é que considero os registros das entrevistas como expressões de educadores contemporâneos em confronto com questões comuns a quase todos os educadores; conseqüentemente, ricas em intensidade e ressonâncias. Sintetizando, o confronto entre o referencial teórico escolhido e as vivências disponibilizadas (generosamente) pelas entrevistadas indicou que a visão de mundo predominante no educador é o eixo condutor da prática educativa – muito mais que as técnicas ou instrumentos utilizados durante a formação acadêmica.

Além disso, a pesquisa contribuiu para consolidar a compreensão de que o conceito de ludicidadania atende à necessidade/possibilidade da confluência entre a cidadania, a ludicidade e o autoconhecimento, relacionando-se, também, com a percepção do vínculo do brincar consciente com a não-violência. Sim, é possível e necessário “brincar com te-

mas tão sérios como cidadania e direitos humanos”. Na abordagem da ludicidadania, brincar é, também, algo muito sério: toda brincadeira sempre está, conscientemente ou não, utilizando os princípios da Educação em Direitos Humanos, seja reforçando-os ou deformando-os. Ir além da idéia de que o lúdico é oposto ao trabalho pode propiciar às crianças, jovens, adultos e idosos estarem atentos (percebendo e percebendo-se) no momento presente, cuidando do que acontece consigo, com o outro e ao redor, com atitudes lúdicas: haverá outra forma mais saudável de exercitar a cidadania?

REFERÊNCIAS

- AGUIRRE, Luiz Pérez; MOSCA, Juan José. *Direitos humanos: pautas para uma educação libertadora*. Rio de Janeiro: Vozes, 1990.
- ARROYO, Miguel. Educação e exclusão da cidadania. In: BUFFA, Ester; ARROYO, Miguel; NOSELLA, Paolo (Org.). *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* São Paulo: Cortez, 1987.
- BENTO, Maria Aparecida Silva. *Cidadania em preto e branco*. São Paulo: Ática, 1999.
- BERWIB, Sérgio. *Direitos humanos na mediação escolar*. Disponível em: www.dhnet.org.br/educa/rededh/berwib. Acesso em: 28 de jun. 1998.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- CARNEIRO, Sueli. Contribuição e experiência do Geledés – Instituto da Mulher Negra. In: BRASIL. Ministério da Justiça. *Manual Direitos Humanos no Cotidiano*. Brasília: Secretaria de Estado dos Direitos Humanos/Unesco/USP, 2001.
- CHAUÍ, Marilena. Senso comum e transparência. In: LERNER, Julio (Org.). *O preconceito*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1996.
- DANTAS, Heloisa. Brincar e trabalhar. In: KISHIMOTO, Tizuko M. (Org.). *O brincar e suas teorias*. São Paulo: Pioneira, 1988.
- DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. São Paulo: Cortez Editora/UNESCO/MEC, 1998.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- GREGORI, José. Direitos humanos na atualidade. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio e GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). *Direitos humanos no século XXI*. 2. ed. Brasília: Senado Federal/ IPRI, 2002.

- GOULART, Iris Barbosa. *Piaget: experiências básicas para utilização pelo professor*. Petrópolis: Vozes, 1983.
- HUGHES, J. *A filosofia da pesquisa social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- HUIZINGA, Johan. *Homo Ludens*. São Paulo: Perspectiva, 1993.
- KELEMAN, Stanley. *Anatomia emocional*. São Paulo: Summus Editorial, 1992.
- KISHIMOTO, Tizuko M. *Jogos infantis: o jogo, a criança e a educação*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- KRISHNAMURTI. *A educação e o significado da vida*. São Paulo: Cultrix, 1980.
- LUCKESI, Cipriano. Desenvolvimento dos estados de consciência e ludicidade. In: LUCKESI, Cipriano (Org.). *Ensaio de ludopedagogia*. Salvador: UFBA/FACED, 2000.
- MACEDO, Roberto Sidnei. *A etnopesquisa crítica e multirreferencial nas ciências humanas e na educação*. Salvador: Edufba, 2000.
- MACHADO, Marina Marcondes. *Poética do brincar*. São Paulo: Loyola, 1998.
- OLIVEIRA, Washington. Percebendo a ludicidade na educação. In: PORTO, Bernadete (Org.). *Ensaio de educação e ludicidade*. Salvador: UFBA/FACED, 2002.
- _____. Ludicidade na escola. *Revista de Educação CEAP*, Salvador, v. 12, n. 44, 2004.
- PIOVESAN, Flávia. A indivisibilidade dos direitos humanos. In: *Jornal da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos*, São Paulo n. 1, p. 4, maio 1997.
- RAMOS, Rosemary Lacerda. Por uma educação lúdica. In: LUCKESI, Cipriano (Org.). *Ensaio de Ludopedagogia*, n. 1, Salvador: UFBA/FACED, 2000.
- SANTOS, Milton. As cidadanias mutiladas. In: LERNER, Julio (Org.). *O preconceito*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1996.
- SOARES, Noemi Salgado. *Sobre uma pedagogia para o auto-conhecimento*. Diálogo com algumas concepções educacionais de Jiddu Krishnamurti. 2001. Tese (Doutorado) - Faced/UFBA, Salvador.

Direitos Humanos, acesso à justiça e mediação popular

Vera Leonelli*
Jerônimo Mesquita**

Resumo

Este trabalho pretende ampliar o entendimento sobre o acesso à justiça, usando outros elementos não incluídos no processo judicial tradicional. Neste ponto, tenta sinalizar a possibilidade de perceber o Direito através da lógica da Educação, Cidadania e Mediação.

Palavras-chave: Justiça, direito, mediação, educação, cidadania.

Abstract

This text intends to amplify the understanding on the justice access using elements others than the traditional judicial process. At this point, it tries to signalize the possibility to see law through the logic of education, citizenship and mediation.

Key words: Justice, law, mediation, education, citizenship.

*“Não tenho caminho novo.
O que tenho de novo é o jeito de caminhar”.*

(Thiago de Mello)

INTRODUÇÃO

Nosso propósito neste trabalho é o de inscrever, na temática dos direitos humanos, a mediação popular, como mecanismo de acesso ao direito e à justiça, entendida aqui em dimensão que pode anteceder, coincidir, ou mesmo prescindir do acesso ao Poder Judiciário.

Nessa perspectiva, partimos de breve análise do acesso à justiça no Brasil, abordando a mediação como mecanismo de solução de conflitos, referindo-nos a projetos que integram o Programa Bal-

ção de Direitos, da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, e destacando as experiências desenvolvidas na Bahia pela Juspopuli – Escritório de Direitos Humanos, e pelo Balcão de Justiça e Cidadania, projeto do Tribunal de Justiça do Estado, neste caso, em convênio com as Faculdades Jorge Amado,

Finalmente, propomos que o reconhecimento da mediação, como mecanismo de acesso à justiça, anime as instituições públicas desta área a avaliarem o impacto social de sua oferta, considerando a possibilidade de eficácia na solução de conflitos que tenham como objeto direito disponível e, conseqüentemente, a prevenção da violência.

ACESSO AO DIREITO E À JUSTIÇA

O direito de acesso à justiça, embora sempre posto como acesso ao Poder Judiciário, pode constar do patrimônio dos direitos humanos, constituindo-se numa garantia formal para os demais direitos fundamentais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, trata do acesso à justi-

* Advogada. Coordenadora Geral da Juspopuli – Escritório de Direitos Humanos, e do Balcão de Justiça e Cidadania das Faculdades Jorge Amado. veraleonelli@hotmail.com

** Bacharel em Direito pela UFBA. Assessor técnico da Juspopuli – Escritório de Direitos Humanos. jeronimomesquita@yahoo.com.br

ça, afirmando, no artigo 8º, que toda pessoa tem direito **a receber dos tribunais nacionais competentes remédios efetivos para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.**

Já a Constituição do Brasil, de 1988, ao relacionar direitos e garantias fundamentais, no seu artigo 5º, inciso XXXV, estabelece que a lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito, prevendo em seguida, no inciso LXXIV, que o **Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que provarem insuficiência de recursos.**

Além disso, a Constituição define, como instituições essenciais à função jurisdicional de Estado, o Ministério Público e a Defensoria Pública, incumbindo esta da orientação jurídica e da defesa, em todos os graus, dos necessitados.

No plano infraconstitucional, estas normas se aplicam através da Lei 1.060/50 e da legislação específica das defensorias.

No entanto, a realidade brasileira está muito distante da efetivação desta garantia formal, sendo de um Juiz de Direito, do Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo, José Renato Nataline, a afirmação seguinte:

A proclamação dos direitos constitucionais, inclusive o do acesso à justiça, reveste máscara teórica. Pois há, por vezes, uma hipócrita tranquilidade de consciência quando se remetem os cidadãos para os tribunais que, em derradeiro percurso farão justiça...tornando concreta a advertência do mestre Joaquim Mendes de Almeida, de que não há direito de ação, mas, na verdade, ônus de ação (NATALINE, 2004).

Esta distância remete, obrigatoriamente, às condições socioeconômicas e à sociologia jurídica, que têm contribuído decisivamente para a investigação dos problemas relacionados ao acesso efetivo à justiça vem constatando, segundo Boaventura de Souza Santos, que exatamente os obstáculos econômicos, sociais e culturais, vitimizam de forma sempre mais gravosa o cidadão de menos recursos.

O Professor BOAVENTURA entende que o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente afeta as relações entre o processo civil e a justiça social, entre a igualdade jurídico-formal e a desigualdade socioeconômica.

Na sua análise, o sociólogo lusitano, considerando a existência dos obstáculos econômicos, culturais e sociais em relação ao acesso ao judiciário, aponta “uma dupla vitimização das classes populares face à administração da justiça”. Tal ‘vitimização’ estaria baseada em dois fatores fundamentais: a justiça civil seria cara para cidadãos em geral, mas proporcionalmente mais cara para os cidadãos mais pobres, uma vez que o custo do litígio aumentaria à medida que se reduziria o valor da causa; e a lentidão dos processos seria mais gravosa para os litigantes com menos recursos.

Quanto aos obstáculos culturais e sociais, ainda segundo Santos (1999), a distância dos indivíduos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixa for a camada social a que pertencem e essa distância tem, como causas próximas, não apenas fatores econômicos, mas também aspectos sociais e culturais, ainda que possam estar remotamente relacionados às desigualdades econômicas.

Assim, os cidadãos mais pobres tenderiam a conhecer menos os seus direitos e, assim, ter mais dificuldades em reconhecer os problemas que os afetam enquanto questões passíveis de soluções no âmbito jurídico. Portanto, poderiam ignorar os direitos em jogo ou a possibilidade de reparação jurídica nas hipóteses de violação desses direitos. Em segundo lugar, mesmo reconhecendo o problema enquanto jurídico, enquanto violação de um direito, é necessária a disposição do indivíduo para interpor a ação. Neste ponto, partindo de uma investigação ocorrida em Nova York que tomou por base a realidade de pessoas que tinham sido vítimas de pequenos acidentes de aviação, Santos (1999) constata que, quanto mais baixo for o status socioeconômico da vítima do acidente, menor é a probabilidade de interpor uma ação de indenização.

Os estudos sociológicos de Boaventura, neste campo, chegaram também à conclusão de que as reformas do processo

(...) embora importantes para fazer baixar os custos econômicos decorrentes da lentidão da justiça, não são uma panacéia ...é preciso tomar em conta e submeter à análise sistemática de outros fatores... Por um lado, a organização judiciária e a racionalidade ou irracionalidade dos critérios de

distribuição territorial de magistrados. Por outro, a distribuição de custos, mas também os benefícios decorrentes da decisão da justiça. Neste domínio, e a título de exemplo, é importante investigar em que medida largos estratos da advocacia organizada rentabilizam sua atividade com base na (e não apenas da) demora do processo (SANTOS, 1989).

Os fatores econômicos, sociais e culturais, associados, produzem, no Brasil, no Nordeste, na Bahia, e particularmente em Salvador, a exclusão de parcelas significativas da população dos mais elementares direitos de cidadania, a começar pela documentação civil básica. Quando existem civilmente, na condição mais primária de cidadania, os mais pobres não conhecem os direitos formalmente postos no ordenamento jurídico. E, nas situações minoritárias de conhecimento sobre esses direitos, não têm condição material de locomoção e de acesso aos órgãos integrantes do denominado sistema de garantia. Por outro lado, o medo e a insegurança, motivados por experiências pessoais ou por notícias de discriminação, de indiferença ou de autoritarismo, que são formas usuais de tratamento pelos agentes públicos, desanimam o cidadão pobre em relação ao direito e à justiça.

A dimensão cultural do problema do acesso aos serviços públicos, de modo geral, e, de modo específico, o acesso à justiça, afeta todas as partes da relação. O servidor público, enquanto integrante de uma categoria ampla que inclui todas as esferas da administração, está culturalmente condicionado para o exercício autoritário e subordinante de sua função, seja ela qual for. Ele não reconhece o usuário do serviço como titular de um direito, principalmente sendo este usuário pobre ou negro. O usuário, amedrontado diante da lei, da força ou das estruturas físicas e da linguagem distanciadora, submete-se ou desiste.

A situação do acesso ao Direito e à justiça no Brasil conduz, assim, ao obrigatório reconhecimento da indivisibilidade dos direitos humanos, como pressuposto de sua efetividade, já que as dimensões culturais, sociais e políticas não se dissociam da econômica: não há como exercer os chamados

direitos civis de liberdade e segurança jurídica e, conseqüentemente de acesso à justiça, sem a garantia das condições de sobrevivência material, de organização política, de afirmação cultural.

O acesso à justiça, assim, deve compreender uma possibilidade mais ampla do que a do mero acesso ao Poder Judiciário, embora este seja de importância fundamental para a cidadania.

Além de ampliar o sentido do acesso à justiça, associando a ele, como pressuposto, a inclusão social e o acesso ao conhecimento do Direito, é importante relacioná-lo no rol dos direitos fundamentais.

Desta compreensão emergem propostas, tentativas e buscas de construção de uma cidadania que seja capaz de transformar a realidade, reconstruindo, também, as

formas de expressão e de realização do Direito. A propósito, Roberto A. R. Aguiar, em brilhante artigo com o sugestivo título de “Procurando superar o ontem: um direito para hoje e amanhã”, lembra Boaventura, chamando a atenção para uma “tendência da juridicidade” que, através de movimentos de “desformalização”, procuram retirar do Direito o culto à forma, o amor ao rito pelo e a retórica ultrapassada. Nessa mesma tendência, a “deslegalização” aparece como uma progressiva substituição da verticalidade, centralizada por uma horizontalidade propiciadora de mais autonomia local, temática e estrutural do direito. No mesmo raciocínio, o autor entende que a solução dos conflitos tende a abandonar as formas clássicas e judicializadas para admitir, por exemplo, a mediação. (AGUIAR, 2002).

A MEDIAÇÃO

A mediação é uma forma autocompositiva de resolução de conflitos que, segundo Luis Alberto Warat, é:

...uma forma alternativa...uma técnica ou um saber que pode ser implementado nas mais variadas instâncias...na psicanálise, na pedagogia, nos conflitos policiais, familiares e de vizinhança, institucionais e comunitários, em seus variados tipos em termos de autonomia, cidadania, democracia e di-

reitos humanos; a mediação pode ser vista como a sua melhor forma de realização (WARAT, 1998).

A enfática defesa da mediação, nestes termos, se assenta na possibilidade que ela representa a um só tempo de educar, informar e favorecer a tomada de decisão pelos próprios interessados. A intervenção do terceiro (mediador) tem feição facilitadora, informativa, mas não decisória, diferentemente da conciliação e da arbitragem, que são mecanismos pelos quais o terceiro (conciliador ou árbitro) apresenta solução e decide, estando, estas, assim, mais próximas da lógica judicial. Diz o mestre Warat que o juiz e o árbitro ocupam lugar de poder e o mediador ocupa lugar de amor:

(...) o discurso do mediador é amoroso, transpira cuidados... o mediador chama para o lugar da transferência o outro ou os outros envolvidos no conflito, tentando que cada um, olhando-se a partir do olhar do outro, possa se transformar, reencontrando-se nas pulsões de vida... (WARAT, 1998).

O reconhecimento da mediação como importante instrumento extrajudicial de resolução de conflito já tem forte repercussão no universo jurídico nacional. Tanto assim que tramita, no Congresso Nacional, projeto de lei de iniciativa da deputada Zulaê Cobra, apoiado pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual, definindo a mediação como “atividade técnica exercida por uma terceira pessoa que, escolhida ou aceita pelas interessadas, as escuta e as orienta com o propósito de lhes permitir que, de modo consensual, previnam ou solucionem conflitos”. O projeto trata de regular a mediação paraprocessual, que pode ser prévia ou extrajudicial, e prevê que a mediação prévia extrajudicial seja realizada por entidades ou mediadores independentes que devem ser cadastrados nos tribunais de justiça.

São inúmeras as iniciativas voltadas para a construção da cidadania, através de informações sobre o Direito e os direitos, de orientações e encaminhamentos para serviços que correspondem a estes direitos, de mediação e assessoramento à organização nas comunidades de baixa renda e do incentivo e patrocínio de demandas individuais e coletivas, inclusive ações judiciais.

EXPERIÊNCIAS DE DEMOCRATIZAÇÃO

Programas, projetos e ações são desenvolvidas por organizações não-governamentais e instituições públicas em todas as regiões do país.

Exemplos significativos nessa linha de atuação, no Brasil, tem-se, dentre outros, na experiência da Themis, no Rio Grande do Sul, com as promotoras legais populares, projeto de referência para ações semelhantes em outras regiões; nos Balcões de Direito, implantados pelo Viva Rio que também inspiraram outros projetos: nos Escritórios Populares de Mediação em Salvador, Bahia; nos Juristas Leigos, projeto capitaneado pela Associação de Advogados dos Trabalhadores Rurais-AATR – no interior da Bahia; nos projetos Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e no Balcão de Justiça e Cidadania do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, nos de iniciativa de Defensorias Públicas, do Ministério Público ou de Secretarias de Justiça que são importantes referências do Poder Público nessa área.

Os projetos, em sua grande maioria apoiados pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, adotam, como princípio, a participação de representações da comunidade na sua execução, variando as formas e intensidade dessa participação.

São experiências que estão sendo cadastradas e analisadas pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e o PNUD, com vista à sua disseminação como política nacional.

Em alguns casos, a participação de lideranças comunitárias se restringe à articulação para a implantação dos escritórios, balcões ou núcleos, que se constituem nas unidades de atendimento, fixas ou móveis, mas sempre descentralizadas e com mobilização da comunidade para conhecimento dos serviços.

Uma, dentre as formas de participação da comunidade, adotada pela Juspopuli e pelo Balcão de Justiça administrado pelas Faculdades Jorge Amado, tem sido objeto de reflexão especial pelo que pode representar, em avanço político, no sentido da democratização do direito e da justiça: é a forma do protagonismo desse representante da comunidade. Denominado ‘mediador popular’ ou ‘agente de ci-

dadania', este sujeito atua na orientação sobre direitos, no encaminhamento para serviços e na mediação de conflitos de família, vizinhança, consumo e em situações especificamente relacionadas ao trabalho.

Trata-se de um protagonismo legitimado pela história de compromisso social, para cujo exercício responsável e conseqüente é necessário que o agente/mediador seja escolhido dentre pessoas idôneas, reconhecidas positivamente pela comunidade na qual atuam, com bom nível de letramento e informação, além de interesse pelo conhecimento sistematizado e, em especial, pelas questões referentes à cidadania. É preciso, portanto, que ele seja capacitado através de um programa de formação permanente, que inclua noções de Direito em suas diversas áreas e oriente cuidadosamente sobre princípios, possibilidades, limites e técnicas de mediação. E, finalmente, é preciso que seja apoiado por profissionais e estagiários das áreas jurídica, social e, se possível, da psicologia, para que se garanta também um atendimento com qualidade técnica, associado às vantagens da participação efetiva de quem conhece, de perto, a realidade social daquele que demanda o serviço e, por isso mesmo, pode contribuir melhor para a identificação da realidade e adequação da solução.

O atendimento respeitoso, com escuta atenta das questões apresentadas e a adoção das soluções possíveis, conectadas com a informação sobre direitos, pode contribuir para a construção da cidadania de quem busca o serviço. Por outro lado, na medida em que inclui estagiários do curso de Direito, este tipo de programa favorece a formação de profissionais mais comprometidos com formas plurais de realização do Direito e com a justiça social. E a instituição do mediador popular cria, para a comunidade, referência de valorização e reconhecimento.

É assim, nesta esfera de mediação extrajudicial, realizada por mediadores independentes, que queremos inscrever a "mediação popular", assim considerada, como aquela realizada por mediadores que representem comunidades pobres e periféricas, conhecendo suas características, necessidades, valores, aspirações e reconhecendo seus integrantes como sujeitos de direitos, de saberes e de desejos.

OS ESCRITÓRIOS POPULARES DE MEDIAÇÃO E OS BALCÕES DE JUSTIÇA E CIDADANIA

A experiência da Juspopuli – Escritório de Direitos Humanos, vem sendo desenvolvida com os Escritórios Populares de Mediação, implantados a partir de 2001 nos bairros do Engenho Velho da Federação, Fazenda Grande do Retiro, Palestina e Calabar, e tem demonstrado que é possível oferecer às comunidades desses bairros um serviço confiável e acessível, tendo como protagonistas lideranças efetivas ou emergentes, preparadas para exercer, de forma responsável e solidária, o ofício de mediador. Esta experiência, além da Secretaria Especial de Direitos Humanos e da FAPEX, conta com o apoio do UNICEF, do Fórum Comunitário de Combate à Violência (FCCV) e da Federação de Associações de Bairros de Salvador – FABS –, todos imprescindíveis ao reconhecimento, legitimação e apoio ao projeto. Conta também com parcerias, com a Defensoria Pública do Estado da Bahia, com os Núcleos de Prática Jurídica das Faculdades Jorge Amado e da Universidade Católica do Salvador e com a Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Por outro lado, as Faculdades Jorge Amado, na condição de executora do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, já implantou doze balcões nas áreas da Península de Itapagipe, Pau da Lima e Cajazeiras. Este projeto tem se realizado com importante presença de representantes das comunidades, denominados agentes de cidadania, sendo, neste caso, também expressiva a participação de estudantes de Direito e de Comunicação, visto que se trata de parceria entre o Poder Judiciário, instituições de ensino superior e organizações comunitárias.

As práticas aqui referidas têm uma forte articulação com organizações e investem na formação e atuação de representantes das comunidades, na prestação dos serviços, apresentando também resultados semelhantes em proporções compatíveis com os recursos de que dispõem, interessando apontar:

- em todos os casos, há predominância de demandas relativas a conflitos familiares, especialmente de alimentos para crianças e adolescen-

tes, sendo, na maioria deles, mães pobres, negras, com escolaridade baixa, subempregadas, desempregadas e domésticas, na faixa etária de 20 aos 35 anos;

- elevados índices de realização de acordos que, nos Escritórios Populares de Mediação, são escritos e, quando necessário, encaminhados para órgãos de assistência judiciária para requerer homologação. No caso do Balcão de Justiça e Cidadania, o Tribunal designa um juiz, para homologar os acordos realizados nos Balcões, e o Ministério Público, cuja manifestação é obrigatória quando se trata de direito indisponível, como é o caso da prestação de alimentos, também participa da parceria. Tanto os acordos sem homologação quanto os homologados têm sido razoavelmente cumpridos;
- na maioria das vezes, os mediadores, ao conduzirem o processo de mediação, facilitam a identificação de soluções criativas e pacíficas para o conflito, possibilitando para ambas as partes, a satisfação, com resultado que não determine a condição de vencedor e de vencido. Nesses casos, algumas soluções não estão previstas no ordenamento jurídico estatal e, provavelmente, não caberiam numa metodologia convencional da justiça;
- a crescente credibilidade e valorização do serviço, traduzida pelo reconhecimento do agente de cidadania ou mediador popular e pela aliança que se constrói com profissionais e estudantes de Direito que respaldam o atendimento. Esta credibilidade se reflete também na indicação do serviço, por quem já foi atendido, aos vizinhos, parentes, amigos e colegas. O “boca a boca” ou “correio nagô” são, a um só tempo, os principais mecanismos de divulgação e elementos de aferição de confiabilidade dos Escritórios e Balcões.

Em ambas as experiências, constata-se que, embora as demandas cheguem de forma individualizada, sobretudo referindo-se a obrigações familiares, de vizinhança ou de consumidor, elas corres-

pondem a questões socioeconômicas e culturais, como desemprego, inexistência ou insuficiência de renda, baixa ou nenhuma escolaridade, baixos níveis de formação sobre responsabilidade parental, além de problemas do uso e ocupação do espaço urbano, refletindo a ausência ou insuficiência de agências públicas prestadoras de serviços acessíveis aos moradores de bairros populares.

Dai se configuram as necessidades de educação para a cidadania e os direitos, incluindo formações e encaminhamentos para serviço e coletivização de demandas relativas à moradia e segurança, por exemplo.

Na maioria das vezes, os mediadores, ao conduzirem o processo de mediação, facilitam a identificação de soluções criativas e pacíficas para o conflito

CONCLUSÃO

Longe de se pretender a defesa de mecanismos de privatização, muito menos a banalização ou desqualificação dos serviços de justiça para as camadas pobres da população, o que se pretende é identificar possibilidades de serviços que mantenham caráter público e gratuito, qualidade técnica e a necessária vinculação com instituições que, por destinação constitucional, são responsáveis pela garantia dos direitos.

As referências institucionais públicas para uma política desta natureza podem incluir: o Poder Judiciário, na medida em que este admita caber, no exercício de sua competência, a promoção de meios de solução extraprocessual de conflitos, juridicamente orientados e eventualmente supervisionados por magistrados; o Ministério Público, no entendimento que sua função social, na defesa dos direitos, comporta variadas formas de atuação que efetivamente contribuam para o regime democrático; e a Defensoria Pública, cuja incumbência constitucional é de prestar orientação e assistência jurídica gratuitas, finalidades que dificilmente serão cumpridas de forma satisfatória se considerada a dívida social neste campo e a relação defensor e população pobre e demandante de diversificados direitos e serviços.

É visando à universalização do acesso ao Direito e à justiça que se considera oportuna uma avaliação, pelo Poder Público e pelas representações da sociedade civil, do mecanismo da mediação po-

pular nos moldes aqui indicados, como referência para uma política pública que seja formulada e executada com participação e representações de organizações sociais em cujas missões esteja prevista atuação nessa área.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Roberto A. R. Procurando superar o ontem: um direito para hoje e amanhã. *Notícia do Direito Brasileiro – Nova Série*, Brasília, UNB, n.9, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: DP&A Editora, 2004.

COBRA, Zulaê. *Projeto de lei sobre mediação e outros meios e pacificação*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>.

NATALINE, José Renato. *Direitos Humanos – Novas Perspectivas do Acesso à Justiça*, n.3. Disponível em: <http://www.cff.gov.br>.

SAKEMOTO, Leonardo. Mediação popular. *Revista Problemas Brasileiros*, São Paulo, n. 363, maio/jun. 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Introdução à sociologia da administração da justiça-direitos e justiça: a função social do judiciário*, São Paulo: Ática, 1989. (Série Fundamentos, 48).

_____. *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

WARAT, Luis Alberto. *Em nome do acordo – a mediação no Direito*. Buenos Aires: Aimer-Ángel Impresiones, 1998.

Dimensão cotidiana da (in)segurança: uma leitura sob a ótica do Fórum Comunitário de Combate à Violência¹

Tânia Cordeiro*
Heloniza O. G. Costa**

Resumo

O artigo retrata a trama do cotidiano de moradores (pobres), sobretudo de centros urbanos, onde a violência, a insegurança pública e a negação dos Direitos Humanos desenham e consolidam as desigualdades e exclusão sociais, conformando espaços onde a corrupção, o crime, a opressão e a violação dos direitos humanos fundamentais são a norma. Aponta, também, proposições construídas de forma negociada pelos componentes do Fórum Comunitário de Combate à Violência, com o propósito de influir na conformação de um sistema de segurança pública eficiente, tanto no combate ao crime como na proteção dos cidadãos e na garantia dos Direitos Humanos de toda a população.

Palavras-chave: violência, segurança pública, direitos humanos, tráfico de drogas, atuação policial.

Abstract

This article describes the labyrinth of the daily lives of the poor in urban areas in Salvador, Brazil. In these areas, violence, absence of law and order and the absence of human rights characterize and consolidate the social exclusion and social inequality experienced by the inhabitants. This situation creates social gaps in which corruption, oppression and human rights abuses are the rule. This article also presents a proposal for an effective public security system which can combat organized crime, protect citizens and ensure respect for Human Rights for the whole population. This proposal was drawn up by the members of Community Forum Against Violence.

Key words: violence, law and order, human rights, public security, drug traffic.

INTRODUÇÃO

A crescente escalada da violência urbana nos tempos modernos tem trazido à tona, de forma crescente, a questão da segurança, concebida enquanto um bem público imprescindível para assegurar o direito à vida em sociedade e o direito à liberdade. No entanto, paradoxalmente, boa parte

do aparato de segurança pública em nosso País, em lugar de cumprir o seu papel de proteção dos cidadãos e a garantia dos Direitos Humanos, tem sido fonte geradora e protetora de formas brutais de violências. A segurança pública e a violência parecem fazer parte da mesma face da moeda que

* Professora Adjunto da Universidade do Estado da Bahia. Mestra em Comunicação Social pela Universidade de Brasília. Membro do Grupo Gestor do Fórum Comunitário de Combate à Violência em Salvador. cordeiro@lognet.com.br.

** Professora Assistente da Escola de Enfermagem da UFBA. Doutoranda em Administração da UFBA., Mestra em Saúde Comunitária pela UFBA. Membro do Grupo Gestor do Fórum Comunitário de Combate à Violência de Salvador. helogon@aol.com.

¹ O Fórum Comunitário de Combate à Violência em Salvador, criado em agosto de 1996 por inspiração de organizações comunitárias, a partir da constatação de que a violência era o principal problema de saúde, é uma instância permanente de articulação de vontades, esforços e recursos para o enfrentamento da violência. São integrantes do Fórum organizações governamentais, não-governamentais, comunitárias, religiosas e empresariais. O seu propósito central é sensibilizar e mobilizar a sociedade em torno do problema da violência e desenvolver ações estratégicas, no sentido da construção de caminhos negociados, para propor e acompanhar a articulação, a formulação e a implementação de políticas públicas direcionadas ao problema e seus determinantes (FORUM..., 2000).

tira e ameaça a vida e a liberdade; que expressa e consolida os preconceitos de cor, de sexo e de classe social; que faz do crime e da corrupção condutas naturais, perpetuando a exclusão e as desigualdades sociais e institucionalizando a regra de que, nesta sociedade, em termos práticos, a lei é a do mais forte, ou seja, beneficia aqueles poucos indivíduos e grupos que têm acesso e controle sobre os instrumentos e mecanismos de opressão e dominação.

Cultivar a cultura dos Direitos Humanos em um contexto dessa natureza torna-se um desafio difícil e necessário. Não por acaso, a violência policial e o não cumprimento do papel da segurança pública estão entre as principais motivações para a organização de movimentos de luta contra a violência e pela garantia dos Direitos Humanos, a exemplo da constituição do Fórum Comunitário de Combate à Violência, em Salvador.

Embora a segurança pública e a questão dos Direitos Humanos já se constituam em temas amplamente debatidos, ainda tem muito que ser revelado para que as iniciativas de combate possam ser fortalecidas e a luta na defesa dos Direitos Humanos adquira mais consistência e legitimidade frente às esferas de poder e à sociedade de um modo geral.

A (IN)SEGURANÇA PÚBLICA QUE TEMOS

Do alto, bem no Centro Histórico da bela cidade de Salvador, cenas foram observadas e geraram, num observador atento, uma série de inquietações que podem ser resumidas numa única pergunta: o que vejo? E é com a necessidade de interpretar aquilo que estava sendo visto que se começou a buscar sinais capazes de oferecer sentido àquelas cenas.

Em janeiro de 2004, a mídia noticiou uma operação de uma força-tarefa, que reuniu a Inteligência Policial e o Ministério Público Estadual da Bahia, e que atacou o esquema daquele que seria um dos maiores traficantes do Estado. Na ocasião, muitas cenas, colhidas pela polícia, foram

exibidas pelos canais de televisão. Em algumas delas era possível identificar o mesmo lugar, a mesma rua observada no Centro Histórico. Tudo era idêntico, até uma “sinaleira imaginária”, objeto de especial atenção, era a mesma. É assim que se constatou que o lugar das observações (lá do alto) é uma área onde são desenvolvidas atividades relacionadas com o tráfico de drogas, local de sua comercialização.

Continuando a observação das notícias divulgadas pela mídia, constata-se que, no final de janeiro de 2004, um policial civil é acusado de atuação num esquema de tráfico. De acordo com as notícias, este policial disporia de bens incompatíveis com a sua renda. Ele é finalmente preso na mesma rua que é objeto da nossa atenção.

Trata-se de uma área – o Centro Histórico de Salvador que se converteu política, midiática e co-

mercialmente em área de lazer e de visitação turística. Ali está a delegacia que cuida da segurança do turista, estão muitos museus, casarios antigos, restaurantes, blocos afros, igrejas, ruelas com calçamento antigo, lojas de artesanato. Por ali transita uma polícia motorizada com triciclo, evitando-se, assim, uma quebra na atmosfera que transporta ao tempo da baixa velocidade, da cidade horizontal.

O lugar pretende reunir o que há de melhor nos tempos: do passado dos casarões ao presente do cartão de crédito, da culinária internacional à local, das experiências musicais inovadoras à reinvenção dos antigos carnavais. Pretende atender a uma demanda múltipla de apetites vindos de vários lugares, de várias idades, inúmeras culturas e variadas intenções.

Visto como um lugar que atende a desejos, pode ser compreendido como um espaço que repele qualquer forma de censura. Um espaço mágico, anterior à lei, à dor, ao sofrimento, onde a regra é o gozo, a satisfação. Nesse cenário, quem determina é o visitante. Vem do seu apetite as atividades daqueles que o recebem. Assim, a marca dos personagens que “habitam” aquele espaço é feita de

Nesse cenário, quem determina é o visitante. Vem do seu apetite as atividades daqueles que o recebem. Assim, a marca dos personagens que “habitam” aquele espaço é feita de sorrisos, de gentilezas, trazendo sempre várias formas de dizer: pois não, o que desejam?

sorrisos, de gentilezas, trazendo sempre várias formas de dizer: pois não, o que desejam?

Esse lugar *lindo* fica distante de ser confundido com atividades obscuras, ao contrário, o que há de oculto ali é debitado ao charme dos mistérios da Bahia, à terra da magia. Mas o tempo curto dos dias – e não dos séculos 2 estabelece que, também ali, no Centro Histórico, há noite e há dia. Também ali há madrugadas onde são inventados códigos inusitados. Naquela fantasia de éden há lugar para as coisas “terrenas”, para a constituição de dinâmicas portadoras de riscos e de ilegalidades.

É noite. Está-se numa rua que não foi “reelaborada” para o consumo turístico. É um daqueles lugares que ficam fisicamente muito próximo de tudo e, simbolicamente, muito perto do nada. Por sobre os fios condutores da eletricidade vê-se o movimento. Os carros se aproximam devagar, ocupando a porção central da estreita rua. A certa altura param e, imediatamente, surge alguém que entrega algo ao motorista ou a algum passageiro que se encontra no veículo. Em seguida, o carro acelera, deixando a rua vazia. Novamente o chão da rua é iluminado: é outro veículo que pára no mesmo local de antes e, mais uma vez, surgem pessoas que entregam algo à pessoa que se encontra no carro.

E assim passa-se a noite, e também o dia, com esse movimento padrão de pronta-entrega. Pelo tempo curto, pode-se crer que, naquele local, há um atendimento baseado em encomendas previamente estipuladas.

Pode-se ver, especialmente à noite, pelo reflexo da luz dos carros, que se trata de uma rua enladeiraada e as cenas se dão na sua parte de baixo. Há uma esquina em torno da qual se concentram ações, talvez operações de apoio. Na segunda edificação, anterior ao ângulo da esquina, e na casa que fica em sua frente, funcionam os pontos onde se concentram as atividades. São, por assim dizer, os lugares do movimento.

São homens, muitos deles nus da cintura para cima, mulheres, crianças, que se movimentam pela rua onde parece viver um cachorro que transita de um lado a outro. Durante o dia são registradas cenas de pombos dispersos pelas estreitas calçadas e pelo meio da rua. Seja de dia, quanto de noite, as

cenas não lembram os embalos do “Pelô”. Em um ou outro instante alguém requebra, dando a impressão de ouvir música. Em geral, a rua é ocupada pelas pessoas que transitam de um lado para o outro em movimento não sincronizado. Através dos gestos, percebe-se que se trata de conversas amistosas, transcorridas independentemente do movimento dos carros, ponto forte de nossa atenção.

Certamente, pela dimensão da rua – muito estreita –, os automóveis são obrigados a reduziram a velocidade. O curioso está no fato de que ali, embaixo da ladeira, perto da esquina já referida, os carros param, como se houvesse um semáforo sempre vermelho. E quase no tempo de duração de uma parada de semáforo, eles prosseguem. Estes são os carros particulares e taxis. A impressão que se tem é de que eles conhecem o local, a sinaleira imaginária. Param exatamente ali, na mesma altura da rua, geralmente mantêm as luzes acesas enquanto estão parados e, como num movimento sincronizado, assim que chegam são abordados por pessoas que se encontram na calçada, perto da esquina. Esses presumíveis habitantes daquela rua encostam-se na lateral do carro e falam ao motorista ou ao passageiro, entram rapidamente no *ponto* e, ao retornarem, entregam algo aos ocupantes do veículo. Às vezes um carro não segue o ritmo da rua e não pára na sinaleira imaginária: é o carro que toma a rua como passagem e não como ponto da paradinha.

Chama a atenção a existência de um objeto instalado na altura da parte superior da porta de um dos pontos de entrega. Na verdade, são dois “varais” afixados na fachada. O observador considera que aqueles objetos não estão ali casualmente, ao contrário, cogita-se que aquela imagem inusitada comunique algo como: este é o lugar. Os varais parecem estar ocupando o lugar do indizível nome do negócio e do negociante.

Enquanto os carros param no “semáforo”, o movimento da rua não se altera, dando-se a impressão de que são cenas cotidianas, habituais, previstas naquele espaço. O lugar passa a impressão e a sensação de isolamento, de segregação. Talvez isso explique a tranquilidade com que as cenas transcorrem sem agitação, sem corre-corre. Há uma estranha atmosfera de segurança, que pode ser obser-

vada pelos passos malemolentes dos que atendem aos carros, dos que circulam sem destino certo pela rua e, também, por aqueles que chegam pelo acesso da esquina empreendendo um ritmo de quem sabe para onde vai, e sem sustos ou sobresaltos segue o caminho, como uma jovem que sai na altura da esquina e caminha tranquilamente, tendo como uma única dificuldade notável as passadas com seu sapato alto sobre o paralelepípedo.

Também é possível inferir que os habitantes do lugar não dispõem de carros, pois as calçadas ficam ocupadas por pessoas, num ziguezague que ocupa também a rua. Além disso, pelo que é possível perceber, não há espaços para garagens.

A degradação da rua pode ser representada por algumas falhas de telhados em algumas edificações, certamente abandonadas pelos antigos moradores; também pode ser notada pelo lixo disperso na via pública. Mas, para esclarecer melhor essa característica, vale a pena retornar às imagens da rotina de seus habitantes, sempre expostos a uma demanda que se caracteriza pelo segredo, fonte de ulterior segregação. À degradação da rua, acrescenta-se a ordem degradada

Vale a pena retornar às imagens da rotina de seus habitantes, sempre expostos a uma demanda que se caracteriza pelo segredo, fonte de ulterior segregação. À degradação da rua, acrescenta-se a ordem degradada

Um sinal que adquire uma posição-chave para a interpretação das repetitivas cenas é a frequência com que por ali passam viaturas policiais. Observa-se, claramente, a parte de cima de todos os veículos que por ali transitam. E o desenho das viaturas policiais permite a distinção imediata.

Chegam e param na altura da sinaleira, às vezes mais adiante um pouco, demoram-se mais que os outros automóveis. Como traços distintivos, trazem, por sobre a parte superior, as lâmpadas que formam um desenho que lembra um V; além disso, trazem escrito em números grandes os prefixos das referidas viaturas que, por sua vez, estão associados aos batalhões.

Tem-se uma alteração no que se refere ao comportamento. Muitas das viaturas param, muitas vezes no meio da rua. Desce um ou mais policiais, entram no local onde estão instalados os varais, conversam com as pessoas que, não raramente, fi-

cam sentadas ou em pé nas calçadas. Não se percebe qualquer descontinuidade no que se refere às atitudes das pessoas, ao contrário, o afazer prossegue no **ponto**. As crianças, os jovens e os adultos continuam circulando, tendo-se a impressão de que a presença da polícia não tem teor intimidatório, pelo contrário: pelos gestos, pode-se perceber uma certa intimidade quando, por exemplo, uma jovem abraça o policial, enquanto o mesmo conversa

com uma outra que está sentada na calçada. Às vezes, os policiais não saem do carro. Também aí é possível observar a intimidade dos moradores do local. Indivíduos saem dos **pontos** e conversam demoradamente com os integrantes da viatura, retornam a um determinado **ponto** e voltam ao veículo dando seqüência ao “assunto”, ao mesmo tempo em que crianças brincam, o vendedor de cafezinho anda pela

rua levando a sua “guia”, jovens se sentam nas calçadas próximas e um taxi se aproxima para um atendimento padronizado.

Após a leitura daqueles sinais, o observador aprofunda a sua inquietação, adicionando à pergunta “o que vejo?” uma questão que se lhe opõe: o que não vejo?

Mesmo diante das limitações midiáticas, as informações disponíveis, em janeiro de 2004, facilitam a compreensão da rotina observada. A questão deixa de ser pautada na necessidade de entender aquele conjunto de cenas em sua dimensão fenomênica e se desloca para um plano mais reflexivo, que diz respeito às condições dos moradores daquela rua, aliás, um exemplo acabado da **falta de condição**. Aquela espécie de liberdade, que uma percepção desinformada poderia conceber, se apaga da imaginação, enquanto se interpreta as imagens a partir das informações disponíveis.

Todo aquele clima de naturalidade, de tranquilidade e de relações amistosas é reinterpretado, a partir de uma questão: teriam os seus atores as condições de agirem diversamente? De maneira mais minuciosa: os moradores daquela rua reuniram poder para não se render àquelas práticas e, além disso, denunciá-las?

A questão aqui proposta não é aplicável apenas ao contexto observado: ao contrário, ela é uma das dimensões mais complexas verificadas pelo Fórum Comunitário de Combate à Violência ao longo de sua existência. Trata-se das práticas abusivas e ilegais praticadas por integrantes das polícias contra moradores das comunidades mais pobres e as dificuldades que esses moradores enfrentam para denunciarem tais comportamentos. Desse modo, essa reflexão deve ser concebida como a captura de regras inscritas em um território minúsculo, que tem possibilidades de ser um exemplo de práticas mais gerais. Nesse sentido, o tratamento dado neste artigo é compatível com a posição de Bourdieu, segundo a qual

Não podemos capturar a lógica mais profunda do mundo social a não ser submergindo na particularidade de uma lógica empírica, historicamente situada e datada, para construí-la, porém, como caso particular do possível (BOURDIEU, 1994).

O mais assustador é que a particularidade e a singularidade desse lugar são exemplos emblemáticos, de que temos notícias, dos muitos lugares das inúmeras cidades do País. Retratam a dinâmica da vida dos excluídos e a performance do aparato de segurança que temos.

A NEGAÇÃO DOS DIREITOS

Seria preciosismo acadêmico ter de buscar uma confirmação a respeito da situação de pobreza e de desemprego reveladas pela visão que se tem do cotidiano dos moradores que atuam naquele espaço observado, como se fossem “contratados” para o desempenho dos rituais ordinários, anteriormente descritos. São indivíduos que têm sido classificados como economicamente desnecessários, incômodos politicamente e perigosos socialmente (NASCIMENTO, 2000).

São eles que, objetivamente, teriam as possibilidades de denunciar as práticas policiais ilegais registradas em sua rua. Mas são eles aqueles que “habitam o espaço do não-direito”, dentro de uma

Mas são eles aqueles que “habitam o espaço do não-direito”, dentro de uma sociedade em que a cidadania ainda é hierarquizada e, portanto, é normal que “uns tenham mais direitos que outros

sociedade em que a cidadania ainda é hierarquizada e, portanto, é normal que “uns tenham mais direitos que outros” (NASCIMENTO, 2000). Faz parte da natureza de sua exclusão o não se situar a partir de uma inscrição numa ordem remota que regula os direitos e deveres dos cidadãos. Nesse sentido, a marginalização a que estão submetidos contraria o princípio de igualdade e dignidade prevista como elemento central de defesa dos direitos

humanos. E, mais diretamente, considerando o caráter da marginalização ora indicada, a mesma se contrasta claramente com o artigo de número 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Toda pessoa, como Membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade (COORDENADORIA..., 2003).

Em lugar de atuarem de acordo com uma ordem remota que lhes confere direito ao trabalho, à educação, à saúde, ao lazer, à participação política, atuam em consonância com uma ordem que não se escreve, mas que tem, na dimensão do cotidiano, um caráter prescritivo e obrigatório. No mínimo, eles são os que se silenciam ante as práticas irregulares dos representantes da ordem. Nesse sentido, não atuam a partir dos parâmetros previstos pelo artigo de número 29 da Declaração:

Toda pessoa tem deveres para com a comunidade, na qual é possível o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade. No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa está sujeita apenas às limitações determinadas pela Lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito aos direitos e liberdade de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos objetivos e princípios das Nações Unidas (COORDENADORIA..., 2003).

Por este artigo pressupõe-se um lugar para todo homem no que se refere ao cuidado para com a comunidade. No entanto, em lugar da defesa e prote-

ção desses direitos, tem-se encontrado indivíduos que têm a sua sobrevivência baseada nas falhas que são abertas por um modelo de transgressão que contamina o ambiente social mais pauperizado.

No limiar do século XXI, o Brasil registra uma manifestação surda, mas poderosa – ainda que não articulada em torno de fins políticos – dos segmentos excluídos da cidadania, esgarçados numa sociabilidade marcada pela violência urbana e pelo “ganho fácil” no tráfico de drogas, na prostituição e na corrupção; ou, ainda, sujeitando-se ao trabalho infantil e ao trabalho quase forçado executado por milhões de jovens com inserção profundamente precária, abrindo novas formas espúrias de valorização do capital (CAMPOS *et al.*, 2004).

A conformação desse quadro afeta, como já referido anteriormente, as camadas mais pobres da sociedade, com maior vulnerabilidade entre os jovens e adolescentes que têm maiores motivações para tornarem-se “parceiros” das ilegalidades com as quais se envolvem direta ou indiretamente.

Essa camada mais vulnerável da nossa população não dispõe das credenciais para a tomada de posições contrárias às práticas vigentes em seus territórios. São habitantes estigmatizados socialmente, não sendo consideradas “válidas” as suas reclamações junto às instituições, uma vez que eles trazem consigo uma apresentação que os caracteriza como excluídos e isto se nota pela timidez, comparada à desenvoltura do discurso competente, pela vestimenta humilde, em comparação com aqueles que seguem os padrões previstos pela moda, pelo emprego incorreto da língua portuguesa, em relação ao uso adequado da norma culta, pela expressão que comunica a condição de não pertencimento aos espaços privilegiados pela ordem estabelecida. São mais “habilitados” a pedirem socorro que a participarem efetivamente da construção do País, da vida democrática. Nesse sentido, a ordem lida é comunicada pelos serviços que operam na ponta. São eles que estão nas filas da saúde, do emprego, da previdência... De um modo geral, a eles cabe, majoritariamente, sobretudo àqueles não parceiros nas

ações criminosas, os tratamentos inadequados dados pelas forças policiais.

Na busca de uma explicação para essa relação entre polícia e comunidade que ultrapassa a conformidade democrática, encontra-se aquela que considera que a polícia funcionaria como *órgão de exceção paralelo*, “cuja função básica seria manter, não a ordem pública, no moderno sentido do termo, mas a ordem hierárquica, calcada em profundas desigualdades econômicas e de poder” (LEMBRUGER, 2003, p. 53). Esse raciocínio considera que isto

explicaria a presença constante e quase sempre impune da tortura, da violência excessiva, do abuso de autoridade, das execuções extrajudiciais, da violação de direitos garantidos por lei, do racismo, da corrupção e da coação ilegal em toda a história das instituições policiais brasileiras (LEMBRUGER, 2003, p. 53)

O que tem se observado, também, no contexto da nossa sociedade, é que a adoção de procedimentos arbitrários e ilegais, por policiais, tem adquirido um quê de natural quando aplicado a camadas menos favorecida social e economicamente: fica clara a tendência a não reconhecer nos indivíduos, que compõem a referida camada, a condição humana prevista na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu primeiro artigo: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.” (COORDENADORIA..., 2003)

A SEGURANÇA QUE QUEREMOS

Aliando-se a cidadania hierarquizada à atuação policial que obedece à ordem hierárquica, podemos compreender as dificuldades no que concerne à possibilidade de implementação de mudanças na relação entre as polícias e as comunidades, ou seja: o desafio não está no desenho de propostas e de modelos adequados para o Sistema de Segurança. O desafio está em encontrar caminhos para superar essa ordem instituída pela desigualdade social, pelo crime organizado e pela atuação policial. Uma or-

O que tem se observado, também, no contexto da nossa sociedade, é que a adoção de procedimentos arbitrários e ilegais, por policiais, tem adquirido um quê de natural quando aplicado a camadas menos favorecida social e economicamente

dem social que parece cristalizar-se no modo de vida dos excluídos. Nesse contexto, onde a dimensão básica para a incorporação de direitos – que é a condição de cidadão – é negada no cotidiano da vida dessas pessoas.

E agora cabe retomar à rua que funciona como nosso pré-texto. Recordamo-nos daquela relativa harmonia entre os diversos sujeitos que participam das atividades visualizadas. Ali, os policiais estão livres para atuarem, invertendo o papel de agente restaurador da ordem, pelo de sujeitos capazes de “inventar uma norma própria” para o lugar, sem, no entanto, colocar em risco evidente a ordem hierárquica: ao contrário, aproveitando-se do que esta oferece em termos de diferenciação social que se realiza pela cidadania hierarquizada.

Aos poucos, vai ficando possível compreender, de maneira mais densa, uma contradição que, de certo modo, dificulta avanços no que se refere às possibilidades de ultrapassar esse estado de coisas, contando com a adesão daqueles que são as vítimas imediatas, os moradores das comunidades mais pobres. As suas experiências de vida lhes imprimem uma certeza de que não dispõem das mesmas oportunidades que os sujeitos mais bem situados social e economicamente. Já não se trata mais do estigma a eles conferido pelo mundo que os estranha, mas a sua introjeção que faz “com que os integrantes das classes dominadas se adaptem às condições objetivas suscetíveis de serem julgadas intoleráveis e revoltantes por parte de agentes dotados de outras disposições” (BOURDIEU, 2001). Alcança-se, assim, a uma naturalização das desigualdades por parte dos indivíduos que constituem o estrato social que reuniria as condições objetivas para denunciá-las.

Essa espécie de apreciação negativa, quanto à capacidade de participação na vida democrática, com vistas à melhoria das condições sociais, não é derivada apenas da impressão de impotência, quando a questão em jogo diz respeito à violência policial. Os moradores dos bairros pobres têm motivos concretos para não confiarem no aparato institucional, conforme inúmeros relatos de lideranças que participam do Fórum Comunitário de Combate à Violência. Costumam temer represálias e, além disso, não conhecem êxitos duradouros, que atendam

aos interesses comunitários, empreendidos pelas instituições policiais.

Essas constatações fazem-nos recordar a queixa, **a grande queixa**, que fez nascer o Fórum Comunitário de Combate à Violência. As comunidades que participavam do Projeto UNI,² em Salvador, identificaram a violência, sobretudo a violência policial, como o maior problema de saúde coletiva enfrentado por elas.

Em seus relatos, sempre foram enfáticos em fazer ver que não há uma única polícia, se o conceito for elaborado de acordo com os serviços prestados à sociedade. Existe uma polícia que escuta, uma polícia que vigia a ordem, uma polícia que age conforme as regras previstas. Esta atua nos “bairros nobres”. E há uma polícia que é uma caixa de surpresas. Às vezes, atua como fator de proteção, contribuindo para a inibição da violência, e, outras vezes, adota a violência como modo preferencial de relação com a população. Esta polícia age, regularmente, nos bairros pobres.

O Fórum Comunitário de Combate à Violência identifica a questão aqui indicada, precisamente através de seu documento *A segurança que queremos* (FÓRUM..., 2002).

A proposta da “Segurança que queremos” foi construída pelo conjunto dos parceiros no Fórum, a partir de um processo amplo de discussão e reflexão (interno e com o público em geral) das questões relacionadas com a Segurança Pública. Esse processo de discussão e reflexão contou com a participação de estudiosos e especialistas da área e com a agregação das informações relativas a problemas acarretados pelas ações policiais, especialmente nas comunidades mais pobres – uma confirmação de que a rua em foco é um retrato de muitas ruas de nossa Cidade. O objetivo básico da proposta é se constituir num instrumento que subsidie a formulação e adoção de políticas públicas, de

² O Projeto UNI-Bahia, desenvolvido a partir de 1994, compunha o Programa UNI (Uma nova iniciativa na educação dos profissionais de saúde: união com a comunidade) da Fundação Kellogg. O seu propósito central foi o de imprimir mudanças na formação dos profissionais de saúde, na organização da atenção à saúde e na forma da participação social em saúde. O UNI-Bahia agregava professores da Universidade Federal da Bahia, profissionais dos serviços de saúde e representantes das organizações comunitárias do Distrito Sanitário Barra/Rio Vermelho (UNIVERSIDADE..., 1994).

inspiração democrática, capazes de fazer frente ao grave problema das violências. As principais recomendações contidas no documento dizem respeito à organização e funcionamento das polícias Civil e Militar, à participação e controle social das ações de segurança, à atuação dos poderes Judiciário e Legislativo, à informação sobre a violência, à relação da mídia e violência, à atenção às pessoas em situação de violência, às ações de educação e à esfera socioeconômica.

As recomendações da “Segurança que queremos”³ estão voltadas para medidas de controle para eliminar a estreita relação entre o crime organizado e o aparelho policial; para eliminar a tirania dos policiais em relação aos moradores dos bairros pobres; para adoção de medidas que aumentem a eficiência policial, assegurando o respeito aos direitos humanos. Dentre os pontos centrais da proposta estão: o equacionamento da disparidade, numérica e qualitativa, entre os serviços prestados à população de baixa renda e aquele oferecido à população de maior poder aquisitivo; a normatização e padronização de procedimentos policiais; a regulamentação do uso da arma de fogo; a intensificação da unificação entre polícia civil e militar; a qualificação das atividades investigativas; a melhoria das condições de vida e de trabalho dos policiais; a criação de uma ouvidoria externa às corporações e de mecanismos de controle social sobre os órgãos e agentes encarregados da segurança da população, com exercício efetivo do controle das polícias pelo Ministério Público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Fórum Comunitário de Combate à Violência considera que o problema da violência em nossa

³ A elaboração do documento “A segurança que queremos” inspirou-se, também, no Plano de Ação para a reforma da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, na gestão do antropólogo e cientista político Luiz Eduardo Soares, no período 1999-2000, sobretudo no que diz respeito ao confronto aberto com a corrupção policial, a articulação das polícias civil e militar e a modernização das delegacias – reforma física, padronização de procedimentos, acabar com a carceragem de presos, humanização do atendimento ao público, trabalho em parceria com outros órgãos do sistema penal (SOARES, 2000).

sociedade não pode ser resolvido apenas através da atuação policial. Nesse sentido, quando abordamos o desvirtuamento do papel da polícia, não queremos sugerir que se a polícia atuasse sempre de modo adequado o problema da violência estaria resolvido. Com efeito, entendemos que o problema da violência não se limita à polícia, nem que a solução para esse problema possa ser debitada exclusivamente à atuação policial.

No entanto, consideramos que a polícia tem relevante papel a ser cumprido na luta contra todas as formas de violência. Para tanto, é necessário que sejam construídas novas bases de compromisso entre a polícia e a totalidade da sociedade, de tal modo que a atuação policial não seja dependente do perfil social daquele que a requisita.

Nessa perspectiva, é imprescindível o combate à corrupção policial e o controle sobre as ações ilegais perpetradas pelas forças policiais junto às comunidades mais carentes, para que não sejam implementadas, alimentadas e até “autorizadas” práticas criminosas como possibilidades únicas de sobrevivência de indivíduos socialmente marginalizados. Esta questão merece resposta corajosa por parte de todo o corpo policial e a forte determinação do poder executivo para enfrentar o desafio de devolver à sociedade um serviço de segurança que corresponda a sua finalidade maior.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus Editora, 1996.

_____. *Meditações pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

CAMPOS, André *et al.* (Org.). *Atlas de exclusão social volume 3: os ricos no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2004.

COORDENADORIA ECUMÊNICA DE SERVIÇO. *Declaração universal dos direitos humanos*. Salvador: CESE, 2003.

FÓRUM COMUNITÁRIO DE COMBATE À VIOLÊNCIA. *Quem somos e o que fazemos*. Salvador: FCCV, 2000. 78 p.

_____. *A segurança que queremos*. Salvador: FCCV, 2002. 23 p.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignácio. *Quem vigia os vigias? Um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. In: *No meio da rua: nômades excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SAORES, L. E. *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. *Projeto UNI: Distrito Sanitário Barra-Rio Vermelho*. Salvador; 1994.

A emancipação da sociedade civil e a razão de Estado democrática na reconstrução dos Direitos Humanos

Hélia Maria Barbosa*
Augusto Guilherme Barbosa**

Resumo

A idéia externada nesse texto está referida nos valores inerentes aos seres humanos sujeitos de direitos subjetivos que, no uso dessa faculdade de agir, devem ter assegurado seus direitos fundamentais decorrentes da própria natureza humana, mas que existem anteriormente a toda e qualquer forma de organização política ou social. Portanto, os Direitos Humanos representam valores transcendentais e superiores ao Estado, independentemente de nacionalidade, sexo, etnia, raça ou classe social. Desse entendimento, busca-se a compreensão de que a integralidade desses Direitos ocorre se garantida, por essa organização política, as necessidades humanas básicas inseridas no contexto da política de proteção social pública comuns a todos os seres humanos em todos os tempos, lugares e culturas, que possam satisfazer a saúde física e autonomia dos cidadãos e cidadãs, proporcionando-lhes o desenvolvimento cívico e político. Essa lógica ética dos direitos perpassa pelo sentimento de solidariedade e equidade, com vistas ao aperfeiçoamento do exercício da cidadania, da emancipação e autodeterminação dos povos, como, também, da institucionalidade pública, cuja eficácia está assentada na arte da argumentação dialogada, através da qual se efetiva o Sistema de Direitos Humanos, respeitam-se as liberdades públicas, conservam-se os pilares sólidos da Democracia e promove a realização do Estado Democrático de Direito – habitat dos Direitos Humanos

Palavras-chave: estado, sociedade, democracia, equidade, direitos humanos.

Abstract

This paper refers to values inherent to human beings beholders of subjective rights, who, in the exercise of this faculty of action, should have their fundamental rights guaranteed; rights that exist even before the development of any form of political or social organisation. As such, the human rights represent transcendental rights, regardless nationality, ethnic background, gender, race, or social class. In the light of this argument, we search for the comprehension that these rights are guaranteed if the basic human needs are satisfied within a context of a policy of social protection towards all human beings everywhere, who are able to satisfy their physical health, personal autonomy, resulting in political and civilian development. This ethical logic of rights goes along with the solidarity and equity in order to improve the exercise of citizenship, the emancipation and auto-determination of any individual, as well as the public institutionalism, whose efficiency depends on the constant dialogue towards the construction of a Human Rights Protective System, taking into account the public liberties, strengthening the basis of democracy, and promoting the realization of a Democratic State, the locus of Human Rights!

Key words: state, society, democracy, equity, human rights.

REFLEXÕES

“A reflexão filosófica sobre o Direito não pode acabar, por isso é necessário manter-se atento às modificações cotidianas do Direito, à evolução ou à involução dos institutos jurídicos e das instituições jurídicos-sociais, às práticas do discurso do Direito, às realizações político-jurídicas, ao tratamento jurídico que se dá à pessoa... A Filosofia do Direito é sempre atual, é sempre de vanguarda, pois reserva para si esse di-

* Defensora Pública Estadual. Superintendente de Apoio e Defesa aos Direitos Humanos/Secretaria da Justiça e Direitos Humanos. Docente da UCSAL.Doutoranda em Ciências Jurídicas e Sociais – Universidad Del Museo Social Argentino/Buenos Aires-Ar.

** Estudante de Direito – Faculdade de Direito da UFBA – Universidade Federal da Bahia – COLABORADOR.

reito-dever de estar sempre impregnada da preocupação de investigar as realizações jurídicas práticas e teóricas” (BITTAR, 2001, p. 43)¹

A nossa concepção sobre a construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos é a de que se torna indispensável, aos cidadãos e cidadãs da contemporaneidade, fazerem uma *reflexão filosófica*, não apenas sobre o Direito, mas, em especial, uma reflexão política, justa e ética, sobre as condições que melhor oportunizem os Direitos Humanos e que possibilitem a conversão desses Direitos com os direitos subjetivos dos seres humanos, como **sujeitos de direitos e obrigações** nacional e internacionalmente.

Esse Sistema exige que se faça algumas reflexões sobre os Direitos Humanos, como, também, sobre a Proteção Social Pública, para garantir as **necessidades humanas básicas**. Significa que é imprescindível tomar *atitudes filosóficas* sobre a institucionalidade pública, capazes de desenvolver a arte do bem-viver, ante a concepção que se deva ter a respeito da tutela e do papel do Estado, que não devem ser desvinculados dos princípios superiores da Justiça, Igualdade, Dignidade, Ética, Equidade e Legitimidade da pessoa humana, mediante o aperfeiçoamento da convivência social, ou seja, da **cidadania**.

Com essa intencionalidade, é importante que se faça, também, uma outra reflexão relativa à Doutrina da Razão de Estado, entendida como a supremacia da conduta dos governantes, segundo Bobbio² (1998, p. 1006), a usarem qualquer meio para a concretização e conservação do monopólio da força como condição de segurança interna no Estado, porque difere absolutamente da natureza da Razão de Estado Democrática que se estabelece perante a consciência pública e soberania popular.

Assim, justifica-se uma análise sobre essa política, porque é contrária à “política de potência”, mas que garante a segurança estatal, de forma demo-

A mudança da posição de resignação para a de questionamento, desejando obter o real conhecimento das coisas, dá-se através da atitude filosófica e do conseqüente pensamento crítico

crática, porquanto refletida do ponto de vista da Soberania, que permite ao Estado impor um ordenamento jurídico universalmente válido, eficaz e legítimo, de modo que a adoção de determinadas formas de atuar dos governantes, interna e externamente, para execução das relações interestatais ocorre sob o império do Direito e de seus instrumentos de aplicação – as Leis. É com essa visão que interpretamos a Razão de Estado Democrática – razão legítima, vale a ressalva, que deve ser compreendida e institucionalizada como uma política de potência dos Direitos Humanos.

Outro aspecto a ser considerado, sob essa ótica, é que essa Doutrina da Razão nasceu exatamente para se contrapor às exigências da política de potência internacional, que formou o chamado “Governo do Mundo”, e que vem gerando crescente interdependência no plano econômico, social, ecológico e cultural entre os Estados. O progresso e a profundidade dessa interdependência através das formas de integração no plano econômico resultam na impossibilidade de um Governo Mundial eficaz e democrático, afetando em escala progressiva e incomensurável os Direitos Humanitários.

Essas reflexões nos levam a questionar que toda a nossa convivência cotidiana é repleta de crenças silenciosas, isto é, saberes subentendidos que não são questionados por nós ante a consideração de que são naturais e certos. O espaço e o tempo, a objetividade e a subjetividade, o certo e o errado, o justo e o injusto, a realidade e o sonho, são concepções e valores que estão fortemente presentes em nossas vidas, sem termos a certeza se são verdades ou não, e sem buscarmos, na maioria das vezes, atingir a essência das mesmas. Logo, a mudança da posição de resignação para a de questionamento, desejando obter o real conhecimento das coisas, dá-se através da *atitude filosófica* e do conseqüente *pensamento crítico*, porque a Filosofia está dentro do espírito humano, seguindo a essência de tudo aquilo que o inquieta durante a sua existência. É a nossa preensão.

¹ BITTAR, Eduardo C. B. *Curso de Filosofia do Direito*. São Paulo: Atlas, 2001.

² BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. 4. ed. v. 2. Brasília: L-Z. Editora UnB, 1998.

Seguindo esse raciocínio, e sem ferir as inteligências emocionais dos leitores e leitoras, trazemos à baila uma das inquietações aristotélicas – “o homem é naturalmente um animal político” –, vigente desde o Século IV a.C., em cuja essência repousa a filosofia do atual Sistema Nacional de Direitos Humanos: a realização integral de todos os direitos humanos de todas as brasileiras e brasileiros, através do processo de participação, associação política, solidariedade e emancipação dos cidadãos, na busca do **bem comum**³, ou seja, do interesse geral, do justo, tendo por substância a manutenção dos interesses particulares.

Ocorre que a eficácia dessa integralidade dos Direitos Humanos não tem conseguido acompanhar a celeridade da incontestável evolução dos seres humanos nos campos da ciência e da tecnologia, como, também, não conseguiu eliminar condutas de transgressão e violação aos Direitos Humanos, que têm sido preservadas e cultivadas pela aldeia global. Sendo assim, precisamos questionar muitas das verdades que nos são impostas secularmente para podermos obter as respostas necessárias à compreensão sobre a existência dos Direitos Humanos e sua aplicabilidade, através da imensa gama de instrumentos jurídicos – Declarações, Tratados, Convenções, Acordos e Compromissos, transnacionais, de efeitos “erga omnes”, i.e., oponível a todos com validade universal, ou o mesmo que frente a todos.

A validade “**erga omnes**” quer dizer, também, que a Lei é a expressão da vontade social autenticamente determinada pela consciência coletiva que deve prevalecer sobre as inclinações e interesses das consciências individuais. Assim, os instrumentos jurídicos internacionais de Direitos Humanos

são normas “**jus cogens**”, quer dizer, integram o universo dos princípios com especial força de Lei, que devem ser respeitados pelas normas de Direito interno.

É DA ORIGEM DO HOMEM REUNIR-SE EM SOCIEDADE E ACEITAR AS LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELA VIDA SOCIAL E POLÍTICA? EXISTE UMA LÓGICA DESSA CONVIVÊNCIA RELACIONADA COM OS DIREITOS HUMANOS?

O ser humano isolado encontra-se fora da realidade, porquanto não consegue por si só obter todos os meios necessários para satisfazer as suas necessidades e atingir os fins de sua existência. É forçado a associar-se a outros(as) cidadãos(ãs). Unir-se a outros e com o concurso dos outros seres humanos é que se consegue a convivência e cooperação para se beneficiar da produção e dos bens acumulados através das experiências das gerações, capazes de desenvolver e aperfeiçoar os conhecimentos técnicos e científicos, éticos e morais⁴. É a lógica do ser, como primeira condição para que a democracia e a cidadania sejam efetivadas.

Naturalmente que não se trata da lógica do ser humano abstrato e absoluto, mas isolado e fixo no espaço e no tempo, cuja realidade única é o **indivíduo**, que tantos prejuízos tem causado à humanidade. Ao contrário, estamos a nos referir à lógica ética do **ser humano** concreto, próprio da cultura e socioeconomia solidária, como vem sendo tratada por Arruda (2000).⁵ É a visão do ser humano que por natureza é um ser-relação consigo mesmo, com a natureza, com a sociedade e com a humanidade, enquanto espécie em evolução, e com cada outra pessoa. Assim é formada a ética da solidariedade consciente e co-responsável, que tende a constituir formas de organização econômica centradas no humano, no social e no coletivo.

Com esse propósito de viver coletivamente, os cidadãos e cidadãs estabelecem **vínculos** a partir de identificações com o próximo, que são comuns,

³ “O bem comum consiste no conjunto dos meios de aperfeiçoamento que a sociedade politicamente organizada tem por fim oferecer aos homens e que constituem patrimônio comum e reservatório da comunidade: atmosfera de paz, de moralidade e de segurança, indispensável ao surto das atividades particulares e públicas; consolidação e proteção dos quadros naturais que mantêm e disciplinam o esforço do indivíduo, como a família, a corporação profissional; elaboração, em proveito de todos e de cada um, de certos instrumentos de progresso, que só a força coletiva é capaz de criar (vias de comunicação, estabelecimentos de ensino e de previdência); enfim, coordenação das atividades particulares e públicas tendo em vista a satisfação harmoniosa de todas as necessidades legítimas dos membros da comunidade” (Dabin – Philosophie de l'ordre juridique, p. 160). Citação de Darcy Azambuja em Teoria Geral do Estado. São Paulo: Globo, 1997.

⁴ RANELLETTI, Oreste. In *Instituzioni di Diritto Pubblico*. Parte Peral. Milano: Giuffrè, 1955. p. 3.

⁵ ARRUDA, Marcos. *Globalização: desafios socioeconômicos, éticos e educativos*. Rio de Janeiro: Vozes, 2000. p. 153-154.

e que vão gerando outras espécies de identidade, a exemplo da raça, língua, religião, sexo, formando-se o agrupamento social, a nacionalidade e, conseqüentemente, a cidadania e a coletividade. Originárias dessas vinculações sociais, emergem as sociedades e, com elas, a transmutação do vínculo individual para o coletivo, com a concepção de um poder político abstrato e supremo, denominado **soberania**,⁶ alcançando-se, como conseqüência, a agregação humana maior, reconhecida como **Estado**, enquanto *agente de mediação e de regulação dos interesses privados em nome do interesse geral e superior de nação* (BOISMENU, 1990).⁷

É com Marcus Tullius Cícero, jurisfilósofo romano responsável pelo maior legado da tradição filosófica da clássica época do Direito Romano (150 a.C. a 284 d.C.), que se extrai a seguinte lição sobre a constituição de sociedade:

A primeira *causa de agregação* de uns homens a outros é menos a sua debilidade do que um certo instinto de sociabilidade, em todos inato; a espécie humana não nasceu para o *isolamento* e para a vida errante, mas com uma disposição que, mesmo na abundância de todos os bens, a leva procurar o *apoio comum* (CÍCERO, In: *Da República*, v. 1, p. 15).

Afirmam os estudiosos que o ser humano é induzido fundamentalmente por uma necessidade natural, porquanto essa busca de associar-se com outros é condição essencial de vida, é o chamado **sistema de necessidade** que o leva ao acesso e à produção de bens e serviços. A idéia que predomina é a de que a **sociedade** é resultante de uma necessidade natural do ser humano, sem exclusão da participação consciente e da vontade humana, como defendeu Rousseau em sua teoria contratualista que destaca a liberdade e a força humana como instrumentos fundamentais de conservação do *homo sapiens*. A espécie humana é sempre um

ser social, não concebido isoladamente. Há uma cooperação da vontade humana.

Todavia, é necessário que se avalie, também, o elemento público subjetivo inerente a cada ser humano – o **Político**⁸ (*espaço público para a defesa do interesse geral, um lugar de representação e de mediação de conflitos, e uma concepção normativa ou prescritiva dessas mediações*) – e sua práxis para a constituição do Estado, do exercício do Poder mediante o instrumento de sua manutenção – o **Direito**, entendido como poder, como resultado de um regime político, de um governo, por intermédio do Estado que edita as normas através de um **dever** – **ser** sancionador que regula, controla e promove condutas, como mecanismos de controle das pessoas, grupos e sociedade, com o firme propósito de compreender o sentimento de nacionalidade:

O homem não é escravo nem de sua raça, nem de sua língua, nem de sua religião, nem do curso dos rios, nem da direção das cadeias de montanhas. Uma agregação de homens, sã de espírito e cálida de coração, cria uma consciência moral que se chama Nação (RENAM, Ernesto. In: *Que é uma Nação*).

Essa concepção está inserida no âmbito dos chamados fatores “sociopsicológicos”⁹ constituídos pelos seres humanos que convivem dentro de um determinado espaço físico com características próprias, e que influenciam na realidade política concreta, que formam o conjunto humano, o mesmo que “agrupamento”, “comportamentos”, “grupo social”, “sociedade”, “sociedade global”, esta entendida como toda sociedade enquadrada pelo Estado, como fator da atividade política.

É nesse contexto que devemos buscar o empoderamento das pessoas através da agregação das diferentes qualidades humanas e dos recursos ma-

⁶ SOBERANIA é: “Poder incontestável de querer coercitivamente e de fixar competências (plena eficácia do poder). Poder de decidir em última instância sobre a eficácia da normatividade jurídica. Poder de organizar-se política e juridicamente e de fazer valer, no âmbito de seu território, a universalidade de suas decisões no limite da legitimidade imposta pela coletividade humana originária (povo). Qualidade suprema do poder inerente ao Estado”. FRIEDE, Reis. *Curso de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Forense, 2000.

⁷ Obra citada por PALMEIRA, Maria José de Oliveira. In: *Natureza e Conteúdo das Políticas Públicas na Atualidade*. *Revista da FAEBA*, Salvador, n. 6, jul./dez. 1996.

⁸ BOISMENU, G. *Natureza e Conteúdo das Políticas Públicas na Atualidade*, apud PALMEIRA, Maria José de Oliveira. 1996. *Revista da FAEBA*, Salvador, n. 06.

⁹ Los factores socio psicológicos están constituidos por los seres humanos que conviven dentro de un determinado ámbito y por las características propias de ellos, que revelan en su conducta. Se trata del “ser humano” o, más precisamente, de los seres humanos (reales y concretos, no en abstracto) y de la sociedad, que es su conjunto. Tal como sean esos seres humanos, tal como sea esa sociedad, así será la actividad que desplieguen políticamente. Y ello dependerá, en alta dosis, de sus características y manifestaciones psíquicas. Por eso, a tales factores se los califican de “socio psicológicos”. LÓPEZ, Mario Justo. *Manual de Derecho Político*. Buenos Aires: Ed. Depalma, 1994. p. 91.

teriais disponíveis em cada comunidade com vistas ao desenvolvimento econômico, através do trabalho humano, como bem explica ARRUDA,¹⁰ quando invoca a necessidade do autodesenvolvimento do EU concreto, que leva os cidadãos a serem plenos em sua existência num espírito de solidariedade e cooperação com os outros Eus concretos. Promover a auto-organização e autogestão das comunidades e sociedades, para que sejam empoderadas para o exercício da autogestão dos direitos, devem constituir o propósito de emancipação da sociedade civil.

ATRAVÉS DE QUE OU DE QUEM SE ESTABELECE UMA RELAÇÃO MÚLTIPLA, RECÍPROCA E VINCULATIVA ENTRE CIDADÃOS(ÃS), PODER E ESTADO?

A política designa a ciência de bem governar um povo constituído em Estado. Tem, como objetivo, estabelecer os princípios que se mostrem indispensáveis à realização de um governo, tanto mais perfeito quanto seja o desejo de conduzir o Estado ao cumprimento de seus princípios e finalidades em melhor proveito dos governantes e governados.

A política mostra o corpo de doutrinas indispensáveis ao bom governo de um povo, dentre as quais deve-se estabelecer as normas jurídicas necessárias ao bom funcionamento das instituições administrativas do Estado, que assegurem a realização dos seus objetivos e que tragam tranquilidade e bem-estar a todos quantos nele se integrem. É a arte de governar a sociedade – conjunto de normas, preceitos e processos para atingir o objetivo do Estado, que é o *bem público*.

Em relação à política, é interessante refletir sobre as lições de Chauí (2001),¹¹ ao dizer que “a política foi inventada pelos humanos para expressa-

rem suas diferenças e conflitos sem transformá-los em uma guerra; também para que a sociedade pudesse discutir e decidir em comum, aprovar ou rejeitar as ações que dizem respeito a todos os seus membros”. Todavia, entende a jurista que a política é paradoxal, à medida que somente é possível fazer oposição aos fatos através da própria

política. E mais, que a apatia social é uma forma passiva de se fazer política. É preciso, portanto, compreender o significado dessa organização política pública, sua origem, bem assim as causas que justificam a sua existência durante todo o processo de sua evolução, quer como *polis* na Grécia, quer como *civitas* em Roma, até rece-

ber essa denominação de *Estado* durante a Idade Média, a partir de quando foi introduzido sua expressão na literatura científica por Nicolau Maquiavel, no século XVI, prevalente até o atual século.

SOCIEDADE POLÍTICA X ESTADO-SOCIEDADE

Merece destacar, ademais, a título de reflexão, que, em sendo o Estado entendido como uma forma específica da sociedade política, é resultado de uma longa evolução na maneira de organização do Poder. Ele aparece, portanto, como consequência das transformações por que passa a organização sócio-política nos meados do século XVI, tendo como característica predominante a concentração do poder numa única pessoa, formadora do Estado moderno.

Entretanto, mesmo que o poder tenha se tornado mais abrangente e também se institucionalizado, não faz, obviamente, desaparecer do cenário político, a Sociedade. Ao contrário, esta continua a desempenhar e a cumprir uma série de funções que o próprio Estado não assumiu. Surge daí a corrente doutrinária que qualifica este papel da sociedade como sendo Estado-sociedade, compreendendo não apenas a organização governamental, mas, também, a própria comunidade. Nas lições de Miranda¹² (2000, p. 6-7), é possível melhor interpretar esse pensamento:

¹⁰ ARRUDA, Marcos, traz uma reflexão sobre Globalização e Desenvolvimento Autogestionário, salientando que “um desenvolvimento integral, harmonioso é aquele em que os sujeitos e protagonistas do desenvolvimento devem ser a pessoa, a comunidade e a nação que possuem os potenciais a serem desenvolvidos”. p. 167.

¹¹ CHAUI, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 2001.

¹² BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 6-7.

Falar em Estado equivale, portanto, a falar em comunidade e em poder organizado ou, por outro prisma, em organização da comunidade e do poder, equivale a falar em comunidade ao serviço da qual está o poder, em poder confortador da comunidade e em organização que imprime caráter e garantias de perdurabilidade a uma e outro.

As duas perspectivas sobre o Estado que a experiência (ou a intuição) revela – o Estado-sociedade (ou Estado-coletividade) e o Estado-poder (ou Estado-governo ou Estado-aparelho) – não são senão dois aspectos e uma mesma realidade; assim como a institucionalização, sinal mais marcante do Estado no cotejo das sociedades políticas anteriores de poder difuso ou de poder personalizado, corresponde fundamentalmente à organização.

Por outro lado, o Estado-comunidade apresenta-se como uma unidade em razão do poder e da organização, como uma só sociedade política. Já a sociedade, a sociedade civil, se apresenta na pluralidade de instituições, estruturas, grupos de naturezas várias (cultural, religiosa, socioprofissional, econômica etc.). E esses grupos possuem vocações ou interesses igualmente diversos, sejam complementares ou antagônicos, a inserir um contexto geral de interdependência, senão de solidariedade – o que, desta ou daquela forma, prevaleçam estes ou aqueles interesses, vem a ser proporcionado pela existência do Estado.

UMA CONSTRUÇÃO SOCIAL JUSPOLÍTICA

Foi dessa capacidade de agregar para alcançar as finalidades do bem comum que os seres humanos conseguiram formar uma associação bem maior, que é o Estado, cujo fim primordial é, também, a promoção do **bem público** para os cidadãos, assegurando a ordem e o progresso dos indivíduos, segurança e proteção. Segundo Cathrein¹³, bem público é:

O complexo de condições indispensáveis para que todos os membros do Estado – nos limites do possível – atinjam livremente e espontaneamente sua felicidade na terra. Interpretando essa definição, AZAMBUJA, assevera que: É obra de inteligência, critério e descortino, de arte política, a sua realização pelos governantes. E não depende exclusivamente dos governantes, senão também dos governados. Todo o indivíduo tem o dever de cooperar para a sua realização, cumprindo obrigações e deveres para com o Estado e a pátria. Devem ser a expressão da consciência social, e definidos claramente e juridicamente, através do que se denomina Direito individual e Direito social.¹⁴

Em verdade, não há como compreender o Estado e sua dinâmica sem o direito e sem a política, até

porque toda fixação de regras de comportamento se prende a fundamentos e finalidades. O Estado deve utilizar o caráter da ordem normativa, evidenciar a sua personalidade jurídica e a constituição de um poder para assegurar a existência dos limites jurídicos à própria ação do Estado, em observância ao princípio da legalidade, para afastar o arbítrio e discricionariedade. Mas o Estado participa da natureza política que convive com a ordem jurídica influenciando-a pelo poder político. É aqui que se buscam os valores fundamentais do indivíduo, da sociedade e do próprio Estado, para que se organizem eficazmente esses valores e os interesses coletivos, pelo princípio da legitimidade – exercício da soberania popular pelo poder político.

O Estado é uma forma política adotada por um povo que constitui uma nação, ou por vários povos de nacionalidades diferentes, para que se submeta a um poder público soberano, emanado de uma vontade e unidade política. A definição do Estado é a demonstração da inteligência e da vontade das pessoas inseridas na sociedade que buscavam o bem público. O Estado atual é uma incessante **luta de integração**. Refletem, na sua estrutura, forças independentes, que congrega e comanda. É um ângulo de convergência de todas as forças sociais propulsoras, sob sua disciplina, da felicidade e da ordem, no seio da comunhão. Ausculta as tendências, as influências dos fenômenos da natureza, imprimindo-lhes rumo e ritmos dirigidos à sua finalidade (RUDOLF SMEND).

Em síntese, pode-se afirmar que Estado é:

Uma Organização político-administrativo-jurídica de um determinado grupo social, com vínculos em comum (povo), que ocupa um território fixo e está submetida a uma soberania.

Esse conceito retrata as concepções do termo Estado do ponto de vista: Sociológico – é um fenômeno social onde existe uma integração de forças/estratos sociais; Filosófico – é um fenômeno cultural/político; Jurídico – é uma entidade geradora de direito positivo; e Político – é considerado uma Nação politicamente organizada (FRIEDE, 2000, p. 8).¹⁵

O Estado deve representar o povo, mas buscando o bem da coletividade, utilizando-se de seu poder de mando, como governo e com soberania. Diante das diversas teorias sobre a definição do Estado, verifica-se que não é tão simples conceituá-lo e afirmar para que serve. Dependerá do contexto socioeconômico, jurídico-político e até mesmo religioso em que está inserido. Contudo, o que

¹³ Filosofia moral, v. 2, p. 563, apud Darcy Azambuja em *Introdução à Ciência Política*. São Paulo: Globo, 1967. p. 117.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ FRIEDE, Reis. *Curso de Teoria Geral do Estado*. Forense Universitária, 2000, p. 8.

não se deve deixar de avaliar é a **essência** do Estado, qual seja, buscar satisfazer o bem comum público, ainda que não absolutamente para toda a sociedade, mas a uma grande parte desta. E como é nele que se encontram as normas que irão organizar o governo e as condutas por ele adotadas, já que este se incumbe de cumprir e fazer cumprir as normas, exerce um papel de extrema importância.

Então, podemos afirmar que o Estado é soberano e é ele quem exerce o poder que emana do povo, porém este poder tem limitações através da opinião pública extraída da sociedade civil e da capacidade de intervenção e controle dos cidadãos e cidadãs. Ser cidadão(ã) não é apenas eleger

seus representantes no período das eleições, mas, sobretudo, fiscalizar esses representantes por meio do exercício da cidadania participativa.

Enquanto os cidadãos e cidadãs mantiverem-se passivos e não assumirem a sua grande parcela de participação no cenário social e político atual, as aspirações contidas nas Cartas Políticas continuarão no papel. Não é transferindo toda a culpa para os governantes que se conseguirá ter uma sociedade justa, tanto mais que o bem de cada um está subsumido ao bem de todos, como ensinou o mestre grego. Ou, como disse São Thomaz de Aquino, em sua "Súmula Teleológica": *quem busca o bem comum busca seu bem próprio, porque o bem não pode estar fora do bem comum, ou seja, não existe bem se não estiver no bem comum*. E como o ser humano é membro da comunidade deve-se considerar como bem próprio. Como sendo da comunidade e de todos.

Sendo assim, a Sociedade precisa estabelecer relações de colaboração, mediante participação solidária e subsidiária, mas com garantia para realizar o bem-comum, sem violar a liberdade. E o Estado, para satisfazer as necessidades da comunidade, trabalha subsidiariamente, ou seja, intervém quando necessário, quando as necessidades são de forma insuficientes ou atuam insatisfatoriamente.

Atualmente, vivemos um momento extremamente importante no que se refere à efetivação da cida-

Enquanto os cidadãos e cidadãs mantiverem-se passivos e não assumirem a sua grande parcela de participação no cenário social e político atual, as aspirações contidas nas Cartas Políticas continuarão no papel

dania. É o momento da consolidação da Democracia, onde direitos são reconhecidos e ampliados e estão consagrados em vários diplomas legais, nacionais e internacionais, garantindo a efetiva internacionalização e proteção dos Direitos Humanos e contribuindo para o processo de democratização. No entanto, ainda presenciamos as suas violações cotidianas, à margem do Estado Democrático de Direito.

Portanto, é possível analisar que o Estado, estrutura que abrange todos os aspectos possíveis de organização da sociedade, com povo determinado, território limitado e poder de coação sobre todos os indivíduos, procurou, de várias maneiras, atingir o bem-estar das pessoas, através dos modelos já elaborados. Mas, dentre estes, aquele que melhor possui uma forma para alcançar o bem-comum é o Estado Democrático de Direito, o qual já está na atual Carta Política, porém não com a eficácia pretendida pelo Congresso Constituinte, pois, apesar desta conquista ampla, os mandamentos que ali estão prescritos deveriam levar-nos para o alcance de uma justiça social e não para uma crise social e econômica.

QUAL O SIGNIFICADO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO?

É o Estado que está fundado e proclamado na Constituição Federal de 1988, no art. 1º. Ele defende a soberania popular, o pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, que têm por objetivo a realização da Democracia participativa (art.2º).

A Democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, inc. 1º). Segundo José Afonso da Silva, o Estado Democrático de Direito é:

Um tipo de Estado que tende a realizar a síntese do processo contraditório do mundo contemporâneo, superando o Estado promotor de justiça social que o personalismo político das democracias populares, sob o influxo do socialismo real, não foram capazes de construir.

No quadro das evoluções do conceito de Estado, cada um termina criando uma lacuna para o seguinte: é, pois, aceitável a qualificação do Estado Democrático como sendo, por enquanto, a síntese mais segura dos outros. Com a superioridade da lei, o respeito às garantias individuais, o zelo social e, por fim, a participação soberana do povo.

Do caráter democrático, pode-se destacar a sentença que melhor define esse princípio, constante do parágrafo único, do artigo 1º da Carta Política, assim disposto: *“Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos moldes desta Constituição”*. Isso não quer dizer que a Constituição pretende atingir o socialismo, mas realizar, na prática, os direitos sociais e que se manifesta em um de seus fundamentos que é cidadania.

Neste trecho estão expressos, por exemplo, o princípio da supremacia da Constituição, ao admitir que o Estado tem sua estrutura definida e legitimada nesta. Ao mesmo tempo em que recorre ao sentido de povo, aí empregado como *“população que exerce seu poder político”*, participando da soberania estatal na hora em que elege os representantes, ou em plebiscitos, ou outras formas diretas de exercício do poder político previsto na Constituição.

O Estado Democrático de Direito não apenas uniu formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito, mas principalmente inseriu um novo conceito que até mesmo supera os anteriores, já que adota componentes revolucionários na transformação do *status quo*. É um Estado que respeita a pluralidade de idéias, culturas, raças e religiões, e possibilita a convivência entre os diversos interesses da sociedade. Reconhece os direitos individuais, políticos e sociais.

O Estado de Direito reconhece aos cidadãos e às cidadãs a titularidade de direitos públicos subjetivos, em frente à autoridade estatal, como também lhes reconhece a liberdade jurídica, ou seja, o poder de autodeterminação, por força do qual o ser humano faz o que lhe apraz, ressalvado o que é

defeso pela Lei. Garante, este Estado, ademais, as condições imprescindíveis para a prática de uma Democracia: a formação de uma opinião pública¹⁶ esclarecida; a existência de um sistema eleitoral e partidário que possibilite a manifestação da vontade popular e um sistema de governo referenciado na divisão e independência dos Poderes.

A nossa concepção é a de que deva existir uma confluência do Estado com a sociedade civil e o reconhecimento jurídico da existência da dignidade inerente ao ser humano, com amplas garantias de direitos fundamentais

A QUEM COMPETE ASSEGURAR A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS?

Segundo lições de Léon Duguit,¹⁷ *“o Estado é um grupo de indivíduos que detém uma força destinada a criar e dirigir os serviços públicos”*. Desse conceito emerge nossa concepção de que o Estado é uma sociedade jurídica e

politicamente organizada e o governo é um conjunto de órgãos que realiza a administração pública e que exerce poderes que lhe são delegados pela soberania do povo. Também a nossa concepção é a de que deva existir uma confluência do Estado com a sociedade civil e o reconhecimento jurídico da existência da dignidade inerente ao ser humano, com amplas garantias de direitos fundamentais, com liberdade civil e política, desenvolvimento social e de respeito aos Direitos Humanos, requisitos básicos para a legitimidade dos governantes. Do contrário, a responsabilidade do Estado é questionada, inclusive a responsabilidade internacional.

Não podemos, entretanto, olvidar a complexidade do mundo contemporâneo em todas as áreas, de modo que nenhum governo pode cumprir com suas finalidades sem cooperação, sem parceria e participação dos diversos segmentos, visando à construção da **cultura dos Direitos Humanos**, em

¹⁶ FERREIRA, Fernando Galvão de Andréa. In: *Democracia e Educação*, explica que opinião pública “é o resultado da convergência de reações ao conjunto de informações, que os indivíduos recebem, principalmente, através dos meios de comunicação de massa (i.e. jornal, rádio, cinema e televisão) que, por ter influência exacerbada pelas técnicas de propaganda, desenvolvidas para vender ao público uma idéia, se constituem em agentes, potencialmente perigosos, de manipulação da opinião pública, vez que normalmente se dirigem ao inconsciente humano”. GARCIA, Emerson (Coord.). *A Efetividade dos Direitos Sociais*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004. p. 138.

¹⁷ DUGUIT, Leon. *Traité de Droit Constitutionnel*. 3ª ed. Paris, 1930. t. 3.

consonância com a atual concepção de defesa, promoção e proteção desses Direitos, além de garantir o exercício da pluralidade das idéias e opiniões, por conseguinte, de uma efetiva interlocução entre as diversidades, como também da integração das ações.

Naturalmente que essa nova cultura exige de todos nós, também, um novo entendimento sobre a institucionalidade pública baseada em um Sistema que congregue instrumentos, mecanismos, órgãos e ações articulados e descentralizados, com ampla participação e controle social, e que permita estrategicamente a intersectorialidade, interdisciplinaridade e transversalidade capazes de assegurar a pluralidade dos Direitos Humanos, pelo princípio da prevalência do Direito, e capazes de assegurar os ditames dos Direitos Humanos prescritos em suas Declarações e Tratados – os chamados Direitos Proclamados, embasados na filosofia da “associação política”.

E A PROTEÇÃO INTEGRAL ÀS NECESSIDADES HUMANAS BÁSICAS?

Desse entendimento nasce uma outra reflexão, que emerge da necessidade de se assegurar a integridade da Proteção aos Direitos Humanos na sociedade contemporânea, que diz respeito à análise sobre o significado ético, teórico, científico e político sobre as **necessidades humanas básicas**, inseridas no contexto da proteção social pública, como política de Direitos Humanos com vistas à sua satisfação.

Os cidadãos e cidadãs, na condição de sujeitos de direitos, gozam do direito de serem assistidos pela **proteção social**, esta entendida como segurança social e política social, como direito, que se conforma em política pública de Direitos Humanos por meio de um conjunto de princípios, medidas, instituições, profissões, benefícios, serviços e recursos programáticos e financeiros. Esta proteção social não pode mais ser vista do ponto de vista da categoria dos “mínimos sociais”, assim pregados pela ideologia neoliberal, tutelada e arbitrária, por-

que dissociados dos direitos vinculados à justiça social distributiva.

Ao contrário, as **necessidades humanas básicas** constituem política de proteção social pública, compreendidas a partir do século XX, sob a luz dos princípios da liberdade, equidade e justiça social, exigindo novos valores éticos e paradigmas democrático-cívicos.

Para tanto, torna-se imprescindível que essas necessidades sejam transformadas em **questões** de ordem política e, assim, inseridas nas agendas das políticas públicas sociais básicas, normatizadas, como ocorreu com os “mínimos sociais” constantes da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, Lei no. 8.742, de 07 de dezembro de 1994. Todavia, a reflexão deve ser mantida, porquanto

os “mínimos” referem-se à *provisão de bens, serviços e direitos e às necessidades a serem providas*. Significa que somente haverá provisão mínima se houver necessidades básicas a satisfazer. Esse entendimento contraria o preceito fundamental dos Direitos Humanos, o qual preconiza que aqueles (as) que não usufruem bens e serviços sociais básicos ou essenciais, sob a forma de Direitos, não são capazes de se desenvolverem como cidadãos (ãs) ativos(as), com seus Direitos Humanos garantidos. A não garantia das necessidades básicas aos destinatários das prestações civilizatórias e jurisdicionais do Estado – o povo,¹⁸ acarreta prejuízos à vida material e à atuação do mesmo como sujeito de direitos e titular da soberania política.

A importância dessa reflexão assenta na compreensão de que as **necessidades humanas básicas** são comuns a todos os seres humanos, em todos os tempos, em todos os lugares e em todas as culturas. São, portanto, objetivas e universais, porque se tratam de *saúde física e autonomia básica: cívica, política e crítica*. As necessidades humanas são *direitos morais que se transformam em direitos sociais e civis, mediante políticas sociais*. (CABRERO, 1994, p. 15).

¹⁸ MÜLLER, Friedrich. *Quem é o Povo? A questão fundamental da Democracia*. Editora Max Limonada. São Paulo. 2003. P. 77.

IMPÕE-SE RECONSTRUIR OS DIREITOS HUMANOS? COMO?

A proposta de um Sistema Nacional de Direitos Humanos passa necessariamente por essa discussão da **autonomia** básica dos cidadãos e cidadãs, que exige a capacidade intelectual de formular objetivos e crenças comuns, bem como a confiança suficiente para despertar o desejo de atuar e participar. Pois não basta a liberdade para agir. É indispensável a capacidade de agir com valoração e responsabilidade pelos atos praticados. Isto significa que devem objetivamente exercer seus papéis sociais, a partir da compreensão que cada um tem de si mesmo, da sua cultura e dos seus direitos, o mesmo que **autonomia crítica**, que requer habilidade cognitiva e oportunidade para provocar mudanças nas regras e práticas que se fizerem necessárias. Requer, sobremaneira, autonomia da vontade das partes, mas requer, do mesmo modo, educação para a prática da autodeterminação, através da qual os cidadãos e cidadãs fazem o que lhes apraz, ressalvado o que é defeso pela Lei. A luta por uma autodeterminação política, econômica e social dos povos do mundo inteiro foi o pleito de destaque do 1º Fórum Social das Américas, realizado nos dias 25 e 30 de julho deste ano, na cidade de Quito, no Equador.

Como as necessidades são muitas e diversas, não obstante sejam universais, exigem, também, para sua satisfação, uma gama de *satisfiers* – “satisfações” (DOYAL; GOUGH, 1991)¹⁹ – bens, serviços, atividades, relações, medidas, políticas, desde que satisfeitas a saúde física e a autonomia, como categorias objetivas e universais, capazes de libertar os cidadãos de todas as formas de opressão, porque o desenvolvimento humano pressupõe necessariamente a satisfação das necessidades básicas, como compromisso ético, político e cívico do Estado, governo e sociedade, respeitando a liberdade e igualdade e garantindo a equidade e justiça social.

¹⁹ DOYAL, Len; GOUGH, Ian. *A theory of human need*. London: Macmillan, 1991. Citação de PEREIRA, Potyara A. P. in *Necessidades Humanas – Subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

O Século XXI vem provocando muitas indagações a respeito da criação e implementação de instâncias públicas que visam, primordialmente, a construir para os Estados uma política de Direitos Humanos

Assim, a eficácia e efetividade de um Sistema de Direitos Humanos exigem, também, que se construa uma nova cultura de cidadania, com pessoas desvinculadas do individualismo que tem permeado as últimas gerações, de tal maneira que o controle social seja pautado pela ética e pela lógica dos direitos, pelo sentimento da solidariedade e da equidade, porque não se trata apenas de ter liberdade cívica e política, mas uma prática pelo aperfeiçoamento do exercício da cidadania, desenvolvendo a arte da argumentação dialogada – dialética para reconstruir os Direitos Humanos.

Do mesmo modo, torna-se imprescindível o aperfeiçoamento das instituições democráticas e da garantia de oportunidades e acessibilidades aos serviços sociais básicos, aos meios de produção e às condições econômicas que possam favorecer progressivamente a plena realização de todos os direitos, para o exercício das liberdades públicas.²⁰

É nesse contexto e imbuído desse espírito que devemos questionar afinal sobre:

O QUE SÃO OS DIREITOS HUMANOS? DE QUE FORMA A SOCIEDADE PERCEBE A EXISTÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS E O RESPEITO ÀS LIBERDADES PÚBLICAS? COMO EFETIVÁ-LOS?

O Século XXI vem provocando muitas indagações a respeito da criação e implementação de instâncias públicas que visam, primordialmente, a construir para os Estados uma política de Direitos Humanos, pois o mundo está vivendo um momento que merece especial reflexão em face aos acontecimentos incomensuráveis e não mais toleráveis, de violências e violações, ocorridos no processo de transição dos séculos, passado e atual, talvez im-

²⁰ *As liberdades públicas são a tradução jurídica de uma filosofia dos Direitos Humanos. Há liberdade pública quando o indivíduo se vê reconhecer pelo Estado o direito de exercer, ao abrigo das pressões exteriores, uma atividade determinada. É o reconhecimento de seu princípio por uma norma constitucional ou supranacional.* MORANGE, Jean. *Direitos Humanos e Liberdades Públicas*. São Paulo: Manole, 2004. p. 123.

perceptível aos habitantes do planeta Terra de que um tempo se acabou e outro começou.

É certo que não existe uma fórmula pronta para essa engenharia que iniciou sua base na Grécia antiga, há muito tempo, quando o cidadão já era visto como parte integrante do Estado. De sua evolução reconheceu-se que todas as pessoas tinham direitos subjetivos, ou seja, a faculdade ou poder de agir conferido pelas normas (direito objetivo) aos cidadãos e que todo cidadão(ã) é sujeito de direito.

É preciso entender o alcance da expressão Direitos Humanos, que está além de uma conotação emotiva. De sua compreensão se tem o significado de todas as normas jurídicas voltadas para os seres humanos direta ou indiretamente até o âmbito dos direitos e garantias individuais, implantados no século XIX, denominados de direitos sociais.

Foi reconhecido, também, que todos os seres humanos são sujeitos de direitos, quer dizer, que os direitos fundamentais da pessoa sejam respeitados, porque existem em decorrência da própria natureza humana, e derivam da dignidade e do valor inerente ao ser humano, anteriormente à existência do Estado, do Governo, do Rei ou de qualquer governante. Eram direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de nacionalidade, sexo, etnia, raça ou classe social. Foram, então, identificados e reconhecidos como DIREITOS HUMANOS. A convicção de que os Direitos Humanos são inerentes ao ser humano e anteriores a toda e qualquer forma de organização política ou social, determina que a proteção desses direitos não se pode esgotar na ação do Estado. Os Direitos Humanos representam valores transcendentais anteriores e superiores ao Estado e na hierarquia das normas. (MORANGE, 2004).²¹

Depois os povos experimentaram o nascimento do Estado, enquanto organização política da sociedade. Buscou-se, a partir daí, a criação de condições institucionais indispensáveis a um regime democrático, ao Estado de Direito e à limitação ao Poder. O Estado de Direito, isto é, a imposição da LEI a todos os órgãos do Poder Executivo e Legislativo, a todos os indivíduos, emerge, portanto. A

idéia desse Estado era de submissão dos governantes a leis gerais, fixas, justas e iguais para todos, com a proscrição do arbítrio. Ferreira (2004).²²

Chega-se ao Séc. XVIII com grande desenvolvimento dos Direitos Humanos, em especial com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão – os Direitos Humanitários, com significado público, cuja filosofia triunfa pela cultura dominante que era o “espírito da época”, na Europa ocidental e na América do Norte – “o espírito do século XVIII”. (MORANGE, 2004)²³. Mas não bastava somente a Lei, era preciso garantir as necessidades básicas dos cidadãos.

Aparece o Estado Social que alavanca revoluções liberais, brotando-se os direitos individuais, econômicos e de liberdade, entre os séculos XIX e XX. Mas, também, é no século passado que emergem os ideais de contestação à filosofia dos Direitos Humanos, tendo sido objeto de crítica radical do regime totalitário, responsável pela negação desses direitos, com o firme propósito de despersonalizar o ser humano, como bem explica Hannah Arendt.²⁴

Em 1948, a Organização das Nações Unidas promulga a Declaração Universal de Direitos Humanos. A partir de então surgem os Direitos Humanos de terceira geração²⁵ – direitos da **solidariedade**: direito ao desenvolvimento; direito a um ambi-

²² Op. cit. p. 11. Segundo o autor, o Estado de Direito é “a versão continental do *rule of law* inglês, exprimindo-se em três princípios: legalidade, isonomia e justicialidade. O *rule of law* representa o conjunto de três princípios: 1) predomínio absoluto das normas de direito comum a todos; 2) a igual sujeição de todos à lei e aos tribunais; 3) consagração do direito de liberdades do cidadão, garantindo-o contra violação”. p. 135.

²³ “Esses direitos foram criados para servirem a interesses políticos e concretos, a ponto de serem considerado as **armas de guerra ideológica a serviço de uma classe social**, segundo os marxistas, aliás, concepção esta bem diferente da que se tem empregado aos Direitos Humanos da contemporaneidade, porque não são idênticos àqueles que seus ancestrais preconizaram ou combateram”. (p. 3 - 4). Op. cit. p. 15.

²⁴ “O objetivo de um sistema arbitrário é o de destruir os direitos civis da população inteira, de tal forma que ela acabe por ser colada fora da lei em seu próprio país, no mesmo título que os apátridas e os sem-teto. A destruição dos direitos humanos, o sufocamento, neles, da personalidade jurídica, constituem uma condição prévia necessária para a dominação completa”. H. ARENDT, *Lé système totalitaire*, Lê seuil, “Politique”, 1972. Citação por Jean Morange, p. 41.

²⁵ Comenta Daniel Lima Ribeiro que “A evolução dos direitos humanos permite sua classificação histórica e não divisão em **gerações**. Merece registro o fato de que o termo “gerações”, para identificar o advento das sucessivas espécies de direitos humanos, tem recebido críticas da doutrina, na medida em que poderia sugerir substituição de uma geração por outra e, não, a idéia de complementaridade. Ingo Sarlet (op. cit., p. 50), v.g., substitui a expressão pelo termo “dimensão”. In: Direitos Sociais e o Diálogo Metodológico Multidimensional. A Hipótese da Historicidade, p. 29 de *A Efetividade dos Direitos Sociais* por Emerson Garcia. Op. cit., p. 11.

²¹ Op.cit. p. 15.

ente sadio e ecologicamente equilibrado; direito à paz e direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade. São os denominados **interesses difusos e coletivos**, que se encontram em discussão em todo o planeta:

Todos os homens nascem livres e iguais, em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. (Art. 1º).

Se os fundamentos da proteção dos Direitos Humanos transcendem o direito estatal e se o valor da pessoa humana está embasado nos direitos fundamentais dos seres humanos, é necessário desenvolvermos a prática do exercício público da razão, da vontade concreta na busca de verdade real, como forma de enfrentar o individualismo que quase destruiu as idéias pilares da construção do sentimento coletivo de Justiça, submetido que fora a uma grande distância do progresso científico e tecnológico, que não pode ser esquecido, mas não afastado da nossa experiência contra as injustiças humanas.

“Direitos Humanos são reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem ou deve ter perante sua sociedade ou governo” (HENKIN, 1988).²⁶

Os Direitos Humanos surgem como um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos, nos plano nacional e internacional. (LUÑO, 1991).²⁷

Segundo lições da Professora Ada Pellegrine Grinover,²⁸ *“os direitos do homem constituem conceito que prescinde do reconhecimento e proteção do direito positivo, existindo ainda que a legislação não os estabeleça nem os assegure”*.

²⁶ HENKIN, Louis. *The rights of man today*. New York: Columbia University Press, 1988. p. 1-3.

²⁷ LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 1991. p. 48.

²⁸ GRINOVER, Ada Pellegrine. *As Nulidades no Processo Penal*. São Paulo: Malheiros, 1989. p. 199.

QUAIS SÃO AS TENDÊNCIAS DESTINADAS A EXERCER INFLUÊNCIA DECISIVA PARA GARANTIR A PRÁTICA DOS DIREITOS HUMANOS?

O processo globalizante da nova ordem mundial cria mecanismos para por fim aos espaços fechados, diminuir a distância entre os que detêm mais recursos daqueles que têm menos e para eliminar as diferenças sócio culturais e a opressão daqueles que não têm recursos, nem capacidade de desfrutar dessa aldeia. Todavia, não se pode olvidar que é um processo histórico-social de vastas proporções e que abala os marcos mentais e sociais de referência dos seres humanos, individual ou coletivamente. Na verdade, assistimos a uma ruptura histórica e epistemológica do mundo atual e globalizado.

Há um apelo pela prática da **Eqüidade**,²⁹ para que os compromissos públicos sejam atendidos em favor da sociedade e de todos os cidadãos. Imperioso, portanto, repensar o uso da retórica do político, do social, do econômico e do jurídico, que somente tem favorecido aquilo que se pretende e quer, porquanto não passou de promessas de realizações. O novo século encontrou o mesmo estado de guerra contra a pobreza, a fome e as injustiças do passado.

Segundo dados do Banco Mundial, a entrada desse novo milênio enfrentava uma linha de pobreza internacional estabelecida em US\$ 1 por dia. Na América Latina, segundo dados do UNICEF, a maioria dos pobres é criança. Constatase que não houve eqüidade na distribuição de acesso aos seus direitos. É preciso, portanto, avaliar a **concepção de pobreza** a partir dos conceitos de liberdade de eleição, formação de capacidades (capabilities) e acessibilidade de direitos (entitlements). Pois a pobreza acarreta privação de capacidades e oportunidades que impedem o desenvolvimento da vida, isto é, as

Segundo dados do Banco Mundial, a entrada desse novo milênio enfrentava uma linha de pobreza internacional estabelecida em US\$ 1 por dia. Na América Latina, segundo dados do UNICEF, a maioria dos pobres é criança. Constatase que não houve eqüidade na distribuição de acesso aos seus direitos. É preciso, portanto, avaliar a **concepção de pobreza** a partir dos conceitos de liberdade de eleição, formação de capacidades (capabilities) e acessibilidade de direitos (entitlements). Pois a pobreza acarreta privação de capacidades e oportunidades que impedem o desenvolvimento da vida, isto é, as

²⁹ Sentido maior de Justiça com ânimo constante e eficaz. Concepção maior de igualdade que está na **reta razão ou razão direta**. Visa a atender as razões de ordem social, as exigências do bem comum e a aplicação das leis. Exige boa-fé, bem assim interesse geral.

privações e carências de oportunidades limitam as capacidades com baixa qualidade de vida. Impede, como consequência, a garantia de todos os Direitos Humanos de todos os cidadãos, pelo não atendimento às necessidades humanas básicas.

Atravessamos uma era de extremos como bem explica o cientista político Hobsbawm (1994),³⁰ porquanto não podemos negar os avanços e transformações alcançadas por ações de governos, organizações e pessoas. Assim, a realidade nos leva, talvez de forma imperativa, a fazer interpretações para facilitar a compreensão da sociedade, quer no âmbito individual quer no coletivo, de povos e nações. Ademais, da leitura dos dados estatísticos sobre as desigualdades sociais, ficamos perplexos e encontramos um grande desafio que é de toda a sociedade, qual seja, enfrentar e combater a exclusão social.

Defendemos, nessa área dos Direitos Humanos, princípios básicos da universalidade de sua aplicação, a transparência de atitudes, o respeito recíproco, o reconhecimento da interlocução entre governo e sociedade civil, para garantir a defesa intransigente da proteção dos Direitos Humanos em qualquer circunstância e em qualquer lugar, diante do reconhecimento jurídico da existência da dignidade inerente ao ser humano, cujo pré-requisito é nascer com vida para ser sujeito de direitos. Onde se extrai o conceito de cidadania – o direito a ter direitos, segundo Hannah Arendt.³¹

É preciso desenvolver a arte do diálogo para atingirmos a verdade, como ensinou Lao TSE, em seu livro *Tão*, há 07 séculos a.C. Mas que garantias podemos ofertar de que através da dialética estamos no caminho da verdade?

Devemos acolher a filosofia de Chaim Perelman que estimula o desenvolvimento da *“habilidade de apresentar nossos próprios argumentos não é apenas um exercício controverso; na verdade, pertence à essência da busca da verdade e de soluções eficazes”*.

Está escrito na Enciclopédia de Diderot,³² séc. XVIII: *“Existem muitas estradas que levam ao erro,*

mas somente uma nos leva à verdade”. Essa máxima foi contraditada por Mieczyslaw Manelii (1984)³³ ao dizer que: *“Há muitas estradas que também levam à verdade”*

Somos adeptos a um constante reexame da teoria e da crítica sobre a prática, pois não existe critério relevante, nem científico, social, teórico, nem prático, que possa determinar que um ponto de vista é relativamente mais válido que outro.

Razões assistem à Teoria da Argumentação como fundamento da Nova Retórica do jusfilósofo Perelman, ao estabelecer que os *“princípios do diálogo deveriam ser aceitos por todos os nossos contemporâneos, porque as consequências do antagonismo sem diálogo não poderiam resultar na paz, mas apenas numa guerra desastrosa, sem que houvesse a possibilidade de a lançar resultado desejável”*.³⁴ Essa teoria nos ensina a tomar decisões práticas e razoáveis, porque emanadas das diversas controvérsias a partir da liberdade de dialogar, da prevalência do pluralismo democrático.

Tem relevância o uso dessa prática para a garantia de **todos os Direitos Humanos para todos e em todas as sociedades**, porque é, também, através da sociedade civil que o Estado encontra **limites** ao exercício pleno de sua soberania, a própria **razão de Estado**, por meio da opinião pública e da liberdade de expressão – retórica da comunicação, do exercício da cidadania e dos direitos civis e políticos, da prática do sufrágio universal com o livre arbítrio de escolha das lideranças democráticas, contribuindo para a solução das crises dos Direitos Humanos resultantes dos conflitos bélicos, pobreza e opressão.

Temos de ter, ademais, a humildade de ao fazer não apenas crítica, mas também, a autocrítica constante, vez que a dialética é aberta e sempre inacabada. Torna-se necessário buscar o conhecimento entre o exercício de perguntas e respostas, da reflexão coletiva e até mesmo da disputa, jamais do isolamento. Portanto, devemos criar estratégias para as políticas da não-discriminação, através das ações

³⁰ HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos. O breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

³¹ ARENDT, Hannah. *O que é política?* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

³² DIDEROT. *Selected Writings*. Nova York: Londres: Macmillan Co., 1966.

³³ Em a *Nova Retórica de Perelman Filosofia e Metodologia para o Século XXI*. São Paulo: Manole. p. 5.

³⁴ PERELMAN, Chaim. *The New Rhetoric and the Humanities*. Boston, EUA, 1979.

afirmativas,³⁵ para que todas as pessoas tenham parcelas mais equitativas dos bens da vida, entendidas estas não como uma compensação de minorias, ao contrário, como *uma contribuição para que a distribuição das posições de prestígio e influência beneficie a sociedade como um todo*.³⁶ É preciso que se abra espaço para o conflito na busca de que o **consenso** possa ser construído livremente. É o nosso desafio maior.

É através da efetiva **interlocução** dos direitos econômicos, sociais e culturais, com os direitos civis e políticos, que se objetiva consolidar o sistema Internacional dos Direitos Humanos, sem olvidar os seus princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência, que estão vigilantes a qualquer situação que ameace, ponha em risco ou viole as normas internacionais do Direito Humanitário³⁷, impostos à própria soberania estatal na defesa das liberdades fundamentais, exposta à opinião pública da comunidade internacional na busca da responsabilização do Estado, via fiscalização e intervenção das Nações Unidas, ante o entendimento de que, em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, o Estado tem, como essencial, embora não exclusivamente, uma obrigação de fazer (ESPIELL, 1988).³⁸

**É através da efetiva
interlocução dos direitos
econômicos, sociais e
culturais, com os direitos
civis e políticos, que se
objetiva consolidar o
sistema Internacional dos
Direitos Humanos**

Se todos os estadistas respeitassem os preceitos éticos e morais da Doutrina da Razão de Estado Democrática, sua moderação, e fossem capazes de por em prática um ordenamento jurídico eficaz, não estariam em contradição com o progresso da humanidade. É necessário prevalecer, portanto, a autonomia da Razão, a Lei, o Direito e a Equidade, capazes de diminuir a legitimação da violência do homem sobre o homem e a superação da anarquia internacional.

Estamos vivenciando uma nova era de responsabilização para os violadores dos Direitos Humanos. Contudo, não podemos olvidar daqueles que são vítimas dessas violações e oferecer-lhes proteção.

Como, também, devemos assegurar condições para aqueles que são violados e que ainda não são violadores. Indispensável, por conseguinte, trabalhar a prevenção, enfrentar as diversas situações e encontrar as soluções mais adequadas, amparadas nas Leis, com Justiça e Equidade.

Desconstruir a expressão ideológica e estereotipada de que os Direitos Humanos são dirigidos unicamente para aqueles que se encontram em conflito com a Lei, que são relacionados a presídios, aos perseguidos, como, também, para a defesa do crime, de certa cumplicidade com o criminoso e da promoção da impunidade, como equivocadamente é entendido e defendido por alguns.

Ao contrário, devemos edificar a **cultura dos Direitos Humanos** no âmbito de sua expressão, de sua grandeza, de sua amplitude e de sua integração à consciência internacional. Valorizar a condição do ser humano, individual ou coletiva, enfrentar as adversidades, as transgressões e violações e combater as injustiças. A nossa verdade é não ser tolerante, jamais, com as injustiças. Realizar uma cidade justa é utopia?

Com essa ótica, e imbuídos desse espírito, muitos dos governos brasileiros, dentre os quais o governo da Bahia, vêm adotando políticas compatíveis com o objetivo de propor diretrizes e procedimentos administrativos com vistas a garantir a adequada implementação dos Direitos Humanos, obviamente que ainda não suficientes, mas que já

³⁵ Ações afirmativas são definidas como políticas ou programas públicos ou privados, que objetivam conceder algum tipo de benefício a minorias ou grupos sociais que se encontrem em condições desvantajosas em determinado contexto social, em razão de discriminações existentes ou passadas, como as pessoas portadoras de deficiências físicas, idosos, índios, mulheres e negros, ao teor de três considerações a cerca de sua origem, meios e fins. Guilherme Pena de Moraes – Ações Afirmativas Direito Constitucional Comparado. p. 108.

³⁶ DWORKIN, Ronaldo. *A Matter of Principle*. Massachusetts: Harvard University Press, 1985, ap. XII, V. Citação in *A Efetividade dos Direitos Sociais*, por Guilherme Pena de Moraes, in texto *Ações Afirmativas no Direito Constitucional Comparado*. p. 108-110.

³⁷ "A própria existência do Direito Humanitário é de uma certa maneira o reconhecimento de uma insuficiência dos Direitos Humanos" (p. 441). Op. cit., p. 15.

³⁸ Espiell, Héctor Gross. *Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e os Instrumentos Internacionais, Possibilidades e Limitações para alcançar sua Vigência*: A obrigação do Estado, respeito aos direitos civis e políticos, é, essencialmente, a de não violá-los, não lesioná-los mediante a ação ou a omissão. (...) Ao contrário, em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, o **Estado tem, como essencial, embora não exclusivamente, uma obrigação de fazer**: a obrigação de oferecer os meios materiais para que os serviços de assistência econômica, social, sanitária, cultural etc., provendo os elementos e meios necessários de satisfazê-los". (Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Madrid: Editorial Civitas, 1988.p. .331).

demonstram resultados positivos em muitas instâncias da Federação, pelo firme propósito e compromisso de realizar ações afirmativas. Tanto assim que foi possível realizar uma Conferência Nacional sobre os Direitos Humanos, com a representatividade de todos os Estados da Federação, pela primeira vez deliberativa, com o objetivo de se criar, implantar e implementar um Sistema Nacional de Direitos Humanos, ou seja, um conjunto articulado, orgânico e descentralizado de instrumentos, mecanismos, órgãos e ações que visam a proteção integral de todos os Direitos Humanos de todos os brasileiros e brasileiras, através de Políticas Públicas e Estratégias comuns.

É a busca da associação humana e solidária para a práxis do exercício cívico, político e subjetivo de cada cidadão(ã) com a finalidade de se constituir e afirmar os seres humanos como sujeito de direitos e, como tais, receberem a proteção integral de todos os Direitos Humanos – *patrimônio ético, jurídico e político construído historicamente pela humanidade*.

Conta a literatura jusfilosófica que, na Grécia antiga, desde a primeira infância, a *polis* tomava para si o cuidado total das crianças, educando-as para funções necessárias à cidade. Sob essa ótica, a cidade justa era governada pelos filósofos, administrada pelos cientistas, protegida pelos guerreiros e mantida pelos produtores. À época, somente os filósofos tinham como interesse o bem geral da *polis* e somente eles podiam governá-la com justiça e equidade.

Constata-se que a liberdade grega era uma liberdade política, ante o entendimento que somente era cidadão aquela pessoa que participasse da vida em sociedade. Assim, merece trazer a essa reflexão outro questionamento levantado por Fustel de Coulanges,³⁹ ao dizer que a **liberdade** não foi um legado dos gregos, como se tem acreditado desde então, com esta concepção:

Os antigos não conhecem nem a liberdade da vida privada, nem a liberdade da educação, nem a liberdade religiosa. A pessoa humana contava muito pouco em relação a esta autoridade santa e quase divina que se chamava a pátria ou o Estado... É então um erro singular entre todos os erros hu-

manos ter acreditado que nas cidades antigas o homem gozava de liberdade. Ele não tinha sequer a idéia. Não acreditava que poderia existir direito diante da cidade e de seus deuses. Logo veremos que o governo mudou várias vezes de forma, mas a natureza do Estado permaneceu mais ou menos a mesma, e sua onipotência em nada foi diminuída. O governou chamou-se, sucessivamente, monarquia, aristocracia, democracia, mas nenhuma dessas revoluções deu aos homens a verdadeira liberdade, a liberdade individual. Ter direitos políticos, votar, nomear magistrados, poder ser arconte, eis o que se chamava liberdade; mas o homem não era nem por isso menos subjugado ao Estado. Os antigos, e, sobretudo, os gregos, exageram sempre a importância e os direitos da sociedade, isto decorre sem dúvida do caráter sagrado e religioso que a sociedade havia se revestido na origem.

Naturalmente que se falando em liberdade há que se destacar o critério da legitimidade de toda autoridade política, como ensinou Benjamim Constant:⁴⁰

Os cidadãos possuem direitos individuais independentes de toda a autoridade social ou política, e toda a autoridade que viole estes direitos se torna ilegítima. Os direitos dos cidadãos são a liberdade individual, a liberdade religiosa, a liberdade de opinião, na qual está garantida sua publicidade, o gozo da propriedade, a garantia contra toda arbitrariedade. Nenhuma autoridade pode atingir estes direitos sem rasgar o seu próprio título.

Mas, na antiga Grécia, ensinava o sábio Aristóteles, que se todos os membros da sociedade, além dos mais privilegiados, fossem **educados**, poderiam, sim, lutar para porem em prática aquilo que está no papel: a receita para uma verdadeira Democracia!

Às vésperas de um novo milênio, a UNESCO, através da Resolução 53/25, de 10.11.1998, estabeleceu a Década Internacional de uma Cultura de Paz e Não-violência para as Crianças do Mundo, pelo período de 2001 – 2010, propondo o seguinte: “*Comprometo-me em minha vida cotidiana, em minha família, meu trabalho, minha comunidade, meu país e em minha região a: Respeitar todas as vidas; Rejeitar a violência; Liberar a generosidade; Escutar para compreender; Preservar o planeta e reinventar a solidariedade*”. É a nova cultura da Paz através da **educação**, tendo como fundamento o princípio constitucional desse organismo: **Posto que**

³⁹ Op. cit., p. 15.

⁴⁰ Op. cit., p. 15

as guerras nascem das mentes dos homens, é na mente dos homens de onde devem erguer-se o baluarte da paz.⁴¹ Outrossim, reza o preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos: *Todos os indivíduos e todas as organizações da sociedade, com a Declaração dos Direitos Humanos em mente, devem lutar, através da educação e do ensino, para promover o respeito a esses direitos.*

A Organização das Nações Unidas aprovou, através da Resolução A/RES/55/2, de 08 de Setembro de 2000, a Declaração do Milênio, documento histórico para o novo século, durante a realização da Cimeira do Milênio, com o objetivo de ir ao encontro das **necessidades reais das pessoas de todo o mundo**, na busca de uma globalização que seja uma força positiva e completamente equitativa e que favoreça a inclusão social. Dentre as várias metas de desenvolvimento do milênio destacamos o *alcance à educação primária universal, a erradicação da pobreza e a fome e, em especial, a plena proteção e promoção dos Direitos Humanos a todas pessoas, em todos os países.*

Mesmo reconhecendo as conquistas e transformações sofridas por todas as civilizações, desde as mais antigas, continuamos na busca pela eficácia dos Direitos Humanos, independentemente das concepções de sua origem filosófica, seja a da tradição cristã e do humanismo grego; seja a emanada da filosofia do iluminismo – a época das Luzes que projeta a **razão** sobre o mundo e exalta a liberdade frente a todos. Portanto, o que falta ao ser humano para encontrar a paz entre os povos: reinventar a solidariedade? Pensar filosoficamente a política de governo com igualdade? Investir em educação, para atingir a Democracia, o desenvolvimento humano e a Paz? Lutar⁴² ou dialogar para alcan-

çar a efetivação dos Direitos Humanos? O que esperamos desse novo milênio? O que esperamos de nós mesmos?

Se o Direito é, como estou convencido, a única referência ética possível em nossos tempos, voltar a refletir sobre os compromissos entre o Direito e a Ética e como institucionalizar e instrumentalizar este enlace tornou-se um desafio

crucial. Para isso, faz-se necessário e urgente renunciarmos a certezas que nos tornam intolerantes e arrogantes, passando a aceitar a única forma pela qual hoje se pode construir algo legítimo e socialmente salutar – o diálogo, a participação, a racionalidade comunicativa, o discurso racional na busca de um mínimo de consenso, tanto em termos do que é melhor para os nossos, quanto do que é melhor para todos. Institucionalizar democraticamente este diálogo em todas as funções do Estado é a saída que nos resta, se acaso alguma saída ainda nos resta” (PASSOS, 2004, p. 8).⁴³

Mesmo reconhecendo as conquistas e transformações sofridas por todas as civilizações, desde as mais antigas, continuamos na busca pela eficácia dos Direitos Humanos, independentemente das concepções de sua origem filosófica

A realidade democrática na América Latina, destacando-se o Brasil, revela que houve avanço em relação à cidadania política e civil, podendo afirmar ter havido melhoria na situação dos Direitos Humanos, em comparação ao período não-democrático. Todavia as carências ainda são visíveis, constituindo-se motivo de preocupação a cidadania social que tem como problemas centralizados: **a pobreza e a desigualdade**.⁴⁴ Segundo dados estatísticos extraídos do Relatório do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento:⁴⁵ em 15 dos 18 países latino-americanos estudados, mais de 25% da população vive abaixo da linha da pobreza e, em sete deles, este índice sobe para 50%.

Quanto a nós, acreditamos na base sólida dos pilares da Democracia, capazes de garantir todos os Direitos Humanos de todos os cidadãos. Acreditamos ainda mais na solidariedade entre as pessoas, no sentimento coletivo de Justiça e de Equida-

⁴¹ Constituição da UNESCO, 1945

⁴² O fim do direito é a paz, o meio de atingi-lo, a luta. Enquanto o direito tiver de contar com as agressões dos Arraiais da injustiça – e isso acontecerá enquanto o mundo for mundo – não poderá prescindir da luta. A vida do direito é a luta – uma luta dos povos, dos governos, das classes sociais, dos indivíduos. IHERING, Rudolf Von. *A Luta pelo Direito (Kampf ums Recht)*. Rio de Janeiro: Liber Júrís, 1987.

⁴³ PASSOS, J. J. Calmon de. Direito e Ética. Um casamento a pedir urgente celebração. Filosofia do Direito. *Revista do Magistrado*, Tribunal de Justiça da Bahia, v. 1, n. 1.

⁴⁴ *As soluções para as doenças da América Latina encontram-se em uma Democracia mais sólida e forte*, assim se expressou o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan², contrapondo-se a uma manifestação dos latino-americanos que estão preocupados com a crise de confiança na Democracia e na eficácia dos seus benefícios.

⁴⁵ UNEWS BRASIL. Revista do Sistema das Nações Unidas. v. 4. n. 21, maio/jun. 2004. p. 13.

de, através de uma concepção mais ampla de igualdade na perspectiva de uma consciência pública, com o firme propósito de cumprimento dos compromissos públicos em favor da cidadania, que favoreça a emancipação da sociedade civil, assegure o respeito à Lei e garanta o Estado Democrático de Direito, habitat dos DIREITOS HUMANOS.

Sendo assim, temos de despertar o **sentimento de justiça** através da **consciência do Direito e da convicção jurídica**, não mais como abstrações científicas, porém como conhecimento de todos, porque o Direito é a condição de vida moral das pessoas e sua defesa significa uma ordem de autoconservação da coletividade. A essência do direito consiste na sua realização prática, como parte da vida cotidiana para assegurar os Direitos Humanos.

“A luta do Direito é a poesia do caráter”.⁴⁶

“O Direito é uma arte”.⁴⁷

REFERÊNCIAS

ACCIOLE, Wilson. *Teoria Geral do Estado*. Ed. Forense, 1985.

AFTALIÓN, Enrique R. *Introducción al Derecho*. 3. ed.

ARRUDA, Marcos; BOFF, Leonardo. *Globalização: desafios socioeconômicos, éticos e educativos*. Petrópolis: Vozes, 2002.

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Globo, 1941.

BADIOU, Alain. *Reflexiones sobre nuestro tiempo*: interrogantes acerca de la ética, la política y la experiencia de lo inhumano. Buenos Aires: Del Cífrado, 2000.

BARBOSA, Hélio. *Estado*: fenômeno humano associativo à luz das teorias política e jurídica. Tese. (Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais) – UMSA/ Universidad Del Moseo Social Argentino, 2003.

_____. *A filosofia: o conhecimento superior*. 2003.

_____. *O conhecimento: fenômeno do processo histórico, dialético e objetivo*. 2003.

⁴⁶ Rudolf Von Ihering.

⁴⁷ “...A Definição artística do direito. Há uma ciência do direito e há também ciências auxiliares do direito, mas, como criador de ordem social e de justiça, o **direito é uma arte**... Toda teoria jurídica é uma obra de arte e o sistema jurídico considerado em seu conjunto é uma arte imponente e muito nobre”. M. HAURIOU, citado por Jean Morange, p. 497-498. Op. cit., p. 15.

_____. *Direito Processual Penal Juvenil*: adolescente – sujeito de direitos – titular de direitos públicos subjetivos. 2003.

_____. Ratificación, actualización y reformas de las convenciones interamericanas especializadas sobre derecho internacional privado (Cidip). Texto Consultoria ao IIN: Instituto Interamericano del Niño – OEA. 2000.

BASTOS Celso Ribeiro. *Curso de Teoria do Estado e Ciência Política*. 3. ed. 2002.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. Editora Malheiros.

BRASIL. Constituição (1998). Constituição da República Federativa do Brasil, 1998.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional Didático*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

CHAUÍ, Marilena. *Convite à Filosofia*. 12. ed. São Paulo: Ática. 2001.

DALLARI, Dalmo Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 19. ed. Editora Saraiva, 1995.

FIGUEIREDO, Marcelo. *Teoria Geral do Estado*. Ed. Atlas, 1993.

FRIEDE, R. Reis. *Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

GARCIA, Emerson. *A Efetividade dos Direitos Sociais*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2004.

LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

LEVAGGI, Abelardo. *Manual de historia del derecho argentino*. Buenos Aires: Depalma, 1991.

MANELI, Mieczyslaw. *A Nova retórica de Perelman: filosofia e metodologia para o Século XXI*. São Paulo: Manole, 2004.

MORANGE, Jean. *Direitos Humanos e liberdades públicas*. São Paulo: Manole, 2004.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* a questão fundamental da democracia. Editora Max Limonad. 2003.

PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro.(Org). *Direitos Humanos no Século XXI*: parte I e II. IPRI- Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão. Senado Federal, 2002.

RUSSO, Eduardo Angel. *Derechos Humanos y garantías*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, 1992.

SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 20. ed. Editora Malheiros, 1985.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. 2. ed, 2000. (Edições Humanidades).

Direitos Humanos: direitos garantidos a poucos humanos

Yulo Oiticica*

Resumo

Os Direitos Humanos se configuram na defesa da dignidade da pessoa humana e é preciso que se construa uma cultura, para que sua garantia se dê no cotidiano de todas as pessoas. A história dos direitos humanos no Brasil é cheia de idas e vindas. A violação aos direitos humanos tem se dado historicamente no cenário nacional. No contexto do capitalismo do nosso país, a violência se dá de várias formas, como a discriminação racial, desde a escravidão até os dias atuais, o crime de tortura e as execuções sumárias, promovidas pelos grupos de extermínio, que atingem principalmente aos jovens negros e pobres do nosso país, revelando uma constante ameaça ao Estado de Direito, enquanto o direito à vida tem sido constantemente negado e, isso, nos exige a realização de políticas que visem à inclusão social, o que é uma luta sem previsão de acabar.

Palavras-chave: direitos humanos, violência, grupos de extermínios, tortura, capitalismo.

Abstract

The Human Rights is configured by the defense of human being's dignity and it is necessary that we build a culture in such a way that it will be part of any person's routine. The history of the human rights in Brazil is full of rights and wrongs. Historically, the violation of human rights has been present in the national scene. In the capitalism context in our country, violence presents itself in several forms, as racial discrimination since slavery up to the current days; torture crime and summary executions, both promoted by groups of exterminators, which reach mainly the young blacks and poor people, disclosing a constant threat to the existing laws, while the rights to life has been constantly denied and this demands the accomplishment of politics aiming social inclusion, which is an endless fight.

Key words: human rights, violence, groups of exterminators, torture, capitalism.

"A mais nobre manifestação cultural da fome é a violência."

Glauber Rocha

Os direitos humanos constituem marcos civilizatórios. Frutos de um longo processo histórico, representam o patamar mínimo de reconhecimento e

defesa dos direitos e da dignidade de pessoa humana. Respeito, igualdade, vida plena e solidariedade estão no centro da conceituação dos direitos humanos, direitos que são de todos os povos e pessoas, independentes de condição econômica, raça, etnia, sexo, idade, religião, região do planeta ou orientação sexual, entre muitas outras diferenças que ainda justificam desigualdades e perversidades entre as pessoas.

Mas para que os direitos humanos sejam mais que propostas bonitas e significativas é preciso que a sua garantia se dê no cotidiano das casas, vilas, ruas, acampamentos, praças, nos mais diferentes cantos e lugares. Para isso, se faz necessário ações e investimentos contínuos e permanentes, para transformar culturas, instituições, atitudes, jeitos de

*Yulo Oiticica Pereira é Deputado Estadual pelo PT (Partido dos Trabalhadores), exercendo seu segundo mandato. Atualmente, preside a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa da Bahia pelo quarto ano e é Membro Titular do Conselho Estadual de Direitos Humanos da Bahia, representando a minoria parlamentar da Assembleia e Membro do Conselho do ProVita-BA (Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas). Pertence ao conselho consultivo da Organização Estado de Paz. Em 2003, foi articulador sobre a vida, para a Bahia, da Relatoria da ONU para Execuções Sumárias no Brasil, Dra. Asma Jaranghir, que encaminhou os casos de execuções e torturas registrados na CDH. Tem feito todo um trabalho de incentivo à criação de Comissões de Direitos Humanos nas Câmaras Municipais de vários municípios, bem como a criação de grupos e fóruns de direitos humanos com membros da sociedade civil. yulo@atarde.com.br

ser e fazer, práticas e mentalidades. E não são poucos os conflitos e dicotomias que fazem parte desse processo histórico.

A história dos direitos humanos no Brasil não é um processo linear, de conquistas sucessivas e permanentes. É mais uma história de idas e vindas, de avanços e retrocessos. Esse processo se dá na luta constante de mudança de mentalidade. Fomos o último país das Américas a libertar os escravos (depois de 320 anos de escravidão): esse fato revela que é tradição cultural brasileira o não reconhecimento da humanidade do outro, ou de alguns. Portanto, a efetiva promoção e garantia dos direitos humanos para todos perpassa na vida cotidiana de todos os homens e mulheres de nosso país. Esse caminho sempre foi e continua sendo árduo e penoso. A luta pela abolição dos escravos se inscreve nesse processo: ao proclamar um ideal que contrariava a mentalidade dominante no século XIX — de que o escravo não era um ser humano —, mas que deveria ter seus direitos fundamentais respeitados, entre eles a liberdade. Porém, esta liberdade ainda custa a ser real, pois a República fracassou ao não garantir condições de vida minimamente dignas a negros e negras.

O censo de 2002 aponta que 45,33% da população brasileira é composta por negros e pardos e o Brasil é o segundo país de maior população negra do mundo, ficando apenas atrás da Nigéria. De acordo com o IPEA, DIEESE e IBGE, esse contingente tem renda até 2,5 vezes inferior aos brancos, e corresponde a 68% da população mais pobre do país. Apesar do negro ingressar mais cedo no mercado de trabalho, o desemprego é maior entre a população negra e, principalmente, entre as mulheres.

As condições de vida do povo negro, no Brasil, segundo os dados existentes, são assustadoras e repugnantes. A taxa de analfabetismo entre os afrodescendentes com mais de 15 anos é de 19% (a média nacional é de 6,0%) e negros com mais de 25 anos estudam, em média, 2,2 anos menos que brancos. Segundo o IBGE, do total de crianças me-

A história dos direitos humanos no Brasil não é um processo linear, de conquistas sucessivas e permanentes. É mais uma história de idas e vindas, de avanços e retrocessos. Esse processo se dá na luta constante de mudança de mentalidade

nores de cinco anos que morrem no país, 76,1% são negras. A análise desses dados derruba o mito da democracia racial no Brasil e expõe a exclusão do negro na sociedade. A importância de destacar esses dados é para mostrar que a garantia dos direitos humanos perpassa por uma política de inclusão social. Como fator de análise, é necessário afirmar que também os negros na Bahia são as maiores vítimas da violência e desrespeitos aos direitos humanos. Segundo pesquisa feita pela Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia, os dados apontam que as vítimas da violência policial ou homicídios cometidos pelos chamados grupos de extermínio, são negros, pobres e jovens residentes nos bairros populares do nosso Estado. Esse fato revela que, ainda hoje, existe uma tentativa de desumanização do povo negro de nosso Estado, do ponto de vista da garantia dos seus direitos enquanto humanos.

Por isso, é fato que promover os direitos humanos significa dar atenção prioritária às necessidades básicas dos direitos dos povos historicamente discriminados, como negros, mulheres, crianças, indígenas, pobres, homossexuais e demais excluídos. Esse movimento exige que cada vez mais setores da sociedade se empenhem na construção de um país socialmente justo, ecologicamente sustentável e fundado na afirmação da vida e da dignidade de todo ser humano.

DIREITOS HUMANOS NO COTIDIANO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE

A cultura de violação aos direitos humanos no mundo é fruto da “capacidade” das grandes nações de implementar seu projeto de mundo globalizado ou, como dizia nosso saudoso Milton Santos, “projeto de mundo internacionalizado”, porque a globalização internacionalizou e até humanizou o ente abstrato mercado. Esse mercado, hoje, é o centro das atenções do mundo capitalista. Cuidados não lhe devem faltar, para que não fique nervoso ou tenso diante dos flagelos da humanidade. Sendo

assim, não dá para separar a violência e sua relação intrínseca com a concepção e adoção de Estado, por parte dos países que são violadores de seus princípios.

Um dos fenômenos mais graves e complexos da contemporaneidade é, sem dúvida, a violência. Seja decorrente da prática dos agentes do Estado, seja oriunda de segmentos organizados ou não da sociedade civil. A violência atual tem como consequência um estado de medo e insegurança que atinge a todos indiscriminadamente.

A violência caracteriza a dinâmica das relações e dos conflitos sociais da sociedade contemporânea, que tem a marca do modelo capitalista. Ao falar da sociedade capitalista, faz-se necessário falar do modelo que a produz. O capitalismo é o sistema econômico que se caracteriza pela propriedade privada dos meios de produção: máquinas, matérias primas, instalações etc. Nesse sistema, a produção e a distribuição das riquezas são regidas pelo mercado, no qual, em tese, os preços são determinados pelo livre jogo da oferta e da procura. O capitalista, proprietário dos meios de produção, compra a força de trabalho de terceiros para produzir bens que, após serem vendidos, lhe permitem recuperar o capital investido e obter um excedente denominado lucro.

As duas condições essenciais que determinam o modo capitalista de produção são: (1) a existência de capital, conjunto de recursos que se aplica na compra de meios de produção e força de trabalho e (2) a existência de trabalhadores livres, que vendam sua força de trabalho em troca de salário. Definem-se, assim, as duas classes sociais básicas: a dos capitalistas e a dos assalariados.

Outros elementos que caracterizam o capitalismo são a acumulação permanente de capital; a distribuição desigual da riqueza; o papel essencial desempenhado pelo dinheiro e pelos mercados financeiros; a concorrência, embora modificada pela concentração monopolística; a inovação tecnológica ininterrupta; e, nas fases mais avançadas de evolução do sistema, o surgimento e expansão das grandes empresas multinacionais, bem como a automa-

ção, que reduziu a necessidade de mão-de-obra, fragilizando a situação de enfrentamento entre burguesia e proletariado.

A divisão técnica do trabalho, ou seja, a especialização do trabalhador em tarefas cada vez mais segmentadas no processo produtivo, é também uma característica importante do modo capitalista de produção, uma vez que proporciona aumento de produtividade.

O custo social do avanço do capitalismo, em termos da garantia de direitos sociais, é repugnante, pois cresce a cada dia a distância entre ricos e pobres no país, gerando uma exclusão social assustadora

Karl Marx, em sua crítica ao sistema capitalista, afirma que o capitalismo encerra uma contradição fundamental entre o caráter social da produção e o caráter privado da apropriação, que conduz a um antagonismo irreduzível entre as duas classes principais da sociedade capitalista: a burguesia e o proletariado.

O sistema capitalista não garante meios de subsistência a todos os membros da sociedade. Pelo contrário, é condição do sistema a existência de uma massa de trabalhadores desempregados.

O capitalismo configura uma forma econômica caracterizada por uma crescente socialização do processo de produção, que coexiste com a apropriação privada dos bens produzidos coletivamente. Uma vez que, esse tipo de economia, subordina a produção social de riquezas aos interesses particulares da classe que detém a propriedade privada dos meios de produção, caracteriza-se, portanto, pelo seu atributo anti-social, deixando a sua marca de modelo gerador de desigualdades e, consequentemente, de violência.

O custo social do avanço do capitalismo, em termos da garantia de direitos sociais, é repugnante, pois cresce a cada dia a distância entre ricos e pobres no país, gerando uma exclusão social assustadora.

Os anos 90 foram marcados pela conjunção entre democratização política e crise econômica. No momento em que a maior parte dos governos da América Latina transitou de regimes autoritários para democráticos, a crise econômica detonada nos anos 70 impossibilitou ao Estado atender às questões sociais, expandindo-se as desigualdades,

através da exclusão socioeconômica. Segundo Cárdua:

(...) democratização social, ajustes econômicos e crescimento da violência são questões que se cruzam no contexto da sociedade contemporânea. A violência, de uma maneira geral, tem sua raiz no fosso das aspirações e expectativas de mobilidade social e o que se pode efetivamente realizar (CARDIA, 1997, p. 26-64).

O projeto neoliberal, que se caracteriza por uma nova forma do capitalismo se apresentar, projeto assumido e implementado em todo mundo pelos governos antipopulares, tem deixado marcas profundas de desigualdade entre as classes, pois, na política, nestes tempos de globalização, o que conta é o êxito econômico e, muito pouco, a justiça social, ocorrendo, assim, o acirramento da problemática social.

A política de desobrigação do Estado com relação às políticas sociais, como saúde, moradia, terra e educação, tem propiciado crise em diversos setores, sendo a segurança um dos mais atingidos. Uma segurança pública de qualidade passou a ser uma realidade distante para milhares de brasileiros, pois a "ordem" é privatizar este setor que, com a falência do sistema público, tem se tornado altamente lucrativo: é cada vez maior o número de empresas de segurança que, à margem da lei, se instalam como alternativa de segurança para as classes que podem usufruir desse "privilegio".

A desigualdade social tem propiciado o aumento da violência a nível insuportável. Essa realidade só poderá ser mudada a partir de ações que ataquem as causas deste fenômeno social. Penso que uma das saídas está na adoção das chamadas políticas sociais, que são concebidas como um conjunto de ações assumidas e implementadas por parte do aparelho estatal, visando a diminuir as desigualdades. Essas políticas são, na verdade, uma espécie de "correção" aos efeitos negativos produzidos pela acumulação capitalista, mas se fazem necessárias, no sentido de atacar as seqüelas da "questão social".

Uma sociedade ainda injusta como é a nossa, no Brasil, com graves desigualdades de renda, promover os direitos humanos tornar-se-á mais factível se o equacionamento dos problemas estruturais — como aqueles provocados pelo desemprego,

fome, dificuldade de acesso à terra, à saúde, à educação e à moradia.

Num contexto no qual o Estado perde cada vez mais o seu poder de intervenção social e econômica, devido ao processo de submissão dentro da economia global, problemas sociais tendem a se agravar, como é o caso da violência. Sendo assim, creio que a violência não pode deixar de ser tratada como um fato social, o que nos permitirá refletir que a prática de crimes depende não tanto do indivíduo, mas das diversas formas de coesão e de relações estabelecidas socialmente.

Esta análise permite afirmar que a violência se apresenta, não como produto aleatório de atores isolados, mas, sim, como uma configuração de "tendências" que encontram explicações nas situações sociais, políticas e econômicas que o nosso país atravessa. É possível, portanto, afirmar que o contínuo incremento da violência cotidiana configura-se, como aspecto representativo e problemático da atual organização da vida social, especialmente nos grandes centros urbanos, manifestando-se nas esferas diversas da vida societal.

Os direitos humanos constituem-se em direitos fundamentais de todas as pessoas, sem nenhuma exceção. Partindo dessa idéia, é possível afirmar que um dos principais entraves aos direitos humanos está representado, como já citamos anteriormente, pelo fenômeno da violência, em seus diferentes níveis e aspectos (violências urbanas, rurais, domésticas, psicológicas etc). Seja decorrente da prática dos agentes do Estado, seja oriunda da própria sociedade, a prática da violência se tornou um fenômeno indiscriminado e de grandes proporções.

A violência urbana tomou vulto e intensidade nos últimos anos e, atualmente, se alça na forma de insegurança coletiva, que atemoriza a vida de toda a sociedade. Atinge hoje os mais diversos grupos sociais, abatendo-se a vitimização com especial intensidade sobre os grupos mais pobres e vulneráveis.

A violência em nosso país tem vitimado principalmente os jovens. Dados recentemente divulgados pela UNESCO (WASELFISS, 2002), demonstram que, em dez anos, o número de homicídios de jovens aumentou 77% no Brasil. No ano 2000, 17.762

jovens brasileiros, entre 15 e 24 anos, foram assassinados, o que representou 39,2% de todas as mortes nessa faixa etária. Uma parcela significativa (30,5%) envolveu armas de fogo. Esses números colocam o homicídio como a principal causa de morte de jovens no Brasil, dando ao País o triste título de terceiro lugar no *ranking* de homicídio juvenil, entre sessenta países analisados.

É de fundamental importância discutir quais seriam as razões desse fenômeno. Provavelmente, esta situação está associada às condições socioeconômicas, culturais e sociais em que os jovens estão inseridos. Sem perspectiva de educação de qualidade, emprego e lazer, nossos jovens são presas fáceis, tornando-se, ao mesmo tempo, vítimas e algozes deste fenômeno. Essa situação exige, do conjunto da sociedade, uma análise mais aprofundada e uma atitude mais objetiva e responsável para com o extermínio da juventude brasileira. Muitos são os autores que analisam o fenômeno. Segundo Iamamoto:

É no contexto da globalização mundial, sobre a hegemonia do grande capital industrial financeiro, da aliança entre o capital bancário e os capitais industriais, que se testemunha a revolução técnico-científica de base microeletrônica (...) amplia-se a população sobrance (...), fazendo crescer a exclusão social, econômica, política e cultural de homens, jovens, crianças, mulheres de classes subalternas, hoje alvo da violência institucionalizada (IAMAMOTO, 1999, p. 18).

A construção de uma cultura de valorização e garantia dos direitos humanos deverá ser fruto de uma legislação atualizada com o nosso tempo, onde os poderes possam ser constituídos de forma harmônica e independente. A construção dessa nova cultura pressupõe a desconstrução de uma cultura onde as violações são fatores naturais.

Não é possível aceitar que, ainda hoje, possamos conviver com práticas já extintas historicamente por nossa lei, como é o caso da tortura.

A cultura de violar a lei é algo rotineiro no cotidiano da relação entre Estado e sociedade. Este fato pode ser constatado na Bahia, onde a tortura existe

de forma institucionalizada, é prática comum nas delegacias e presídios do Estado: diversas são as denúncias que nos chegam. Um dos casos de grande repercussão na mídia foi a morte, no município de Andaraí, do lavrador Nivaldo Braga, brutalmente torturado pela delegada e seus prepostos, dentro da delegacia, até à morte. Graças a denúncias feitas a entidades nacionais e internacionais (ONU), e ao acompanhamento do caso por parte da comunidade local e a Comissão de DH,

o caso não ficou impune: a delegada foi exonerada e responde pelo processo.

A TORTURA NA BAHIA E NO BRASIL

De todas as violações de direitos humanos, a tortura é universalmente reconhecida como uma das mais odiosas e é, também, uma das mais frequentes no Brasil. Utilizada em todo o território nacional por agentes públicos das forças de segurança, como instrumento de coação

para obter confissões forçadas, chega a ser considerada, por alguns analistas, como o principal mecanismo de investigação policial no país. Também é largamente aplicada como meio de punição e imposição de disciplina em presídios e em centros de cumprimento de medidas socioeducativas para adolescentes, além de meio de extorsão econômica aplicada contra suspeitos e autores de crimes.

Embora o Brasil seja signatário de Convenções e Tratados Internacionais contra a tortura, e tenha incorporado em seu ordenamento jurídico, com base na Lei de nº 9.455 de 7 de abril de 1997, tipificando o crime, ele continua a ocorrer em larga escala, conforme tem sido demonstrado por instituições públicas e organizações não-governamentais de direitos humanos nacionais e internacionais. Depois de seis anos de vigência de lei autônoma, que tipificou a tortura, não se conhece nenhum caso de condenação de torturadores julgada em última instância, embora tenham sido registradas nesse período centenas de casos, além de nume-

rosos outros presumíveis, mas não registrados. Mesmo repudiada por autoridades públicas e pela sociedade civil, prevalece a impunidade dos autores, evidenciando que as vítimas e testemunhas da tortura não têm tido acesso satisfatório à Justiça.

Mas, afinal, quem pratica a tortura? Desejo destacar, neste artigo, os torturadores que ocupam funções de agentes do Estado, geralmente policiais civis e militares, que formam a imensa maioria dos autores dessa modalidade de violação.

QUEM É TORTURADO?

As pessoas vítimas de tortura, e que encontram dificuldade em acessar a Justiça para denunciá-la e obter reparação, são, em geral, pobres e sem influência econômica, social ou política. Uma parte numerosa é de pessoas detidas, acusadas ou suspeitas de delitos. Durante os interrogatórios, ou mesmo no ato da detenção, são submetidas à tortura e outros tratamentos desumanos. Para arrancar uma confissão do acusado sobre a prática de determinado ato ilícito ou para extorquir uma informação útil, a tortura é empregada como instrumento de apuração de crimes. É tão disseminada essa prática que, muitas vezes, o crime de tortura é mais grave do que aquele que o policial está apurando.

A superlotação nos presídios e delegacias, por si só, já se caracteriza como crime de tortura, pela desumanização a que os indivíduos são submetidos; como exemplo pode-se citar a situação em que se encontra o DISEP (Distrito de Segurança Pública), no município de Vitória da Conquista, onde, num espaço destinado a 16 detentos, estavam confinados 108. Aliado a isso, é comum a prática de tortura como meio de manutenção da disciplina e como castigo aos que tentam fugir, dentro de delegacias da Bahia e do Brasil.

É difícil comprovar a tortura. Muitas técnicas de tortura, de domínio de policiais brasileiros, não deixam marcas nos corpos e as declarações de muitas vítimas, por serem autores ou suspeitos de atos

infracionais, não é digna de credibilidade na concepção de muitas autoridades. E, enquanto o ônus da prova couber à vítima, continuará extremamente difícil formar a prova.

Um problema que dificulta a investigação e apuração é a falta de independência dos institutos de perícia e medicina legal que, no Brasil, estão subordinados às Secretarias de Segurança Pública, que controla as polícias, no âmbito dos estados. A

prática da tortura se vale, portanto, muitas vezes, da cumplicidade ou acobertamento em muitos setores influentes.

Sendo a tortura uma das mais graves violações dos direitos humanos, e estando ela associada a outras formas de desrespeito à dignidade do cidadão, sua prática representa um obstáculo importante à consolidação do sistema democrático e do Estado de Direito. Eliminá-la ou reduzi-la drasticamente é condição indispensável

para a prevalência dos direitos humanos, dos fundamentos da democracia e do desenvolvimento de uma cultura de paz.

O pressuposto do valor da Justiça é acreditar-se nela. Enquanto significativa parte dos brasileiros mantiver a percepção de que “não adianta procurar a Justiça”, sobretudo num crime como a tortura, a crença em todas as instituições públicas, no Estado de Direito, estarão ameaçadas. E o “ovo da serpente”, o germe do fascismo, o campo aberto para o populismo e a noção de “fazer justiça com as próprias mãos” poderá prosperar, ameaçando a estabilidade social, política e econômica do país.

Valem ressaltar alguns fatores que reforçam a impunidade. Um dos mais marcantes é a herança do período colonial escravista: a imposição de castigos físicos tem sido reservada às pessoas situadas na base piramidal da sociedade, na classe trabalhadora. Se ontem os desamparados da Justiça eram, em sua maioria, os escravos negros, hoje os excluídos desse direito são trabalhadores braçais, urbanos e rurais, muitos dos quais negros (o perfil das vítimas revela a persistência do componente racial nessa exclusão social). A maioria des-

ses cidadãos carece de educação fundamental e apresenta ignorância jurídica, o que concorre para dificultar a realização de seus direitos.

Tal situação parece encorajar os torturadores a perpetrar os maus-tratos contra seus portadores. Essa atitude sustenta-se em tradições sociais e culturais discriminatórias e restritivas da liberdade, legado do patrimonialismo escravista, segundo o qual delinquentes e pobres não são reconhecidos como titulares de direitos. Os algozes sentem-se, então, seguros de sua impunidade, pois percebem que as vítimas, além de desprezadas socialmente, desconhecem seus direitos e não estão equipadas para transitar na intrincada estrutura judiciária.

Mesmo entre cidadãos conhecedores de seus direitos formais e dos fundamentos do ordenamento jurídico, há forte descrédito nas instituições do Estado, principalmente na Justiça. É comum, entre esses indivíduos, a percepção de que não compensa correr sérios riscos de represálias, perder tempo e amargar uma via-crúcis em busca de garantia de seus direitos.

Embora o Estado venha incorporando ao sistema jurídico as obrigações contraídas em razão de tratados internacionais de direitos humanos, e admitindo a legitimidade do interesse da comunidade internacional sobre a questão da tortura, setores importantes do aparelho do Estado ignoram essas obrigações ou recusam-se a aplicá-las em nome de uma superada concepção de exclusividade de competência nacional.

Ainda há autoridades públicas e lideranças políticas, principalmente em âmbito estadual e municipal, que se silenciam de modo conivente diante dessa odiosa prática, não agindo à altura do imperativo da lei e dos valores humanistas que regem a ordem constitucional. Há apresentadores de programas populares na televisão, rádio e jornais que clamam sistematicamente por castigos e violências contra delinquentes, mesmo adolescentes, num claro estímulo à tortura.

A tortura, no Brasil, como meio de obtenção de prova através da confissão e como forma de castigo a prisioneiros, nos remonta à história brasileira. Nos dois períodos ditatoriais republicanos, de 1937 a 1945 (o chamado Estado Novo) e entre 1964 e 1985 (a ditadura militar), a prática da tortura não só

passou a alcançar opositores políticos de esquerda, como se sofisticou nas técnicas adotadas. No final dos anos 60 e início dos anos 70, a ditadura militar do Brasil e de outros países da região criou a chamada Operação Condor, para perseguir, torturar e eliminar opositores. Receberam o suporte de especialistas militares norte-americanos, ligados à CIA, que ensinaram novas técnicas de tortura para obtenção de informações. A Escola das Américas, instalada nos EUA, foi identificada por historiadores e testemunhas como um dos centros de difusão de técnicas associadas à prática da tortura e maus-tratos.

O “Relatório Azul”, documento produzido pela Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, citando o célebre relatório “Brasil, nunca mais”, informa que pelo menos 1.918 prisioneiros políticos atestaram ter sido torturados entre 1964 e 1979. Este documento descreve 283 diferentes formas de tortura utilizadas pelos órgãos de segurança à época.

Com a redemocratização, em 1985, cessou a prática da tortura com fins políticos. Mas as técnicas foram incorporadas por muitos policiais, que passaram a aplicá-las contra os presos comuns, os “suspeitos” e os detentos. Pode-se, portanto, afirmar que a tortura existente hoje no Brasil, principalmente contra negros e pobres, é herdeira de uma tradição totalitária e foi intensificada principalmente durante o Estado Novo e a ditadura militar.

A adesão voluntária do país aos tratados internacionais legitimou o interesse da comunidade internacional sobre tais questões no Brasil e fortaleceu a capacidade processual dos atingidos por violações de direitos humanos. Assim, casos graves, como a tortura, passaram a ter o acompanhamento do sistema internacional e do interamericano de proteção dos direitos humanos, além das organizações não-governamentais que atuam no setor.

Embora difícil de comprovar e dimensionar, é válido supor que essa supervisão internacional vem inibindo a ocorrência ainda maior da prática da tortura, quer pela sua capacidade direta de dissuasão, quer pelo caráter pedagógico da ação dos sistemas junto aos operadores do direito e formadores de opinião pública no Brasil.

Portanto, é válido registrar que houve um avanço no processo de institucionalização dos direitos

humanos. São inegáveis os avanços jurídicos e políticos na proteção e promoção dos direitos humanos no país nos últimos anos. De fato, atualmente, há diálogo entre o governo federal e a maioria dos governos estaduais com as entidades de direitos humanos nacionais e internacionais. Antes, os governos ignoravam ou negavam as denúncias. Hoje, há um discurso e algumas ações que estimulam o respeito a esses direitos. Foi lançado, em 1996, pelo governo federal, o Programa Nacional de Direitos Humanos que, embora pouco esteja sendo implementado pelos estados, é um roteiro, uma referência para a sociedade e um compromisso assumido pelo Estado brasileiro com a população e a comunidade internacional. Foi criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos que, na composição do governo Lula, passou a ter status de Ministério, tendo como objetivo coordenar as ações governamentais na área dos direitos humanos.

Há de se destacar a importância e papel do Ministério Público, que passou a atuar vigorosamente na defesa dos direitos humanos após a promulgação da nova Constituição Federal, em 1988. Dotado de novos poderes de representação da cidadania e de fiscalização das ações do Estado, o Ministério Público tem realizado um trabalho corajoso e obstinado, só limitado pelo número ainda reduzido de quadros profissionais, face à grandiosidade da demanda. Aqui, na Bahia, grande parte das vitórias alcançadas nos processos de violação dos direitos humanos tem se dado graças à ação do Ministério Público Estadual, que tem se tornado um grande parceiro nesta luta.

Cabe registrar, ainda, os progressos obtidos no âmbito da sociedade civil, com o adensamento da consciência sobre a dimensão universal e indivisível dos direitos humanos, o repúdio e a indignação face aos episódios de violações como a tortura. Setores crescentes na mídia, que exercem forte influência na vida brasileira, cumprem papel relevante na fiscalização do respeito aos direitos humanos. As denúncias de tortura e outros tratamentos desumanos feitos por órgãos de imprensa, por ONGs nacionais e internacionais, têm repercutido fortemente, contribuindo para mobilizar a opinião pública. De tema secundário, os direitos humanos tornaram-se assunto presente na agenda política na-

cional. Este fato é perceptível e é uma conquista da luta e organização de diversas entidades neste processo.

PROPOSTAS PARA COMBATER A TORTURA E REPARAR AS VÍTIMAS

As propostas a seguir relacionadas foram selecionadas entre as apresentadas à V Conferência Nacional de Direitos Humanos, por diferentes autores, e em outros eventos recentes da área, no Brasil, e que é que a Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa tem perseguido como orientação e bandeira de luta no trabalho desenvolvido na Bahia.

1. Instituir o exame de corpo de delito nas pessoas presas ou detidas, logo após os interrogatórios, para verificar se houve tortura para extrair confissão;
2. As entidades deverão entrar com ações de perdas e danos contra os Estados onde se derem atos de tortura por agentes públicos ou sob sua direção; será definida uma data anual simbólica para ingresso simultâneo de ações;
3. Responsabilização judicial do Estado pela proteção às vítimas e testemunhas de tortura, prevendo indenização e apoio psicológico às vítimas;
4. Mudanças na formação dos policiais, valorizando conteúdos sobre direitos humanos e propiciando acesso aos modernos métodos científicos de investigação;
5. Criação de Ouvidorias independentes e com recursos adequados para as polícias em todos os Estados e nos presídios;
6. Criação de mecanismos de controle externo das polícias militares e civis, exercido pelo Ministério Público;
7. Democratização da polícia e combate à impunidade, incluindo a transferência da Justiça Militar para a Justiça Comum, a competência sobre lesões corporais de qualquer natureza;
8. Substituição do inquérito policial por apuração coordenada pelo Ministério Público;
9. Desvinculação dos Institutos Médicos Legais e dos Institutos de Criminalística, em todo o território nacional, dos organismos policiais, com

- vista a oferecer-lhes autonomias administrativas, funcionais e orçamentárias, visando ao aperfeiçoamento dos laudos periciais, especialmente nos casos de tortura;
10. Difundir amplamente a Educação em direitos humanos entre agentes públicos, escolas em todos os graus, por meio da mídia etc;
 11. Criar mecanismos para apuração e sanção de funcionários, guardas, carcereiros, policiais e outros, que espancam e torturam presos (adultos) e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, combatendo a impunidade desfrutada por esses agentes do Estado;
 12. Realizar campanhas públicas e pressionar os governos estaduais para a instalação e funcionamento da Defensoria Pública, para oferecer assistência jurídica de qualidade a todos os presos pobres e carentes;
 13. Garantir inspeções por reconhecidas ONGs de direitos humanos e instituições públicas nacionais e internacionais, para assegurar transparência ao sistema prisional-penitenciário;
 14. Promover a capacitação de agentes do Estado antitortura, através de discussões, cursos, seminários, conferências etc;
 15. Ampliação para todos os estados do Brasil do Programa de Proteção às Vítimas e Testemunhas Ameaçadas.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DA BAHIA: ações e desafios

O Poder Legislativo, pelo papel que desempenha de formular leis, debater e fiscalizar sua execução pelo Poder Executivo, é o espaço institucional naturalmente privilegiado para o debate dos direitos humanos, ou pelo menos deveria ser. Neste sentido é que, no ano de 1989, por iniciativa do então deputado petista Alcides Modesto, foi criada a Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia, com as seguintes atribuições:

- Fiscalizar e acompanhar programas governamentais relativos à proteção dos direitos humanos;
- Formulação de políticas públicas de promoção dos direitos humanos.

- Recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas à ameaça dos direitos humanos no Estado.
- Colaboração com entidades não-governamentais, nacionais e internacionais, que atuem na defesa dos direitos humanos.

A Comissão é composta por oito deputados titulares e cinco suplentes. A Comissão é convocada a reunir seus membros ordinariamente, todas as quartas-feiras, às 10 horas, em sala própria na Assembléia. Uma grande dificuldade do trabalho da Comissão é a garantia constante do quorum para a instalação e execução dos trabalhos. Infelizmente, muitos são os parlamentares que apenas fazem parte da comissão, não possuindo nenhum compromisso com a causa dos direitos humanos, o que dificulta a ação da mesma. Já existiram momentos em que a Comissão permaneceu sete semanas seguidas sem quorum. Atualmente, porém, mesmo sem a instalação formal da Comissão através de quorum, as inúmeras denúncias são recebidas, em qualquer dia da semana, para as quais são dados os encaminhamentos necessários.

Frente às denúncias que chegam à CDH, o procedimento dado no recebimento é, em primeiro lugar, investigar sua verossimilhança. Em segundo lugar, acionam-se as autoridades responsáveis para cada caso, para que as mesmas atuem, em conformidade com os preceitos constitucionais e legais, oficiando a Comissão sobre as medidas tomadas. Este estímulo que a comissão imprime tem efeito diverso, conforme o caso. Em alguns deles, a pressão legítima da Comissão é vital para que as providências sejam tomadas. Em outros casos, é forçoso reconhecer, a resposta não é tão positiva, sobretudo, quando envolve segmentos dos três poderes constituídos (Judiciário, Legislativo e Executivo). É fato, porém, que a intervenção da CDH tem sido recebida com valoração crescente entre as instituições responsáveis pela proteção dos direitos humanos. Tanto em nível estadual, nacional e até internacional. Depois de cobrar as providências, a Comissão recebe e transmite aos interessados as respostas recebidas, e continua a acompanhar o assunto em contatos periódicos com as autoridades responsáveis e os interessados. Muitas vezes

esse acompanhamento é dividido com outras instituições.

O poder que tem a Comissão de Direitos Humanos de cobrar providência e soluções é um poder moral, um poder político, pois não se dispõe de poder coercitivo, como, por exemplo, têm as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), que podem convocar qualquer cidadão em matéria objeto de sua atuação. Essa situação, muitas vezes, não é muito entendida pela população que, frente às violações sofridas, nos procura na certeza e esperança de ver seu caso solucionado.

Além de acolher denúncias e encaminhá-las, promovemos um grande trabalho de promoção de uma cultura de Direitos Humanos, através de seminários, pesquisas, conferências e, recentemente, sob a minha presidência, criamos as audiências públicas itinerantes, o que possibilitou à Comissão se reunir em cidades do interior do Estado e bairros da capital, onde as violações mais acontecem. Realizamos e promovemos, ainda, uma série de debates públicos para refletir temas conjunturais de violação dos direitos humanos. Essa experiência tem sido muito rica, pois, desconstrói a idéia de um afastamento da Comissão e, conseqüentemente, do parlamento da sociedade, além de possibilitar o conhecimento, por parte da sociedade, da Comissão e seu papel.

A Comissão dispõe de pouca ou quase nenhuma ajuda ou incentivo por parte da Casa Legislativa para esses eventos: normalmente é o deputado que a preside que busca as condições materiais e políticas para a execução do trabalho (divulgação, carro etc.). Além dessas tarefas, há as visitas aos presídios, para averiguar denúncias e analisar a situação do cárcere, e a busca mediar conflitos de toda ordem (rebeliões, luta por terra, moradia etc.).

O cotidiano vivenciado pela comissão inspira a Comissão a elaborar e encaminhar diversos projetos de lei que visam a promoção ou o combate às diversas violações dos direitos humanos no Estado, como por exemplo:

- P.L. 11.760/99, que cria o programa a segurança vai à escola;

Os exterminadores atuam respaldados pelo “princípio” de que os bandidos ou supostos bandidos não merecem viver

- PL 11.959/00, que dispõe sobre a proibição do uso de gás clorobenzilidenemalonitrilo-CS, pelas polícias civil e militar do Estado, na repressão de manifestações públicas;
- PL 12.227/01, que dispõe da desativação das armas de fogo apreendida pelo Estado;
- PL 12.319/01, que trata da proibição de revista vexatória nas visitas aos internos do sistema penitenciário do Estado;
- PL 13.124/03, que dispõe sobre a obrigatoriedade da avaliação de condições de direitos humanos em todos os concursos públicos do Estado;
- PL 13.966/04, que cria a Semana Estadual de Direitos Humanos na rede de ensino público e privado do Estado.

Esses projetos encontram-se, como tantos outros, engavetados ou em tramitação na Assembléia Legislativa da Bahia.

Uma das grandes trincheiras de luta da Comissão durante os três últimos anos é a denúncia e combate aos chamados grupos de extermínio que, de acordo com a análise das queixas recolhidas na Comissão, se traduz em um mal que assola gravemente a população baiana. Estes grupos agem de maneira indiscriminada, à margem da lei, em diversos municípios da Bahia.

MAS, AFINAL, O QUE SÃO OS GRUPOS DE EXTERMÍNIO?

Os chamados grupos de extermínio são formados por policiais ou ex-policiais militares e civis e comerciantes que, de forma criminosa, atuam nas periferias das grandes ou pequenas cidades, prendendo, julgando e executando centenas de pessoas, instituindo uma pena de morte ofensiva. Os exterminadores atuam respaldados pelo “princípio” de que os bandidos ou supostos bandidos não merecem viver. Esses grupos são financiados, muitas vezes, por comerciantes, que os contratam para “limpar a área”, ou mesmo por policiais, que se sentem no direito de fazer “justiça” com as próprias mãos, por isso são também chamados de “justiçeiros”.

De janeiro a dezembro do ano 2001, segundo dados da CDH, Salvador e Região Metropolitana registraram 803 homicídios. Desses, 28% foram cometidos pelos chamados grupos de extermínio, bandos que torturam e matam inocentes, autores ou suspeitos de pequenos delitos, tomados como incorrigíveis.

A principal característica da ação desses grupos é a clandestinidade: deslocando-se em carros de chaparia, atuam com mais frequência na madrugada, normalmente em grupos de cinco pessoas fortemente armadas, mantêm os rostos ocultos por capuzes e invadem ilegalmente residências, arrombando portas a pontapés ou à bala, promovendo um verdadeiro terror a inúmeras famílias.

As vítimas são, geralmente, eliminadas em dupla ou trio e são abandonadas, sem documentos, em locais chamados “áreas de desovas”, como campos de futebol, clareiras, fábricas abandonadas, BR’s e estradas desertas.

Outras características apontam que sempre os corpos das vítimas exibem marcas de dois ou três tiros em pontos vitais, como a nuca e/ou ouvido, as mãos normalmente são amarradas e apresentam também sinais de tortura, unhas e dentes são arrancados, há hematomas por todo o corpo, provenientes da sessão de espancamentos a que as vítimas são submetidas antes da execução sumária, cometida por arma de fogo de médio calibre.

As motivações que norteiam essas atitudes deslocam-se por diversos caminhos, como vinganças pessoais, cobranças de dívidas, associadas ou não ao tráfico de drogas, e encomendas patrocinadas por comerciantes e moradores de determinadas áreas.

A ousadia desses grupos aumenta na mesma proporção da impunidade sobre as ações. Muitas vezes o que se constata é que, por medo ou por tolerância corporativa, não há a necessária firmeza no combate a essas ações.

As denúncias de organizações de direitos humanos sobre os grupos de extermínio foram pouco ouvidas pelas autoridades responsáveis em atuar

contra o crime e, nesse sentido, o governo do estado da Bahia reconheceu publicamente, através de entrevistas, a existência destes grupos sem ter, ainda, constituído e implantado uma política eficaz para combater este tipo de ação.

Fazendo-se uma análise, mesmo que simplória, das diversas matérias publicadas diariamente em jornais do Estado, percebe-se que as vítimas e matadores possuem perfis semelhantes, preenchendo

um universo pertencente às classes menos favorecidas economicamente, cuja maioria é de cor negra ou parda, moradores de bairros populares, com baixa escolaridade e, em certos casos, são ou foram usuários de drogas, muitos deles sem passagem nenhuma pela polícia, outros com registro de pequenos delitos, outros recém-liberados da prisão.

Algumas denúncias registradas na Comissão apresentam queixas

contra algumas delegacias de polícia que, de acordo com as declarações, fazem previamente uma lista dos supostos “bandidos” residentes no bairro, para justificar possíveis ações posteriores dos grupos de extermínio.

A ação dos grupos de extermínio deve ser fortemente combatida, pois consiste numa das principais fontes de violação dos direitos humanos e de ameaça ao Estado de Direito no país, cujo campo de atuação ocorre geralmente nas periferias dos grandes centros urbanos, ocultando os corpos de suas vítimas para se furtar à ação da Justiça, onde os mais usados, por vezes, chegam a exibir publicamente sua crueldade. Surgem como decorrência da perda de credibilidade nas instituições da justiça e de segurança pública e da certeza da impunidade, resultante da incapacidade de organismos competentes em resolver o problema.

A imprensa trata da questão, na Bahia, diariamente. Diversas matérias publicadas no jornal Correio da Bahia, no período de 29 de março a 02 de abril de 2002, apontam como agem esses grupos e apresentam dados da realidade. Segundo este jornal,

- Dentre os 96,6 mil homicídios registrados no Brasil em 1999, aproximadamente 3.840 teriam

sido cometidos por policiais e grupos de extermínio;

- 80% dos crimes promovidos pelos grupos de extermínio têm a participação de policiais ou ex-policiais;
- 16,3% dos homicídios atribuídos aos grupos de extermínio são feitos na casa das vítimas.

Segundo pesquisa feita pela Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Bahia no ano 2000, tendo como fonte os jornais de circulação da cidade, dos 678 homicídios publicados ocorridos em Salvador e região, 146, ou seja, 17,87%, foram atribuídos à ação dos grupos de extermínio. Em 2001, os dados apontam que, dos 943 homicídios ocorridos em Salvador e região, 321, ou seja, 34%, foram também atribuídos à ação desses grupos. Em 2002 há uma pequena redução, mas os dados revelam que dos 973 homicídios ocorridos em Salvador e Região, 302, ou seja, 31,03%, foram atribuídos aos grupos de extermínio. No ano de 2003, foram 92 mortes relacionadas a execuções sumárias, ou seja, 17,99%, de um total de 528 homicídios pesquisados. Estes dados podem ser conferidos na tabelas em anexo.

A existência de grupos de extermínio é a confirmação da falência dos sistemas de segurança pública não só no Brasil como em outras partes do mundo. Este fenômeno surge, provavelmente, na tentativa de grupos privados para a criação de uma segurança privada e “eficiente”, que gere lucro e seja voltado para aqueles que possam financiá-lo. A falência da segurança pública de qualidade no país, faz com que os assassinos possam agir, muitas vezes, sob os olhares de agentes do Estado, ao se sentir no direito de prender, julgar e executar qualquer pessoa. Os dados apontam que a maioria das vítimas é jovem, pobre e negro, empregado ou subempregado, desempregado ou, mesmo, tido como suposto marginal residente nos bairros populares.

Quando o assunto é segurança pública, a grande maioria da população, além de sofrer com a exclusão social, sofre a violência física, perpetrada, muitas vezes, pela ação desses intitulados grupos de extermínio, que prendem, julgam e executam à margem da legalidade. Segundo estudiosos do assunto no Estado, boa parte das ações criminosas

desses grupos é patrocinada por comerciantes e moradores de determinadas áreas que, frente ao crescimento da violência e ineficiência do sistema público de segurança, escolhem como “solução” do seu problema as chamadas “faxinas sociais” de área, que se consuma com a execução sumária. Identificar e dimensionar esta realidade como um dos rastos da violência ajuda a mostrar que este fenômeno social é um problema de toda a sociedade.

Apesar da gravidade do quadro, o Estado, no Brasil, não dispõe de uma política clara e eficiente de segurança pública, que esteja baseada num conceito amplo sobre a gênese do fenômeno, possibilitando a construção de um modelo eficaz de segurança e proteção dos cidadãos. A prova desta situação é que a Bahia, da mesma forma que a maioria dos estados brasileiros, não tem o seu Plano Estadual de Direitos Humanos e o seu Conselho Estadual de Direitos Humanos existe, porém, funciona de forma irregular frente às normas nacionais, que regulamenta seu funcionamento.

A violência e a criminalidade são, portanto, uma grave situação que atinge a sociedade brasileira e tornou-se um dos maiores problemas sociais do nosso país. Combatê-la é garantir um direito humano essencial e o primeiro de todos os outros, que é o direito à vida.

A VIDA: direito humano fundamental

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é clara quando se refere à garantia do direito à vida, expressos nos artigos 3º, 5º e 11º respectivamente:

Art. 3º. *Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.*

Art. 5º. *Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.*

Art. 11º. *Toda pessoa acusada de um ato delituoso tem o direito de ser presumida inocente, até que a sua culpa tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público, no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa.*

Além da Declaração, também a Constituição Federal do Brasil de 1988 garante o direito à vida e à integridade do cidadão, exposto no artigo 5º, LVII:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...).

LVII. Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Apesar de ter esses direitos garantidos por leis nacionais e internacionais, na prática, os mesmos são cerceados a muitos cidadãos. O que se constata é a dificuldade institucional na tomada de decisões para a erradicação dessa “guerra civil”. Há de se questionar o porquê desse posicionamento e se existe algum interesse privado que tenha sido beneficiado no país? Ou será que o Estado brasileiro é cúmplice dessas ações?

O Estado brasileiro já foi conivente ou omissivo diante de violações a determinados grupos sociais em nossa história. A destruição em massa de diversos povos indígenas, que eram de cinco milhões e, hoje, restam apenas setecentos mil, foi um processo de violência que dizimou a população indígena e sufocou sua cultura. Os negros africanos trazidos para o Brasil foram escravizados e mortos, suas gerações marginalizadas e excluídas diante de leis que, num processo lento, tímido e penoso, garantiam direitos apenas no papel. Essas ações sempre foram respaldadas pelos poderes públicos em nosso país, o que legitima hoje todos os movimentos de reparações.

A herança perversa da nossa história parece refletir nas estatísticas que pontuam a atuação dos grupos de extermínio no nosso Estado, que possui o maior contingente de negros do Brasil: as maiores vítimas são jovens e negros.

Muito embora o Poder Público tenha a obrigação de proteger e promover os direitos humanos, bem como gerar condições para que indivíduos e grupos possam lutar pela sua efetivação, o Brasil apresenta uma alta taxa de violações contra os defensores e defensoras desses direitos. Dentre tais violações, destaca-se desde os ataques diretos contra a vida e à integridade pessoal, como amea-

ças em geral, desaparecimentos e prisões arbitrárias. As violações são, muitas vezes, dirigidas aos familiares ou a outras pessoas relacionadas aos defensores dos direitos humanos e podem partir de grupos privados, como milícias, grupos de extermínio e esquadrões da morte.

Na Bahia, temos acolhido diversas denúncias de ameaças a pessoas que defendem os direitos humanos; como exemplo mais recente pode-se citar o

caso de Ana Maria Santos que, após denunciar um grupo de extermínio em sua cidade, no Município de Santo Antonio de Jesus, vem recebendo constantes ameaças.

Mais do que a assunção de um compromisso formal, a realização efetiva e concreta de medidas sociais e políticas pelo governo brasileiro, que viabilizem o combate à violência institucionalizada, constituiriam um primeiro passo para a aproximação do Brasil real de João Canuto, Chico Mendes, Margarida

Alves, Dorcelina Folador, Chicão Xucuru e tantos outros defensores e defensoras, que foram mortos na luta por dignidade e justiça social.

Não se pode admitir a violação do direito à vida de forma tão natural. A continuidade desse comportamento por parte do Estado fortalece a apatia da sociedade civil e a ação sistemática deste tipo de ação criminosa. A convivência e a banalização desse fenômeno é algo extremamente perigoso e a sociedade precisa debatê-lo com seriedade.

REFERÊNCIAS

- CANDAU, Vera. *Tecendo a cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- CARDIA, Nancy. *A violência urbana e a escola: contemporaneidade e educação*. São Paulo: Cortez, 1997. p. 27-67.
- IAMAMOTO, Marilda V. *O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- RELATÓRIO Azul: garantias e violações dos direitos humanos-1999/2000. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 2000.
- WASELFISS, Jacobo. *Mapa da violência III: os jovens no Brasil – juventude, violência e cidadania*. Brasília: Unesco, Instituto Ayrton Senna, Ministério da Justiça, SEDH, 2002.

Tabela 1
Pesquisa de Homicídios – Salvador e RMS
Ano 2000 – Período: 01/01/2000 a 31/12/2000

Características	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Total	%
Tipo														
Passional	5	5	6	4	7	3	2	3	1	10	2	4	52	7,67
Confronto	18	13	4	10	13	14	8	11	5	18	6	13	133	19,62
Grupos de Exterminio	20	16	8	7	24	4	7	10	12	20	3	15	146	21,53
Latrocínio	7	4	5	5	5	5	2	3	3	6	5	3	53	7,82
Linchamento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Não Consta	24	31	29	23	17	25	16	30	16	26	20	37	294	43,36
TOTAL													678	100,00
Sexo														
Masculino	70	63	45	42	55	44	29	52	32	72	32	63	599	88,35
Feminino	4	6	7	7	11	7	6	5	5	8	3	9	78	11,50
Não Consta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0,15
TOTAL													678	100,00
Cor														
Negro	13	16	8	14	10	5	4	5	6	5	5	12	103	15,19
Branco	1	3	5	3	2	1	0	0	0	2	2	0	19	2,80
Não Consta	60	50	39	32	54	45	31	52	31	73	29	60	556	82,01
TOTAL													678	100,00
Ocupação														
Trabalhador	16	31	20	15	19	15	7	15	10	19	7	20	194	28,61
Marginal	20	10	12	13	17	15	12	8	5	19	4	15	150	22,12
Estudante	2	5	3	6	1	1	1	4	4	4	3	7	41	6,05
Policial	6	1	2	2	0	1	0	1	0	1	0	0	14	2,06
Não Consta	30	22	15	13	29	19	15	29	18	37	22	30	279	41,15
TOTAL													678	100,00
Idade														
0 à 11	2	1	0	0	0	0	1	1	0	2	4	1	12	1,77
12 à 17	3	6	1	3	7	0	3	5	7	5	0	6	46	6,78
18 à 25	26	22	23	13	19	18	14	22	11	26	21	28	243	35,84
26 à 35	11	10	11	16	21	5	3	15	7	18	5	12	134	19,76
36 à 49	11	16	6	2	6	7	10	6	4	14	0	11	93	13,72
50 ou mais	1	2	4	3	1	7	1	4	2	4	1	3	33	4,87
Não Consta	20	12	7	12	12	14	3	4	6	11	5	11	117	17,26
TOTAL													678	100,00

Total de Homicídios = 678

Elaboração: Gabinete do Deputado Estadual Yulo Oiticica – PT/Bahia – Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia legislativa da Bahia e Comissão de Direitos Humanos da 3ª Região da Arquidiocese de Salvador- obs. No referido ano da pesquisa a mesma não continha os itens de localização e lincamento.
 Fonte: Jornais Locais

Tabela 2
Pesquisa de Homicídios – Salvador e RMS
Ano 2002 – Período: 01/01/2002 a 31/12/2002

Características	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Total	%
Tipo														
Passional	5	2	0	1	2	4	2	4	3	2	2	2	29	2,98
Confronto	3	10	3	4	12	10	10	5	9	7	6	9	88	9,04
Grupos de de Exterminio	22	8	31	13	31	18	17	33	27	31	27	44	302	31,04
Latrocínio	4	4	2	4	4	3	1	3	12	8	3	5	53	5,45
Linchamento	0	2	0	0	1	2	0	1	2	0	0	2	10	1,03
Não Consta	23	30	59	74	31	38	32	38	40	40	43	43	491	50,46
TOTAL													973	100,00
Sexo														
Masculino	53	50	88	89	78	67	58	78	85	82	74	98	900	92,50
Feminino	4	6	7	5	3	8	4	6	8	6	7	7	71	7,30
Não Consta	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,21
TOTAL													973	100,00
Cor														
Negro	15	10	10	18	24	8	12	36	31	27	24	34	249	25,59
Branco	1	0	2	2	2	1	4	2	2	2	7	2	27	2,77
Não Consta	41	46	83	76	55	66	46	46	60	59	50	69	697	71,63
TOTAL													973	100,00
Ocupação														
Trabalhador	13	8	18	14	12	13	7	19	14	14	13	6	151	15,52
Marginal	9	9	4	13	17	10	13	13	18	21	14	15	156	16,03
Estudante	0	1	2	0	3	1	2	6	2	5	3	8	33	3,39
Policial	1	2	1	2	2	1	2	1	3	2	4	2	23	2,36
Não Consta	34	36	70	67	47	50	38	45	56	46	47	74	610	62,69
TOTAL													973	100,00
Idade														
0 à 11	0	0	0	1	0	0	0	3	2	0	1	1	8	0,82
12 à 17	2	5	1	3	2	3	7	8	10	5	4	5	55	5,65
18 à 25	21	24	43	39	31	26	26	39	36	35	38	47	405	41,62
26 à 35	17	13	24	17	16	18	16	19	21	13	19	24	217	22,30
36 à 49	6	2	5	9	13	4	4	7	8	6	5	8	77	7,91
50 ou mais	2	2	5	11	1	3	4	0	3	5	3	1	40	4,11
Não Consta	9	10	17	16	18	21	5	8	13	24	11	19	171	17,57
TOTAL													973	100,00
Localização														
Bairro Nobre	1	2	4	3	0	4	2	1	0	1	3	0	21	2,16
Bairro Periférico	35	39	64	48	63	53	52	65	78	71	52	84	704	72,35
Região Metropolitana	17	3	15	24	15	20	5	13	14	15	23	20	184	18,91
Via Pública	4	9	8	18	0	1	3	5	1	1	3	1	54	5,55
Não Consta	0	3	4	3	0	0	0	0	0	0	0	0	10	1,03
TOTAL													973	100,00

Total de Homicídios = 973

ELABORAÇÃO: Gabinete do Deputado Estadual Yulo Oiticica – PT/Bahia – Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia legislativa da Bahia e Comissão de Direitos Humanos da 3ª Região da Arquidiocese de Salvador.
 Fonte: Jornais Locais

Tabela 3
Pesquisa de Homicídios – Salvador e RMS
Ano 2003 – Período: 01/01/2003 a 31/12/2003

Características	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Total	%
Tipo														
Passional	9	6	3	2	7	2	2	6	1	1	2	8	49	9,28
Confronto	17	17	7	5	19	8	9	4	7	9	10	9	121	22,92
Grupos de Extermínio	7	11	4	5	13	6	6	14	6	4	8	11	95	17,99
Latrocínio	6	3	5	10	1	1	7	4	3	8	7	4	59	11,17
Linchamento	0	2	0	1	0	1	0	0	0	0	2	1	7	1,33
Não Consta	34	11	36	25	4	27	6	8	5	10	16	15	197	37,31
TOTAL													528	100,00
Sexo														
Masculino	66	47	50	44	36	42	27	33	21	29	43	42	480	90,91
Feminino	7	3	5	4	8	3	3	2	1	3	2	6	47	8,90
Não Consta	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0,19
TOTAL													528	100,00
Cor														
Negro	20	1	11	4	27	4	8	10	9	9	16	11	130	24,62
Branco	4	1	3	2	4	2	4	0	2	1	1	5	29	5,49
Não Consta	49	48	41	42	13	39	18	26	11	22	28	32	369	69,89
TOTAL													528	100,00
Ocupação														
Trabalhador	21	12	17	14	15	10	6	10	5	14	16	18	158	29,92
Marginal	18	14	13	2	9	5	14	3	4	5	9	12	108	20,45
Estudante	7	2	3	1	8	3	1	2	2	1	3	3	36	6,82
Policial	3	2	2	0	2	3	2	1	1	0	1	2	19	3,60
Não Consta	24	20	20	31	10	24	7	20	10	12	16	13	207	39,20
TOTAL													528	100,00
Idade														
0 à 11	2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	6	1,14
12 à 17	4	2	4	1	0	5	4	5	1	2	4	3	35	6,63
18 à 25	24	26	21	22	27	18	12	17	19	12	16	21	235	44,51
26 à 35	17	8	11	10	10	9	10	11	2	11	11	12	122	23,11
36 à 49	7	7	5	4	6	7	4	2	0	3	7	5	57	10,80
50 ou mais	3	1	3	2	1	1	0	1	0	2	1	1	16	3,03
Não Consta	16	6	10	9	0	5	0	0	0	1	5	5	57	10,80
TOTAL													528	100,00
Localização														
Bairro Nobre	1	2	3	4	0	1	3	1	1	3	7	1	27	5,11
Bairro Periférico	51	31	27	33	40	36	14	29	16	24	26	37	364	68,94
Região Metropolitana	18	12	14	10	4	4	13	1	4	0	12	8	100	18,94
Via Pública	2	5	10	1	0	3	0	4	1	3	0	2	31	5,87
Não Consta	1	0	1	0	0	1	0	1	0	2	0	0	6	1,14
TOTAL										0			528	100,00
Total de Homicídios = 528														

ELABORAÇÃO: Gabinete do Deputado Estadual Yulo Oiticica – PT/Bahia – Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa da Bahia.
 Fonte: Jornais Locais

Tabela 4
Pesquisa de Homicídios – Salvador e RMS
Ano 2004 – Período: 01/01/2004 a 31/10/2004

Características	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Total	%
Tipo														
Passional	13	2											15	16,85
Confronto	10	0											10	11,24
Grupos de Extermínio	6	11											17	19,10
Latrocínio	9	7											16	17,98
Linchamento	1	5											6	6,74
Não Consta	17	8											25	28,09
TOTAL													89	100,00
Sexo														
Masculino	52	30											82	92,13
Feminino	4	3											7	7,87
Não Consta	0	0											0	0,00
TOTAL													89	100,00
Cor														
Negro	5	18											23	25,84
Branco	3	2											5	5,62
Não Consta	48	13											61	68,54
TOTAL													89	100,00
Ocupação														
Trabalhador	10	9											19	21,35
Marginal	15	0											15	16,85
Estudante	2	9											11	12,36
Policial	3	2											5	5,62
Não Consta	26	13											39	43,82
TOTAL													89	100,00
Idade														
0 à 11	0	1											1	1,12
12 à 17	2	3											5	5,62
18 à 25	19	14											33	37,08
26 à 35	15	7											22	24,72
36 à 49	5	4											9	10,11
50 ou mais	3	4											7	7,87
Não Consta	12	0											12	13,48
TOTAL													89	100,00
Localização														
Bairro Nobre	5	2											7	7,87
Bairro Periférico	32	17											49	55,06
Região Metropolitana	13	8											21	23,60
Via Pública	4	6											10	11,24
Não Consta	2	0											2	2,25
TOTAL													89	100,00
Total de Homicídios = 56														

ELABORAÇÃO: Gabinete do Deputado Estadual Yulo Oiticica – PT/Bahia – Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia legislativa da Bahia e Comissão de Direitos Humanos da 3ª Região da Arquidiocese de Salvador.
 Fonte: Jornais Locais

Criança e adolescente: importância do estatuto no processo de inclusão social

Eduardo Oliveira Santos*

Resumo

Este artigo trata do avanço na lei de proteção infanto-juvenil, no Brasil, a partir da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, fazendo uma abordagem sobre inclusão social. Também analisa a questão da redução da maioridade penal, que tem motivado debate nacional, traduzindo as vozes contrárias a essa proposta, que pode representar um recuo na legislação que dispõe sobre a matéria.

Palavras-chave: estatuto, criança, adolescente, educação, inclusão social.

Abstract

This article shows the advances in the youth protection law, in Brazil, since the creation of the Child and Youth Statute with a social inclusion approach. It also analyzes the question of criminal age reduction, which motivated a national debate, explaining the contrary voices to this proposal that can represent a jib in the legislation related to this matter.

Key words: statute, child, adolescent, education, social inclusion.

“Cuidar para a manifestação da vida é cuidar do amor. Não é um caminho fácil, é preciso sentir o coração da Natureza e perceber a profunda realidade da vida acontecendo, cada vez mais em maior complexidade e sutileza”.

Cezar Wagner de Lima Góis (1995)

INTRODUÇÃO

Brincando e aprendendo. Trocando e se desenvolvendo. Experimentando e se formando. Um processo natural, em princípio, simples como a vida deve ser. Mas esse ciclo se torna complexo quando se dirige o olhar para milhões de crianças e adolescentes que continuam na legião de excluídos da sociedade. Meninos, meninas, jovens e suas famílias, que sobrevivem em condição subumana, um problema que se agrava cada vez mais por conta da evolução tecnológica e da alta competitividade,

responsáveis pela redução da oferta do emprego formal praticamente em todo o mundo globalizado.

O ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), criado pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, regulamentando o Artigo 227 da Constituição Federal de 1988, representou um importante passo em direção ao reconhecimento dos direitos das crianças e adolescentes enquanto cidadãos e à responsabilidade do Estado e da sociedade quanto as medidas para protegê-los. Porém há muito ainda a ser feito e a educação tem um papel imprescindível no processo de inclusão social dessas pessoas.

AVANÇO LEGISLATIVO

Resultado de ampla mobilização nacional, o Estatuto passou a tratar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e não mais como “menores” em situação irregular, expressão que trazia em si o estigma da marginalidade. Com o ECA houve, pela primeira vez na história da América Latina,

* Bacharel em Economia pela Faculdade de Ciências Econômicas da Bahia e Secretário do Trabalho e Ação Social do Estado da Bahia. setras@setras.ba.gov.br.

uma mudança radical dos parâmetros jurídicos da discussão referente ao tema, “oferecendo as bases para o desenvolvimento de um debate que permita colocar o problema na sua justa dimensão” (MENDEZ, 1996). Em sintonia com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, o adolescente em conflito com a lei deixou de ser, no Brasil, “...uma vaga categoria sociológica, a quem se pode impor medidas (penas-sofrimentos) de caráter indeterminado, para se converter uma precisa categoria jurídica, sujeito dos direitos estabelecidos na Doutrina da Proteção Integral”. (MENDEZ, 1996).

O Estatuto vê a criança e o adolescente como protagonistas de sua trajetória, com direitos fundamentais inerentes ao ser humano, que devem ter prioridade absoluta da família e do Estado. Também determina a participação e o controle social da sociedade no âmbito das deliberações sobre as políticas da infância e da adolescência, através dos Conselhos de Direitos em todos os níveis de governo, como órgãos paritários. Extingue a política de abrigamento, a não ser em casos excepcionais (§ único do Artigo 99 do ECA) e dá prioridade à convivência familiar, deixando de focalizar a política da infância nos abandonados e delinquentes.

O Código de Menores, de 1979, se caracterizava pela visão autoritária da política; pelo poder centralizador do Executivo e do juiz; pela repressão aos marginais como anti-sociais, internamento e tratamento dos marginalizados ou periferizados, não integrados; pela visão da família e da criança como responsáveis pelas irregularidades; pelo controle do comportamento anti-social; pelo controle da assistência pela tecnocracia e pelos convênios; e pelo arbítrio e arbitrariedade do juiz. A tabela abaixo compara alguns aspectos do Código em relação ao Es-

tatuto da Criança e do Adolescente, facilitando a compreensão da mudança do paradigma:

A lei, que inovou em relação às regras e aos princípios, indica outra forma de gestão pública na implementação das ações voltadas para o atendimento a crianças e adolescentes. O Artigo 4 do Estatuto é claro ao definir os direitos garantidos à criança e ao adolescente:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (ECA, 1990).

O ECA prevê os conselhos de Direito e Tutelares, formula políticas, monitoriza as ações e criou os fundos para o suporte financeiro ao trabalho desenvolvido. O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente da Bahia foi instituído pela Lei 6.579, de 29 de abril de 1994, em atendimento à determinação do Estatuto.¹ O CECA é integrado pelo secretário do Trabalho e Ação Social (presidente) e por representantes da Secretaria da Justiça e Direitos Humanos, Secretaria da Segurança Pública, CEDECA (Centro de Defesa da Criança e do Adolescente), Projeto Axé, União dos Escoteiros da Bahia, Conselho Regional de Psicologia e Conselho Regional de Serviço Social.

O Conselho atua focalizando as dimensões política, ética e do cuidado. Apoiando-se nas concepções sustentadoras do ECA, reconhece à criança e ao adolescente a condição de sujeitos de direitos, garantindo-lhes prioridade absoluta. Sua meta principal é zelar pela aplicação do Estatuto, mobilizando os 417 municípios baianos. Já as políticas públicas direcionadas para a criança e o adolescente são traçadas a partir de conferências municipal, estadual e nacional. O assunto abordado na Conferência deste ano foi “O pacto pela paz”. Um bom tema diante da violência atual. Costuma-se dizer que a Paz está dentro de cada um. Mas como é possível ter paz, com tanta desigualdade social e exclusão? Todos os dias, nas ruas, crianças catam latas e garrafas no lixo, buscando a sobrevivência. Nas cidades turísticas e nos entroncamentos rodo-

Aspecto	Anterior	Atual
Doutrinário	Situação Irregular	Proteção Integral
Caráter	Filantrópico	Política Pública
Fundamento	Assistencialista	Direito Subjetivo
Centralidade	Local Judiciário	Município
Competência Executiva	União/Estados	Município
Decisório	Centralizador	Participativo
Institucional	Estatal	Co-gestão/Sociedade Civil
Organização	Piramidal Hierárquica	Rede

Fonte: CECA (Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente da Bahia)

¹ Cada município deve ter um Conselho Tutelar. Em Salvador existem oito.

viários, a prostituição infantil retrata outro lado do problema das crianças desassistidas. E o trabalho infantil ainda desafia sociedade e governo, apesar das medidas implementadas para enfrentar essa situação.

A SETRAS (Secretaria do Trabalho e Ação Social), através da CMO (Coordenação de Modernização), desde abril de 2003 vem se dedicando à orientação e capacitação dos Conselhos Tutelares dos municípios, no que se refere ao registro diário de dados no SIPIA (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência), outro instrumento fundamental no âmbito das políticas públicas de proteção infanto-juvenil. Na Bahia, o Núcleo de Referência do SIPIA é constituído pela SETRAS, CECA, FUNDAC (Fundação da Criança e do Adolescente), MP (Ministério Público do Estado da Bahia), PRODEB (Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia) e FDCA (Fórum Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente). O Núcleo tem como objetivo viabilizar, articular e acompanhar o funcionamento do sistema.

A atenção a adolescentes em conflito com a lei promove a reinserção social via educação básica, atividades de arte-educação, qualificação profissional e saúde integral. As ações consistem na implantação de medidas socioeducativas de semiliberdade e liberdade assistida em municípios além do atendimento ao adolescente em conflito com a lei em unidades socioeducativas e aos egressos. O atendimento é feito nas CASEs (Casas de Atendimento Socioeducativo) situadas em Simões Filho, Salvador e Feira de Santana, e na CAM (Casa de Acolhimento ao Menor), no bairro de Tancredo Neves, na capital.

Em cumprimento às diretrizes do ECA, para descentralização das unidades socioeducativas, a Secretaria do Trabalho e Ação Social retomou o projeto de construção da CASE de Ilhéus, iniciou negociação com a Prefeitura de Juazeiro para implementação da próxima unidade e alocou, no PPA (Plano Plurianual) de 2004/07, a Casa de Atendimento Socioeducativo de Barreiras. Projetos de liberdade assistida também têm recebido incentivo e apoio

nos municípios de Jacobina e Canavieiras, além do bairro de Saramandaia, em Salvador.

ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Entre as ações adotadas na Bahia para proteção da criança e do adolescente se destaca a implementação do PETI, que tem sido referência no Brasil. Mantido com verbas federais para concessão de uma bolsa às famílias e custeio da Jornada Ampliada, o programa é muito importante por valorizar a educação e incentivar os pais a manterem os filhos na escola. Na Bahia, único estado que participa na condição de co-financiador do PETI, o êxito alcançado evidencia o apoio decisivo do go-

vernador Paulo Souto, para quem, somente com a união dos esforços do poder público, em todos os níveis, sociedade e entidades não-governamentais, poderá haver uma solução para o problema da criança e do adolescente.

Em 2003, foram destinados R\$ 18 milhões para pesquisa e cadastramento das 67.056 famílias, das quase 118 mil crianças e adolescentes de 7 a 15 anos atendidos, e para o pagamento aos 3.400 monitores da Jornada Ampliada. As estimativas são de que, no Estado, deveriam ser beneficiadas 400 mil crianças e adolescentes. No entanto, o Governo Federal não aumenta as metas do PETI em todo o país há três anos.

A trajetória do PETI expressa uma bem-sucedida articulação entre governo e sociedade na implementação e execução do programa, o que se traduz pela dinâmica e participativa atuação da COMPETI (Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil) e a presença de instituições como o UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), CRH/UFBA (Centro de Recursos Humanos da Universidade Federal da Bahia), o MP, a DRT (Delegacia Regional do Trabalho) e MOC (Movimento de Organização Comunitária). A história do programa no Estado reflete essa busca permanente de construção de uma política pública de combate ao trabalho infantil, com a participação muito significativa de múltiplos parceiros.

Entre as ações adotadas na Bahia para proteção da criança e do adolescente se destaca a implementação do PETI, que tem sido referência no Brasil

Outro aspecto que contribui para o sucesso do programa é a estratégia para o desenvolvimento de ações integradas que fortaleçam as famílias das crianças e adolescentes atendidos. São exemplos as atividades executadas pelo PROSPERAR (Projeto de Geração de Renda), direcionadas às famílias do PETI. De maneira inovadora, este projeto já viabilizou, em diversos municípios, o acesso de quase 5 mil famílias a um processo integrado de capacitação, assistência técnica e crédito. O Baú de Leitura e o trabalho com Agentes de Família, desenvolvidos com o apoio do UNICEF e do MOC, são outras atividades que complementam as ações específicas do programa a partir de uma perspectiva que privilegia a busca da auto-sustentabilidade das famílias.

Existem muitos desafios, como a interrupção do atendimento aos adolescentes que completam 16 anos. Porém os bons resultados registrados até agora, em 93 municípios de 14 regiões da Bahia, não deixam dúvidas sobre o compromisso do governo em garantir o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes que ainda convivem com o drama do trabalho infantil. A ampliação do atendimento feito pelo PETI, portanto, é uma prioridade, pois a educação é fundamental nesse processo ao lado de iniciativas como o CREDI-BAHIA (Programa de Microcrédito do Governo da Bahia), desenvolvido em parceria pela SETRAS, DESENBAHIA (Agência de Fomento do Estado da Bahia) e SEBRAE (Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) e prefeituras.

O PROGRAMA SENTINELA E O PAIF

Em 2001 começou a ser elaborado o Plano Estadual de Enfrentamento à Violência Sexual contra a Criança e o Adolescente, implementado no ano seguinte. O Estado da Bahia vem construindo políticas públicas para prevenção, atendimento e garantia dos direitos na área da violência sexual, a partir dos eixos estratégicos definidos, envolvendo governo e sociedade civil, que resultou na criação do Comitê

de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. Atualmente, mais de 30 instituições, entre representações governamentais, organismos internacionais, entidades empresariais e ONGs (Organizações Não-Governamentais), participam do comitê, que é coordenado pela SETRAS.

Este ano, através das diversas secretarias e órgãos que integram o comitê, o governo tem reafirmado seu compromisso no sentido de apoiar, fortalecer e ampliar todas as iniciativas,

atividades e ações direcionadas para o enfrentamento às diversas formas de violência sexual contra crianças e adolescentes na Bahia. As verbas federais para esse trabalho somam R\$ 1.154.400,00, oriundos do Programa de Combate à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, conhecido como Programa Sentinela, além de R\$ 235 mil de recursos estaduais destinados ao convênio com o CEDECA, capacitações, seminários e campanhas.

Com coordenação geral do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Gerência de Projetos Especiais, o Programa Sentinela é coordenado pela SETRAS em nível estadual. Já foi implementado nos municípios de Salvador, Juazeiro, Ilhéus, Paulo Afonso, Barreiras, Vitória da Conquista, Jequié, Santo Amaro e Feira de Santana, em parceria com o CEDECA. E existe a possibilidade de inclusão de outros municípios baianos ainda este ano, segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. No Estado, esse programa também se tornou referência nacional pela estratégia diferenciada que envolve a SETRAS e o CEDECA. Além das capacitações feitas pela ONG, em articulação com a Secretaria do Trabalho e Ação Social, são realizadas supervisão, monitoramento e avaliação dos Centros de Referência do Programa Sentinela nos municípios baianos.

O movimento de combate a esses crimes ganhou reforço com a criação do PAIR (Programa Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil do Território Brasileiro).

Os bons resultados registrados até agora, em 93 municípios de 14 regiões da Bahia, não deixam dúvidas sobre o compromisso do governo em garantir o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes que ainda convivem com o drama do trabalho infantil

O PAIR é resultado de parceria dos governos Federal e norte-americano, com o objetivo de diagnosticar a situação de violência sexual infanto-juvenil nas áreas beneficiadas, organizar um sistema de informações em cada localidade e promover mecanismos de exigibilidade de direitos para as vítimas.

É uma iniciativa muito importante diante da gravidade da situação, revelada por pesquisas que constatarem a existência de redes organizadas de exploração de crianças em várias regiões do Brasil, inclusive com tráfico e contrabando para outros países com essas finalidades. Os dados foram sistematizados na Pesquisa Nacional sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual, divulgados pelo Ministério da Justiça em 2002. O trabalho investigativo detectou a necessidade do fortalecimento das ações desenvolvidas pelos Centros de Referência implantados por meio do Programa Sentinela, pelos Conselhos Tutelares e por outros segmentos e organizações.

Na Bahia, Feira de Santana integra o programa, por estar situada na zona de maior entroncamento rodoviário nas regiões do Norte e Nordeste, onde foi comprovada, por meio de pesquisa, a incidência de casos de exploração sexual contra a população infanto-juvenil. Desde o começo, a implementação do PAIR foi muito importante para o município. O diagnóstico da situação, construído de forma participativa, indicou as áreas de maior incidência do problema e como estão organizados os serviços públicos e a sociedade. Outro aspecto que merece destaque foi a criação da Comissão Municipal encarregada de monitorar e avaliar as ações propostas no plano operativo do programa em Feira de Santana.

A QUESTÃO DA MAIORIDADE PENAL

Um tema em debate no momento, que merece profunda reflexão e cuidado, é a questão da maioridade penal. O Conselho Estadual dos Direitos da

Criança e do Adolescente é contra a proposta do rebaixamento da idade penal de jovens brasileiros, atualmente de 18 anos. Na sessão realizada no dia 14 de maio de 2001, o CECA aprovou uma moção repudiando a idéia, por julgar absurda a imputabilidade pretendida, uma vez que “o Estatuto prescreve, sabiamente, a aplicação de medidas socioeducativas com o sentido de reeducar e ressocializar os adolescentes, autores de atos infracionais”. Em dezembro do ano passado, o Conselho reafirmou essa posição.

A criminalidade, inclusive a praticada por adolescentes, é um problema complexo e decorre de múltiplos fatores, como a exclusão social, a desesperança e a perda de valores pela sociedade. Seria uma levandade imputar à idade penal a razão da crescente criminalidade entre os jovens, pois a visão diferenciada da sociedade sobre a violência é consequência de problemas decorrentes da concentração de renda, que ocasionam cas-

tas e olhares particulares da mesma situação.

No artigo intitulado *Delinquência Juvenil se Resolve Aumentando Oportunidades e não Reduzindo Idade Penal*, o doutor em Ciência Política pela USP (Universidade de São Paulo), Tulio Kahn,² fundamenta com diversos dados a posição contrária à redução da maioridade penal. De acordo com ele, o argumento da universalidade da punição legal aos menores de 18 anos, além de precário como justificativa, é empiricamente falso. Citando a pesquisa *Crime Trends* (Tendências do Crime), o cientista político afirma que são minoria os países que definem o adulto como pessoa menor de 18 anos e, a maioria deles, não assegura os direitos básicos de cidadania aos seus jovens.

Outro dado importante da pesquisa é que, das 57 legislações analisadas, somente 17% adotam idade menor de 18 anos como critério para a definição legal de adulto: Bermudas, Chipre, Estados Uni-

² Coordenador de Pesquisa do ILLANUD (Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinqüente).

dos, Grécia, Haiti, Índia, Inglaterra, Marrocos, Nicarágua, São Vicente e Granadas. “Rebaixar a idade penal para que os indivíduos com menos de 18 anos não sejam utilizados pelo crime organizado, equivale a jogar no mundo do crime jovens cada vez menores...”, afirma Tulio Kahn. Isto é, caso seja adotado o critério de 16, “os traficantes recrutarão os de 15, reduza-se para 11 e na manhã seguinte os de 10 serão aliciados como soldados do tráfico” (KAHN).

Vozes como essa surgem em vários segmentos sociais, contestando a tese do rebaixamento da maioridade penal para diminuir a criminalidade no Brasil. O coordenador do Escritório do UNICEF da Bahia e Sergipe, Ruy Pavan Ribeiro, em entrevista à *Revista de Educação* do CEAP (Centro de Estudos e Assessoria Pedagógica), edição Março/Maio de 2004, é enfático: “Quais são as vantagens de rebaixar a idade penal para 16 anos? Colocar o menino de 16 anos na penitenciária, que ganho se vai ter com isso? Ele vai sair diplomado em criminalidade”. De acordo com ele, “as pessoas falam do rebaixamento da idade penal pensando sempre nos meninos pobres. Ninguém pensa no seu próprio filho”. É um aspecto importante para as reflexões. Sentir-se no lugar do outro, fazer o exercício da empatia, analisar a questão com clareza.

CONCLUSÃO

Em seus 13 anos de vigência, o ECA contribuiu para a melhoria da assistência aos brasileiros na fase da infância e adolescência. Mas o caminho a ser percorrido para o aprimoramento das políticas

públicas, voltadas para esse segmento da população, ainda é grande. Mesmo assim, ao invés de propostas que contrariem o Estatuto da Criança e do Adolescente, a alternativa mais saudável é encarar de frente a questão da violência. O governo precisa investir cada vez mais em educação, ajudando, assim, no processo de formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres junto à comunidade onde vivem. A participação da sociedade nesse processo é fundamental. O momento, portanto, é de avançar e, não, recuar. O Brasil corre o risco de retrocesso na política de proteção infanto-juvenil caso faça opção pelo rebaixamento da maioridade penal. E a nação pode pagar um preço alto por isso.

REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Brasília: Ministério da Justiça, 2002. 162 p.

GÓIS, Cezar Wagner de Lima. *Vivência: caminho à identidade*. Fortaleza: Editora Viver. 1995. 116 p.

KAHN, Túlio. *Delinquência juvenil se resolve aumentando oportunidades e não reduzindo idade penal*. Disponível em: http://www.mj.gov.br/dca/temas/redução_maioridade_penal.htm.

MENDEZ, Emílio Garcia. *Adolescente em conflito com a lei: segurança cidadã e direitos fundamentais*. Textos traduzidos e adaptados por Antonio Carlos Gomes da Costa. Belo Horizonte: Modus Faciendi. p. 5-6.

REVISTA DE EDUCAÇÃO. Salvador: GEAP, n. 44, 2004. 96 p.

A questão da idade de imputabilidade penal

Normando Batista Santos*

Resumo

Neste artigo, abordamos a questão da redução da idade penal, analisando o tema sob vários enfoques. O primeiro foco de abordagem é a existência de PECs – Propostas de Emenda Constitucional, e os pareceres de vários juristas renomados afirmando a inconstitucionalidade de tais propostas. O segundo, é a diferença entre imputabilidade penal e impunidade. O terceiro, é a exclusão e a desigualdade social, histórica no Brasil, e que causa impacto sobre as crianças e adolescentes. Por fim, os resultados de estudos e pesquisas comprovando que as crianças e adolescentes são muitos mais vítimas que autores da violência.

Palavras-chave: criança, adolescente, exclusão social, imputabilidade, impunidade.

"A criança é o princípio sem fim. O fim da criança é o princípio do fim. Quando uma sociedade deixa matar as crianças é porque começou seu suicídio como sociedade. Quando não as ama é porque deixou de se reconhecer como Humanidade..."

Herbert de Souza (Betinho), 1992.

* Graduado em Filosofia, pela Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFBA, graduado em Pedagogia, com Especialização em Supervisão Educacional, pela Faculdade de Educação da UFBA, pós-graduado em Especialização em Administração Pública e Planejamento Educacional, Convênio com a Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração da UFBA, Fundador e Coordenador Geral do CECUP, Fundador e Membro da Executiva Nacional da ABONG, Coordenador Executivo do Fórum DCA, Membro Titular do CEPDH – Conselho Estadual de Proteção dos Direitos Humanos, Membro da Coordenação Executiva do Fórum de Entidades e Movimentos de Direitos Humanos do Estado da Bahia, 2003-2004, Membro do Secretariado do Fórum DCA Nacional – Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, 1997-1998; Membro Titular do CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 1997-2002; Membro Titular do CECA – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado da Bahia, 1995-1998; Presidente do CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Salvador, 2001-2004; Membro da Comissão Nacional de Alfabetização da Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo do Ministério da Educação – 2003 – 2004.

Abstract

In this article, we discuss the question of the reduction of the criminal age, analyzing this subject on different approaches. The first one focus on the existence of PECs – Proposals of Constitutional Amendments and some famous jurists approaches which establish the unconstitutionality of such proposals. The second one is the difference between criminal incapacity and impunity. The third it is the social exclusion and historical income inequality in Brazil, that hit children and youth. Another aspect is the result of several papers and researches proving that the children and the youth are more victims than responsible for the violence.

Key words: child, adolescent, social exclusion, imputability, impunity.

INTRODUÇÃO

Neste artigo, abordaremos a questão da redução da idade de imputabilidade penal, analisando o tema sob vários enfoques.

Artigo 228 da Constituição Federal como "Cláusula Pétreia"

"São penalmente imputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial."

Tramitam, no Congresso Nacional, diversas PECs – Propostas de Emenda Constitucional visando à redução da idade de imputabilidade penal para 16, 14 e 12 anos.

Ao mesmo tempo, vários juristas, alguns bastante conhecidos e consagrados (Dalmo de Abreu Dallari, Goffredo da Silva Telles Júnior, Fábio Konder

Comparato, Ives Gandra Martins, Olímpio de Sá Sotto Maior Neto e Gercino Gerson Gomes Neto, entre outros), afirmam que o artigo 228 corresponde à Cláusula Pétreia, ou seja, não pode ser modificado por Emenda Constitucional, só por outra Assembleia Constituinte.

Os argumentos desses juristas baseiam-se no § 2º do artigo 5º, que trata dos direitos fundamentais: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” e, no comando do artigo 60, § 4º: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir: ... IV – os direitos e garantias individuais”. Entendem esses renomados juristas que o art. 228 assegura aos adolescentes, autores de ato infracional, o direito de serem responsabilizados pela legislação especial para eles, no caso o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, e não serem penalizados com a utilização do Código Penal.

Inimputabilidade é diferente de impunidade

Criou-se um “mito”, uma “história”, que a lei 8.069/90, do Estatuto da Criança e do Adolescente, carinhosamente chamado de ECA, estimula a impunidade, passa a mão pela cabeça dos infratores; essa é uma interpretação errônea, seja por desconhecimento, ignorância e/ou na má fé, pois o Artigo 228 da Constituição Federal de 1988 diz: “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”. O que o artigo define é a não utilização do Código Penal para o adolescente autor de ato infracional, mas, sim, a aplicação do Estatuto.

Qual a razão disso? Entende-se que a criança e o adolescente são pessoas em desenvolvimento, seres em formação, daí merecerem tratamento especial. Isso não significa ficarem impunes quando praticam um erro social. O ECA responsabiliza o autor de ato infracional; a grande diferença é o prin-

cípio da reeducação, da ressocialização predominando sobre o princípio da punição, da repressão; daí o nome de Medidas Socioeducativas.

As Medidas Socioeducativas têm, como ponto de partida, o caráter pedagógico e o caráter educativo como base da responsabilização e como forma de reintegração do adolescente autor de ato infracional, do seu resgate como cidadão de forma digna à sociedade.

As Medidas Socioeducativas levam em conta o contexto, as circunstâncias e a gravidade do ato infracional cometido; por isso elas vão da Advertência (para atos infracionais leves), passando pela Reparação do Dano, Prestação de Serviços à Comunidade, Liberdade Assistida (medidas executadas em meio aberto), até às medidas privativas de liberdade: a Semi Liberdade e a Internação.

O ECA preconiza que se ofereçam ao adolescente autor de ato infracional as condições adequadas para sua reeducação, reintegração social, sua ressocialização. Infelizmente, decorridos quatorze anos de promulgado o ECA, as Medidas Socioeducativas não são aplicadas corretamente em todo o país, assim como o Estatuto como um todo.

Não se cumpre a doutrina da Proteção Integral, não há formulação preferencial de políticas públicas, nem destinação privilegiada de recursos conforme preceitua o parágrafo único do Artigo 4º do ECA, em cumprimento ao princípio da Prioridade Absoluta.

Em muitos municípios não existe Conselho de Direitos e Tutelares e, em muitos outros, funcionam precariamente. Os estabelecimentos onde os adolescentes deveriam ser reeducados, ressocializados, são verdadeiros campos de concentração, depósitos de excluídos sociais, com raras e honrosas exceções, impossibilitando, assim, o caráter pedagógico, o caráter educativo proposto pelo ECA.

UM POUCO DE HISTÓRIA

A história do Brasil é uma história de desigualdade e exclusão social e, essa desigualdade social,

Entende-se que a criança e o adolescente são pessoas em desenvolvimento, seres em formação, daí merecerem tratamento especial. Isso não significa ficarem impunes quando praticam um erro social

recai, em primeiro lugar, sobre a nossa infância e juventude.

Essa história começa com um registro de 1693, quando uma autoridade pública no Rio de Janeiro, motivada pela indignação ao encontrar crianças nas ruas devoradas por ratos e cachorros, escreveu uma carta ao Rei de Portugal, solicitando um alvará para a criação de “casas dos expostos”, sendo a primeira instalada na Bahia, em 1726, e a segunda “casa ou roda dos expostos”, em 1738, no Rio de Janeiro.

Outro momento dessa história é a promulgação da Lei nº 2.040, em 28 de setembro de 1871, a chamada Lei do Ventre Livre, que declarava que, a partir daquela data, as crianças que nascessem filhas de escravos seriam “livres”. Porém a lei dizia que, se os senhores criassem as crianças até os oito anos, adquiriam o direito de usufruir do seu trabalho até os vinte e um anos; ou podiam entregá-las ao Estado, recebendo uma indenização.

Das, mais ou menos, 400.000 crianças registradas de 1871 a 1885, apenas 118 foram entregues ao Estado: menos de 0,1%.

No Brasil Colônia, tanto a legislação quanto o atendimento eram direcionados para as crianças abandonadas e/ou delinquentes.

Na explosão demográfica ocorrida no Brasil entre o final do Século XIX e início do Século XX (na passagem da Monarquia para a República, a população triplicou, passou de 10 milhões para 30 milhões), as pessoas com menos de 19 anos representavam 51% da população. Esse fato, aliado às idéias da Revolução Francesa, gerou movimentos que cobravam do Estado assistência pública para as crianças e adolescentes, mas ainda com o foco nos abandonados e delinquentes.

Em 1906, Alcindo Guanabara apresenta o primeiro Projeto de Lei, na Câmara dos Deputados, que trata da assistência e proteção à infância e juventude, a partir do foco da ordem e da higiene. Esse projeto foi discutido e negociado durante 20 anos, e promulgado em 1927, sendo o primeiro Código de Menores, chamado de Código Melo Matos, nome do primeiro Juiz de Menores do Brasil e da América Latina.

Esse código, que durou até 1979, foi reformulado e perdurou até 1989. Porém o seu espírito e caráter continuaram, permaneceu a concepção assistencialista, “protecionista”, a visão da criança e do adolescente como menor abandonado e delinquente, a idéia do menor pobre potencialmente perigoso e as estratégias de contenção da “criminalidade infanto-juvenil”.

A ditadura militar criou, em 1964, a FUNABEM – Fundação Nacional do “Bem-Estar” do Menor, com a mesma visão. Documentos oficiais da época declaram que “a questão do menor é questão de segurança nacional” (RIZZINI, 2000) e “menores colocam em risco a ordem pública por ações e crimes contra o patrimônio e homicídios” (RIZZINI, 2000).

Essa concepção, a doutrina da Situação Irregular (pobres, abandonados), cria a figura da “suspeita de delinquência”, que dá ao Juiz de Menores o direito de retirar arbitrariamente o pátrio poder e recolher aos reformatórios “crianças e adolescentes”, misturando “desvalidos e delinquentes”. De 12 de abril de 1967 a junho de 1976, a polícia carioca recolheu, para a FUNABEM, 90.000 menores (RIZZINI, 2000).

A SITUAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DOS ANOS 90 A 2004

Os dados sobre as crianças e adolescentes, no Brasil dos anos 90 até o presente momento, reafirmam a situação de desigualdade e exclusão social.

Os números do IBGE e da PNAD, sobre as famílias mais pobres (rendimento médio per capita de 0,5% do salário mínimo), indicam 48% de menores de 14 anos de idade, com número médio de 5,1 pessoas por domicílio.

A proporção de famílias pobres chefiadas por mulheres, sempre aumentando, representa 20,8%. As mulheres pobres têm baixa escolaridade e assumem ocupações com baixa qualificação e remuneração.

O índice de famílias pobres cujos chefes têm menos de 4 anos de escolaridade é de 52%.

Dos domicílios de famílias pobres, 28,7% têm abastecimento de água inadequado e 41,6% têm

esgotamento sanitário precário. Pelos cálculos da FUNASA – Fundação Nacional de Saúde, 29 pessoas morrem por dia no país de doenças decorrentes da falta de água encanada, esgoto e coleta de lixo. Essas doenças mataram mais gente no Brasil, em 1998, do que a AIDS, e responde por 75% das internações hospitalares de menores de 10 anos. Não é para menos: são mais de 88 milhões de pessoas vivendo sem esgoto sanitário em casa.

Ainda segundo o IBGE, 46% das pessoas com menos de 16 anos são indigentes ou estão na miséria. A desnutrição, as drogas e a violência urbana são as causas de 56% das mortes de crianças e adolescentes.

Em relação à educação, apesar do avanço quantitativo na oferta de vagas no Ensino Fundamental, existem 4,7 milhões de crianças de 07 a 14 anos fora da escola.

Na Educação Infantil, apenas 33% das crianças de 04 a 06 anos está na pré-escola e apenas 5% de 0 a 03 anos tem acesso à creche.

Somente 30% dos adolescentes de 15 a 17 anos estão matriculados no Ensino Médio. Isso, sem falar na baixa qualidade da escola pública, geradora de repetência e evasão.

Outro indicador da exclusão e desigualdade social é o trabalho infanto-juvenil. Apesar do Brasil ser signatário das Convenções 132 e 182 da OIT – Organização Internacional do Trabalho, que estabelece o limite de 16 anos e as piores formas de trabalho infantil; apesar da Emenda Constitucional Nº 20, que altera para 16 anos de idade o ingresso no mercado de trabalho, apesar do PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, cerca de 3,4 milhões de crianças e adolescentes entre 05 a 14 anos de idade estão trabalhando no país.

Pesquisa realizada pelo CEAFFRO e divulgada no Jornal A Tarde (28/07/04), indica que, dos cinco milhões de empregadas domésticas existentes no Brasil, 400.000 têm até 17 anos; e, em Salvador, há cerca de 5.000 na faixa etária de 14 anos. Convém salientar que as mesmas não têm nenhuma garantia trabalhista.

Outro problema sério é a violência, abuso e exploração sexual. Segundo dados do Ministério da

Justiça e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Brasil registra, aproximadamente, 50.000 casos de violência sexual contra crianças e adolescentes. Para os pesquisadores desta problemática, a estimativa é de que os números oficiais significam apenas 10% do total de casos, devido à subnotificação e aos casos intrafamiliares, que também não são notificados.

Com base em informações publicadas em jornais, os adolescentes são, no Brasil, mais vítimas de homicídios do que acusados, numa relação de um para quatro

CRIANÇAS E ADOLESCENTES SÃO MAIS VÍTIMAS QUE AUTORES DE VIOLÊNCIA

Pesquisa do Movimento Nacional de Direitos Humanos apresenta os seguintes dados: com base em informações publicadas em jornais, os adolescentes são, no Bra-

sil, mais vítimas de homicídios do que acusados, numa relação de um para quatro. Em Pernambuco, a situação é mais grave: são sete vítimas de homicídios para cada adolescente acusado por este tipo de delito. Foram assassinadas 22.259 pessoas – conforme dados disponíveis de São Paulo, Pernambuco, Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Goiás, Alagoas, Sergipe, Acre, Rio Grande do Norte, Piauí e Tocantins –, sendo 373 crianças e 1.845 adolescentes, o que representa, aproximadamente, 10% do total.

No mesmo período, foram acusadas 16.835 pessoas, sendo somente 26 crianças e 528 adolescentes, representando 3,29% do total.

Pesquisas realizadas em Salvador, pela Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese, pela Comissão dos Direitos do Cidadão da Câmara Municipal e pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, constataram o crescimento da violência contra adolescentes e jovens entre 15 e 24 anos, moradores da periferia, em sua maioria negros. Esse fato se repete em outros estados e capitais, conforme pesquisas realizadas e publicadas pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos.

O assassinato de adolescentes e jovens, na periferia (em sua maioria negros, reafirmando as constatações das pesquisas), não provoca maior impacto, maior indignação na sociedade, na opinião pública; tampouco na mídia: são vistos com uma certa “na-

turalidade”. Porém, quando ocorre o assassinato de adolescentes e jovens das classes média alta e alta, a mídia age de maneira sensacionalista e, a sociedade, a opinião pública, de forma emocional, clama pela redução da idade de imputabilidade penal.

Conforme dados do Ministério da Justiça, dos crimes praticados no País, somente 10% são atribuídos a adolescentes, sendo que, deste percentual 78% são infrações cometidas contra o patrimônio, 50% são furtos e 8% atentam contra a vida (Caderno 1 DCA – SNDH – MJ – Atendimento ao Adolescente em Conflito com a Lei – Coleção Garantia de Direitos). Da mesma fonte, verifica-se ainda que dentre os adolescentes submetidos a medidas socioeducativas pela prática de ato infracional, 7,12% são analfabetos e 71,01% não concluíram o ensino fundamental, dos quais 45,97% estão cursando as quatro últimas séries desse nível. Enfim, em todo o País, apenas 3,96% dos adolescentes sob medida socioeducativa concluíram o ensino fundamental.

Reduzir a idade de imputabilidade é especializar os adolescentes na criminalidade

Outra pesquisa, do Ministério da Justiça, mostra que há um déficit de vagas para a população carcerária (ver quadro). Esse déficit não inclui os mandados de prisão não cumpridos que, conforme o mesmo Ministério, são cerca de 10.000.

Fontes	População Carcerária	Vagas	Déficit
Secretarias da Justiça	123.393	107.049	9.756
Secretarias de Segurança	70.681	0	70.691
TOTAL	194.074	107.049	80.437

Nesse sistema penitenciário, falido, superlotado, vamos colocar nossos adolescentes? Ao invés da possibilidade de reeducá-los e ressocializá-los, por meio da aplicação das Medidas Socioeducativas, como defende o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), já que são seres em formação, colocá-los nos presídios irá assegurar a especialização na marginalidade.

Além de todos esses argumentos, acrescenta-se que, em todo o Brasil, 38.684 adolescentes estão cumprindo Medidas Socioeducativas, o que é

um número inexpressivo em relação à população adolescente, como pode ser visto a seguir. Conforme resultados da amostra do Censo Demográfico, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2000, o Brasil contava com:

- 16.576.259 de crianças na faixa etária de 05 a 09 anos de idade;
- 17.353.683 de crianças/adolescentes, de 10 a 14 anos;
- 17.949.289 de adolescentes na faixa etária de 15 a 19 anos.

Desses totais, os números de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas são:

- Prestação de serviços à comunidade: 17.575;
- Liberdade assistida: 12.540;
- Semi liberdade: 1.051;
- Internação: 7.518.

CONCLUSÃO

Entendemos que, infelizmente, existe no Brasil uma mentalidade, uma cultura de atacar os efeitos dos problemas, atacar os sintomas, e, não, de buscar e atacar as causas profundas, as raízes dos mesmos. Reduzir a idade de imputabilidade penal é atacar os efeitos. A solução está na aplicação correta e efetiva do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, e na execução de políticas públicas que reduzam a concentração de renda, a exclusão, o desemprego e as desigualdades sociais.

Encerramos dizendo que, em função das desigualdades e da exclusão social, que vimos através do texto que é histórica, nos manifestamos radicalmente contrários à redução da idade de imputabilidade penal e reafirmamos o lema da Campanha Contra a Redução da Idade de Imputabilidade Penal, promovida pelo Fórum/DCA Nacional – Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente:

*“O abandono está solto,
a fome está solta,
a miséria está solta;
e ainda tem gente querendo prender a vítima”.*

REFERÊNCIAS

- Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.
- Brasil, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Nº 8.069, Brasília-DF, 1990.
- A RAZÃO da idade: mitos e verdades. Brasília: MJ/SEDH/DCA, 2001.
- FÓRUM NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. São Paulo/Brasília: Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais e Fórum DCA Nacional, 1999.
- CADERNOS ABONG, São Paulo, 2001.
- RIZZINI; Irene. *A criança e a lei no Brasil*. Brasília: UNICEF/CESP/USU, 2000.
- DIRETRIZES NACIONAIS PARA POLÍTICA DE ATENÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA E À ADOLESCÊNCIA – 2001/2005. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2001.
- IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. Rio de Janeiro, 2000.
- OLIVEIRA, Nelson; Ribeiro, Lutz; Zanetti, José Carlos. *A outra face da moeda: violência na Bahia*. Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador, Salvador, Bahia, 2000.
- CARVALHO, José (Org.). *Salvador, cidade repartida: violência, diagnóstico e o fortalecimento da cidadania*. Salvador: Câmara Municipal de Salvador, Comissão dos Direitos do Cidadão, 2001.
- OLIVEIRA, Dijaci et al. *a cor do medo: homicídios e relações raciais no Brasil*. Brasília: MNDH – Movimento Nacional de Direitos Humanos/UNB – Universidade de Brasília, 1998.

Um breve enfoque sobre os Direitos Humanos e a questão da maioria penal

*Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP)**

Resumo

A questão dos direitos humanos assume o status de alta relevância no contexto da segurança pública no país e isto é salutar numa nação onde a desigualdade campeia, contribuindo majoritariamente para que o índice de criminalidade figure entre os mais elevados do planeta. Afinados com os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, advogamos a tese que a questão da redução da maioria penal não viola tais preceitos, bem assim pode ter seu foco voltado para garantia do mínimo de estabilidade social ao país, não se podendo deixar de considerar que os menores de 18 e maiores de 16 anos não mais se prestarão ao papel de executores de delitos a serviço de organizações criminosas.

Palavras-chave: instrumentos internacionais, justiça juvenil, adolescente infrator, maioria penal, transação penal.

Abstract

The question of the human rights assumes a status of high relevance in the context of the national public security and that is salutary in a nation where the inequality persists, substantially contributing for the criminal indices, which appear as ones of the highest of the planet. Considering the basic rights of the children and adolescent we advocate the thesis that the question of the reduction of the criminal majority does not violate such rules, guarantying the minimum of social stability in the country, not leaving aside the fact that those that have less than 18 years old and those that have more than 16 years old will not be useful to the paper of executors of delicts at service of criminal organizations.

Key words: international instruments, youthful justice, infractor adolescent, penal majority, penal transaction.

OS DIREITOS HUMANOS

Conceito

Caberia definir os Direitos Humanos como aqueles que são inerentes à nossa própria natureza humana e sem os quais não poderíamos viver como seres humanos; são atributos inseparáveis das pessoas, que os possuem desde que nascem (ou incluso desde um momento anterior ao nascimento) e desaparecem com a morte.

Também se pode dizer que são faculdades que possui toda a pessoa e que lhe permite viver em liberdade e com dignidade e em condições de igualdade com os demais seres humanos:

1. Pensar e expressar suas idéias com liberdade, sem represálias, ameaças ou castigos;
2. Transitar com segurança por todo o território nacional e entrar e sair dele;
3. Reunir-se e associar-se livremente com outras pessoas, para tratar de qualquer assunto legítimo e para velar pela defesa de seus direitos;
4. Solicitar proteção de seus direitos humanos às autoridades judiciais, promotoria pública e aos corpos de segurança;

* Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP). Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia. siap@ssp.ba.gov.br.

5. Exigir respeito a seus direitos humanos, das autoridades ou de particulares;
6. Realizar qualquer tipo de atividade e de tomada de decisões, de diferente natureza, sobre os diversos aspectos de sua vida.

Características dos Direitos Humanos

Ensina a Doutrina que os Direitos Humanos são:

1. Indivisíveis e interdependentes (devem ser gozados e respeitados em sua totalidade, não se permite que um grupo de pessoas tenha certo tipo de direitos e careçam de outros – ex: racismo na África do Sul);
2. Integrais (a indivisibilidade de que estão dotados os Direitos Humanos determinam que estes sejam integrais, é dizer, que cubram todos os aspectos do ser humano, permitindo-lhe viver de acordo com as exigências da “Dignidade Humana”);
3. Da mesma hierarquia e importância (o Estado deve garantir o direito de todo ser humano à vida, à saúde e à educação. Não é correto que ele reconheça só o direito a viver e considere de menos importância a educação ou a saúde);
4. Universais (pertencem a toda a humanidade, daí a denominação de “Declaração Universal dos Direitos Humanos”);
5. Supra-estatais (na medida que pertencem a toda humanidade, os Direitos Humanos estão acima dos interesses e soberanias dos Estados);
6. Reais e concretos (os Direitos Humanos devem concretizar-se em corpos normativos, cujo cumprimento seja obrigatório – Leis);
7. Simultaneamente, geram deveres humanos (presupõe um compromisso paralelo dos indivíduos e dos Estados, para que ambas as partes cumpram as tarefas e responsabilidades orientadas e criar as condições necessárias para o exercício dos direitos).

Os Direitos Humanos, por sua natureza, são integrais, universais e indivisíveis. Não podemos estabelecer categorias mais ou menos importantes, já que eles constituem um todo

Classificação

Os Direitos Humanos, por sua natureza, são integrais, universais e indivisíveis. Não podemos estabelecer categorias mais ou menos importantes, já que eles constituem um todo.

Por razões didáticas, podemos distinguir três categorias de Direitos Humanos, chamadas GERAÇÕES, que também se correspondem com três momentos da civilização humana e de sua evolução histórica.

DE PRIMEIRA GERAÇÃO são os chamados Direitos Individuais, dentro dos quais podemos distinguir os Direitos Civis (direito à vida, à integridade física, moral, liberdade de expressão etc.) e os Direitos Políticos (direito ao voto, a optar por cargos públicos, candidatar-se, a associar-se, ingressar em partidos políticos etc.).

DE SEGUNDA GERAÇÃO são os que asseguram o bem estar espiritual e material do indivíduo, e tem como finalidade que toda a pessoa possa viver com dignidade e desenvolver sua personalidade; denominados de Direitos Coletivos, dentro deles podemos distinguir os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

DE TERCEIRA GERAÇÃO são aqueles que compreendem os chamados Direitos dos Povos ou Direitos de Solidariedade (direitos ecológicos, direitos à paz, de desenvolvimento econômico).

As fontes dos Direitos Humanos

As fontes dos Direitos Humanos são aquelas que, no Direito Constitucional, dão ingresso e recepção às vivências sociológicas dos Direitos Humanos, haja ou não normas escritas que os declarem, formulem ou reconheçam:

1. A Constituição (art.5º Dos Direitos e Garantias Individuais);
2. Os Tratados Internacionais (Declaração Universal dos Direitos Humanos, Convenção dos Direitos da Criança, da Mulher etc.);
3. A Legislação Interna (Estatuto da Criança e do Adolescente);

4. O Direito não-escrito (direito consuetudinário – comum na Inglaterra);
5. O Direito Judicial ou Jurisprudência (decisões reiteradas de juízes e tribunais).
3. A Declaração de Direitos (Declaration of Rights) confirma os direitos consagrados nos textos anteriormente citados.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS

Toda a exposição sobre os Direitos Humanos não pode prescindir de um bosquejo, ainda que breve, sobre a sua história e sua progressiva incorporação aos ordenamentos jurídicos dos Estados, que é o que se constitui seu antecedente.

Idade Média

Desde a idade média se conhece a existência dos “direitos estatais”, considerados como direitos próprios dos Estados ou Ordens, e que apareceram estratificados na sociedade feudal.

Um claro expoente desses direitos estatais foi a “Carta Magna” inglesa (1215), que foi um documento feudal, por seu caráter e forma, no qual João Sem Terra confirmou, aos barões de seu reino, uma série de disposições que, desde uma época anterior, existia a seu favor e também veio a reconhecer outras, que se estenderiam às demais categorias dos súditos.

Séculos XVII e XVIII

Na Europa, o tema da tolerância e da liberdade religiosa e de consciência, ocupou um primeiro plano muito controvertido.

Surgiram três grandes documentos na Inglaterra, dentro dos aspectos jurídico-positivo e constitucional, correspondendo a esse país um papel de vanguarda.

1. Petition of Right, de 1628, protege aos direitos pessoais e patrimoniais;
2. Ata de Habeas Corpus, de 1679, proibia a detenção de qualquer pessoa sem o mandamento judicial e obrigava a submeter, a pessoa detida, ao juiz ordinário, dentro do prazo de 20 dias;

Declaração francesa dos direitos do homem e do cidadão, de 1789

A revolução francesa, com os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, desencadeou uma onda de independências pelo mundo, partindo para as Américas.

Abolição da escravidura

A abolição da escravidura foi um grande passo para a consolidação dos direitos do homem no mundo, partindo por exigência dos

ingleses, sancionando economicamente países que ainda detinham esta prática, o que ocasionou uma série de movimentos abolicionistas em toda a América espanhola e, posteriormente, nos Estados Unidos, quando da guerra civil, e, por último, impondo, também ao Brasil, que fosse abolida a escravidão.

Reivindicação dos direitos econômicos e sociais nos séculos XIX e XX

Com o processo de industrialização a partir da metade do século XIX, surgiu a chamada consciência de classe, começando as reivindicações dos denominados Direitos Econômicos e Sociais, em decorrência dos tratamentos desumanos dados aos trabalhadores. Eram exigidas jornadas de trabalho de até 15 horas diárias, em condições insalubres.

Nesse período surgiram as primeiras normas propiciando salário justo, direito ao descanso, à educação, aposentadoria e sindicalização.

Depois das duas Grandes Guerras

Em 1945, na conferência de São Francisco, aprovaram a Carta da Organização das Nações Unidas, às vésperas da explosão da 1ª bomba atômica em Hiroshima.

Em 1948 foi estabelecida a Declaração Universal dos Direitos Humanos pelos países membros e,

de lá até os dias de hoje, foram surgindo outros instrumentos internacionais de direitos humanos.

INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

- Declaração Universal dos Direitos Humanos
- Convenção sobre os Direitos da Criança
- Código de Conduta para os encarregados de cumprir a lei.

A SITUAÇÃO ESPECIAL DA CRIANÇA NA SOCIEDADE

A criança precisa de cuidados e proteção especiais, sendo dependente do auxílio do adulto, principalmente em seus primeiros anos de existência. Não é suficiente para a criança que lhe sejam concedidos, apenas, os mesmos direitos humanos e liberdades de um adulto. Em muitos lugares do mundo, a situação das crianças é crítica, proveniente de condições sociais inadequadas, catástrofes, conflitos armados, exploração, analfabetismo, fome e deficiências físicas. As crianças, por si sós, não são capazes de lutar efetivamente contra essas condições ou mudá-las para melhor. Portanto, a comunidade internacional exortou os governos a adotar uma legislação que reconheça a situação especial e as necessidades das crianças, criando um arcabouço jurídico que propicie uma proteção adicional, que leve a seu bem-estar. No nível internacional, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, por unanimidade, em 20 de novembro de 1989, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), que reconhece a necessidade de cuidados e proteção especiais, incluindo a proteção jurídica adequada para a criança, tanto antes como após o nascimento.

A criança no Brasil

Vulnerabilidades:

1ª – *Desassistência da Família*

- Paternidade Irresponsável
- Indiferença
- Egoísmo

2ª – *Desassistência Estatal*

- Falta de Política Educacional
- Saúde
- Política de Moradia
- Desemprego
- Inoperância do MP
- Judiciário “Engessado”

3ª – *Política de Segurança Pública Inadequada?*

- Serviço de Segurança Preventiva
- Serviço de Segurança Investigativa

A convenção sobre os direitos da criança

Nos termos da Convenção: “Criança é todo ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo” (CDC – artigo 1º).

A principal preocupação da CDC é com o interesse superior da criança. Todas as medidas prescritas na Convenção tomam esse princípio como ponto de partida. A CDC não deixa dúvida de que as crianças podem desfrutar dos mesmos direitos humanos e liberdades dos adultos. Certos direitos fundamentais, como o direito à vida, liberdade e segurança pessoal, o direito à liberdade de pensamento e expressão e o direito a reuniões e associações pacíficas, são reiterados firmemente na Convenção. Além disso, esta também procura a proteção contra a violência, negligência e exploração da criança (CDC, artigos 32 a 36).

A CDC, além disso, define as razões e as condições pelas quais a criança pode ser legalmente privada de sua liberdade, assim como os direitos da criança acusada de uma infração penal (CDC, artigos 37 e 40). Estes dispositivos serão apresentados em detalhes nas seções de Captura e Detenção.

A CDC é um tratado e, como tal, cria obrigações legais aos Estados membros, para assegurar que seus dispositivos sejam implementados em sua totalidade em nível nacional. As medidas que podem ser tomadas para esta finalidade incluem (mas não se limitam a elas) a adaptação da legislação vigente pertinente à criança ou a adoção de uma nova legislação nos termos dos dispositivos estabelecidos na Convenção.

Criança e criminalidade

Criança vítima

Nas situações onde um policial necessita fazer uma intervenção e depara-se com a condição da criança vitimizada. O estado está aparelhado para recepcioná-la dentro dos padrões estabelecidos pelos profissionais e pelas normas reguladoras?

Criança infratora

Quais são as medidas de segurança para que o menor infrator retorne ao seio da sociedade sem estar estigmatizado e sociabilizado? Estas medidas são adequadas aos padrões estabelecidos pela norma vigente?

Criança Infratora Vítima da Sociedade e do Estado

Nos grandes centros urbanos, nos deparamos com um enorme número de crianças abandonadas e a sociedade está indiferente com esse grave problema; por outro lado, vemos o Estado sem prestar a devida atenção às atividades e aos órgãos que deveriam propiciar a proteção e a sociabilização do menor infrator.

A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA JUVENIL

A comunidade internacional, mediante vários instrumentos jurídicos, reconheceu a situação especial das crianças e adolescentes que se deparam com a lei como infratores. Por causa da sua idade, as crianças e adolescentes são vulneráveis à violência, negligência e exploração, necessitando de proteção contra essas ameaças. Medidas especiais para a prevenção da delinquência juvenil devem ser tomadas com o objetivo de retirar as crianças e adolescentes do sistema de justiça penal e redirecioná-los à comunidade.

A administração da justiça juvenil não constitui uma série diferente de direitos pertinentes às crianças e adolescentes, mas sim um conjunto de disposições que visa a oferecer proteção adicional aos direitos de pessoas adultas que, é claro, também se aplicam às crianças e adolescentes.

Os Instrumentos internacionais

Convenção sobre os Direitos da Criança

A Convenção sobre os Direitos da Criança é primordial na administração da justiça juvenil, propiciando uma ampla série de medidas que visam proteger aos interesses diretos da criança e buscam, entre outros, evitar que ela entre em conflito com a lei.

A CDC faz com que os Estados partes (artigos 33 a 36) tomem medidas que combatam a violência, a negligência e a exploração para com as crianças. Devem, especificamente:

- adotar normas que combatam o consumo de drogas e previnam a utilização de crianças no tráfico de drogas (artigo 33);
- proteger contra todas as formas de violência e exploração sexuais, incluindo atividade sexual ilícita, exploração de crianças na prostituição ou práticas sexuais ilícitas, e exploração de crianças na produção de espetáculos ou material pornográfico (artigo 34);
- adotar medidas nacionais, bilaterais e multilaterais para impedir o rapto, a venda ou tráfico de crianças, independente de sua finalidade ou forma (artigo 35);
- proteger contra todas as formas de exploração prejudiciais a qualquer aspecto do bem-estar da criança (artigo 36).

Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing)

As Regras de Beijing desenvolvem e ampliam aqueles artigos da CDC que tratam de tópicos como a captura, detenção, investigação e ação penal, julgamento e sentença, e o tratamento institucional e não institucional de infratores juvenis.

Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad)

As Diretrizes de Riad concentram-se na prevenção da delinquência juvenil mediante a participação

de todas as camadas da sociedade e a adoção de uma abordagem voltada à criança. As diretrizes estão fundamentadas na crença de que a prevenção da delinquência juvenil é uma parte essencial da prevenção do crime na sociedade. O instrumento define, para isso, o papel da família, da educação, da comunidade e da mídia para as massas, e ainda estabelece o papel e a responsabilidade da política social, da legislação, da administração da justiça juvenil, da pesquisa e desenvolvimento e coordenação de políticas.

Uma das premissas subjacentes das Diretrizes é de que a conduta do jovem que não condiz com as normas sociais gerais deve ser considerada como parte do processo de amadurecimento, que tende a desaparecer espontaneamente com a transição à idade adulta (artigo 5e).

As Diretrizes exortam os Estados a elaborar e implementar planos abrangentes, em todos os níveis de governo, para a prevenção da delinquência juvenil. Para que essas ações de prevenção sejam efetivas, deve haver uma estreita cooperação entre todos os setores relevantes da sociedade (incluindo os vários níveis de governo, o setor privado, cidadãos representantes da comunidade, os conselhos de direitos da criança e do adolescente, organizações de aplicação da lei e instâncias judiciais). Deve haver pessoal especializado em todos os níveis.

Regras das Nações Unidas para a proteção das crianças e adolescentes privados de sua liberdade (RNUPCA)

As Regras das Nações Unidas para a Proteção de Crianças e Adolescentes Privados de sua Liberdade (RNUPCA) é um instrumento elaborado para assegurar que essas crianças e adolescentes sejam mantidos em instituições somente quando houver uma necessidade absoluta de fazê-lo. As crianças e adolescentes detidos devem ser tratados humanamente, com consideração por sua condição e com respeito total a seus direitos humanos, pois, ao serem privados de sua liberdade, são altamente vulneráveis a abusos, vitimização e violações de seus direitos, sendo esta mais uma razão para que sua detenção permaneça uma medida a ser tomada em último caso.

As Regras 17 e 18 deste instrumento são de importância particular aos encarregados da aplicação da lei, pois dizem respeito às crianças e adolescentes detidos ou que aguardam julgamento. Elas enfatizam, novamente, que a detenção preventiva de menores deve ser evitada ao máximo e limitada a circunstâncias excepcionais. Quando a detenção preventiva for inevitável, sua duração deve ser limitada absolutamente ao mínimo possível, através da atribuição da prioridade máxima ao andamento expediente destes casos (Regra 17).

Os direitos estipulados no artigo 7º das Regras de Beijing (as salvaguardas básicas de procedimentos para assegurar que se respeite o direito das crianças e adolescentes a um julgamento justo) são reiterados na Regra 18 da RNUPCA. Além disso, a Regra 18 estipula o direito da criança e adolescente à oportunidade de executar trabalho remunerado, à possibilidade de continuar a educação e treinamento, e ser propiciado com materiais educacionais e de recreação.

Regras Mínimas das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio)

As Regras Mínimas das Nações Unidas para Medidas Não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio) trata de infratores juvenis em geral, em todos os estágios dos processos – independentemente do fato de serem suspeitos, acusados ou sentenciados. Formula princípios básicos para promover o uso de medidas não-custodiais, bem como de salvaguardas mínimas às pessoas sujeitas a alternativas de encarceramento. Recomenda que o sistema de justiça penal deva disponibilizar uma ampla variedade de medidas não privativas de liberdade, desde disposições pré-processuais até disposições pós-sentenciais, de maneira a propiciar uma maior flexibilidade que seja consistente com a natureza e gravidade do delito, com a personalidade e antecedentes do infrator, com a proteção da sociedade e para evitar o uso desnecessário do encarceramento. As medidas não-custodiais vão de encontro ao objetivo principal do sistema de justiça juvenil: retirar as crianças e adolescentes, que venham a deparar-se com a lei, do sistema de justiça penal e

redirecioná-los à comunidade. As medidas devem, é claro, ser previstas na legislação nacional para que sua aplicação seja legal.

As Regras de Tóquio estipulam exatamente quais medidas custodiais são permitidas, as condições e as salvaguardas legais para sua aplicação e as normas para a supervisão eficaz. As medidas não-custodiais devem, evidentemente, ser incorporadas de forma adequada pela legislação nacional, como uma condição anterior a sua aplicação legítima.

Finalidade e âmbito das medidas

Os instrumentos internacionais foram elaborados com a seguinte finalidade:

Ampliar o bem-estar das crianças e adolescentes e assegurar que qualquer reação ao infrator juvenil seja proporcional às circunstâncias da criança e ao delito. Os infratores juvenis devem ser retirados do sistema de justiça penal e redirecionados aos serviços de apoio da comunidade sempre que possível.

Os instrumentos internacionais foram elaborados, ainda, para:

- Proteger os Direitos Humanos da criança e adolescente
- Proteger o bem-estar da criança e adolescente que se depara com a lei
- Proteger a criança e adolescente contra a violência, a negligência e a exploração
- Introduzir medidas especiais para prevenir a delinquência juvenil

Captura de menores

Dispositivos da CDC:

- Nenhuma criança será privada arbitrariamente ou ilegalmente de sua liberdade
- A captura, detenção ou aprisionamento de uma criança ou jovem deverão estar em conformidade com a lei e serão usados somente como medidas de última instância e pelo mais breve período de tempo apropriado
- Qualquer criança privada de sua liberdade deverá ter acesso imediato à assistência jurídica, ou a outra assistência adequada, assim como o direito de impugnar a legalidade da privação de sua liberdade (artigo 37)

Direitos durante e após a captura

- Suspeita (flagrante) da prática de um delito ou por ação de uma autoridade (Conjunto de Princípios, Princípio 36.2)
- Deverá ser informada, no momento de sua captura, das razões da captura e deverá ser prontamente informada de qualquer acusação contra ela (CP, P 10)
- Deverá ser levada a um local de custódia e ser trazida prontamente perante um juiz ou outro agente oficial autorizado por lei a exercer poder judicial (CP, P 11 e 37)

Disposições adicionais

- Os pais ou tutores da criança ou adolescente capturado deverão ser imediatamente notificados da captura (Regras de Beijing, Regra 10.1)
- Um juiz ou autoridade competente deverá examinar, sem demora, a possibilidade de liberar a criança ou adolescente (RB, R 10.2)
- As crianças e adolescentes em detenção preventiva deverão ser mantidos separados dos adultos (RB, R 13.4)

Dispositivos adicionais gerais

- Uma pessoa detida sob acusação criminal tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de aguardar julgamento em liberdade (CP, P 38);
- As autoridades responsáveis pela captura, detenção ou prisão de uma pessoa devem, no momento da captura e no início da detenção ou da prisão, ou pouco depois, prestar-lhe informação e explicação sobre seus direitos e sobre o modo de exercê-los (CP, P 13).

A DETENÇÃO DE CRIANÇA E ADOLESCENTES

Princípios gerais

- Nenhuma criança será privada de liberdade de forma ilegal ou arbitrária. A captura, detenção ou prisão de uma criança deve estar em conformidade com a lei, e serão utilizadas unicamente como medida de último recurso e terão a duração mais breve possível (CDC, artigo 37 b)

- As crianças e adolescentes acusados serão separados dos adultos e trazidos a juízo tão rápido quanto possível

Proteção específica

Artigo 37 da Convenção sobre os Direitos da Criança:

- A tortura e os maus-tratos de crianças e adolescentes são proibidos (bem como a pena de morte e a prisão perpétua)
- É proibido privar crianças e adolescentes, ilegal ou arbitrariamente, de sua liberdade
- As crianças e adolescentes privados de sua liberdade devem ser tratados humanamente, com respeito por sua dignidade humana e de uma forma que considere as necessidades especiais de pessoas de sua idade
- As crianças e adolescentes detidos devem ser mantidos separados dos adultos detidos
- As crianças e adolescentes têm o direito a manter contato com suas famílias, a ter pronto acesso à assistência jurídica e a impugnar a legalidade de sua detenção perante um tribunal ou outra autoridade competente

Direitos reiterados em dispositivos internacionais e nacionais

- A presunção da inocência
- O direito a ser notificado das acusações contra si
- O direito de permanecer calado
- O direito à assistência jurídica
- O direito à presença de um dos pais ou tutor
- O direito a contestar e acarear testemunhas
- O direito ao recurso a uma autoridade superior

O uso da força e da arma de fogo contra crianças e adolescentes

- Posição vulnerável da criança
- Ameaça que justificaria medida extrema
- Impacto maior na criança do que no adulto
- Pesar as consequências face a importância do objetivo a ser alcançado
- Buscar alternativas adequadas ao uso de força e armas de fogo

A criança em situação de conflito armado

- Efeitos devastadores
- Separação de famílias
- Crianças órfãs
- Recrutamento de soldados
- Efeitos no desenvolvimento psicológico e físico
- Proteção e tratamentos especiais

Medidas de proteção

Art. 38 da CDC:

- Respeito às normas de Direito Internacional Humanitário pelos Estados partes
- Assegura que as pessoas que não tenham atingido a idade de 15 anos não participem diretamente nas hostilidades
- Que os Estados partes não recrutem menores de 15 anos para as forças armadas
- Caso recrutem, que dêem preferência aos mais velhos
- Os Estados partes devem assegurar a proteção e os cuidados com as crianças atingidas por um conflito armado

Garantias fundamentais comuns às quatro Convenções de Genebra de 1949

- Educação
- Reencontro com famílias temporariamente separadas
- Idade mínima para a participação nas hostilidades ou recrutamento para as forças armadas
- Proteção para as crianças combatentes capturadas com menos de 15 anos de idade
- Deslocamento temporário de crianças por razões relacionadas ao conflito armado

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A QUESTÃO DA REDUÇÃO MAIORIDADE PENAL – ASPECTOS PRÁTICOS

Lembrando Guimarães Rosa, o homem é um ser em processo, e este deve ser o princípio norteador de nossos conceitos, de nossas “certezas”. Há

que se ter coragem e desprendimento de rever posições, de forma serena e racional.

É com este posicionamento que pretendemos trazer à discussão a questão da redução da maioria penal, com foco voltado para garantia do mínimo de estabilidade social ao país.

Com respeito à questão da culpabilidade, nos parece forçoso reconhecer que não se sustenta o entendimento de que um jovem de 16 anos tenha dificuldade em saber que matar, roubar, estuprar ou extorquir são atitudes ilícitas, contrárias à lei, contrárias ao direito, e que o homem de bem não deve fazê-las.

É evidente que tem totais condições de entender a ilicitude de tais condutas e terá plena condição de comportar-se de modo a não cometê-las. Portanto, no caso de crimes de tal gravidade, não há como afirmar que falte ao jovem de 16 anos requisitos da imputabilidade.

A criminalidade, quando se manifesta em suas modalidades mais violentas, causa perplexidade à sociedade e provoca justificadas manifestações de repúdio, que se materializam na demanda por medidas mais duras contra os criminosos. Entendemos que o endurecimento das penas não é o caminho e este tem sido o posicionamento mais sintonizado com os estudiosos no assunto, dentre os quais o jurista Tomaz Bastos, atual Ministro da Justiça, que enfatiza e prioriza a certeza da punidade como o fator de maior relevância.

De outro lado, é recorrente o clamor da sociedade pela redução da maioria penal, ora definida em 18 anos.

O supramencionado limite, definido como maioria criminal, é construção legislativa, desprovida de embasamento científico, que varia enormemente entre os diversos ordenamentos jurídicos no conjunto das nações, consoante se pode constatar em um estudo de direito comparado.

Argumentam, aqueles que rejeitam a idéia da redução da maioria penal, que a primeira das consequências seria o exaurimento do sistema, com milhares de jovens entre 16 e 18 anos a lotar

os presídios, cadeias e instituições penais reservadas aos presos adultos.

Parece-nos que tal argumento não encontra reflexo na realidade fática, pelo que, a seguir, expomos.

Os maiores de 16 anos, como imputáveis, passariam a ter o direito a todos os benefícios da Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Criminais) e, também, às penas restritivas de direito, ditas “alternativas”, conforme arts. 43 e 44

do CP, além da suspensão condicional da pena, art. 77 e seguintes do mesmo diploma legal.

Em consonância com as diretrizes abraçadas pelos operadores do direito, que labutam com a questão dos direitos humanos, nenhum reparo teria maiores relevâncias. Aventemos a seguinte situação:

Suponhamos que um determinado jovem, maior de 16 anos, porém menor de 18, fosse flagrado portando entorpecentes, figura típica do art. 16 da Lei nº 6.368/76. Tal crime tem como pena prevista detenção de 6 meses a 2 anos e, justamente, como a pena máxima é de 2 anos, teria desde logo o jovem em referência direito à transação penal, nos termos do art. 61 da Lei nº 9.099/95 e também do art. 2º da Lei nº 10.259/2001, que se refere ao juizado especial criminal federal.

Consequência: ocorreria a conciliação com o MP – transação penal –, e o jovem entregaria uma cesta básica para alguma instituição de caridade e nada mais. Apenas perderia o direito a uma nova transação penal, pelo prazo de 5 anos.

Suponhamos que esse mesmo jovem, meses depois, viesse a cometer um furto num supermercado. O furto simples tem, como pena mínima, a reclusão de 1 ano e, como pena máxima, 4 anos. Como a pena mínima não excede a 1 ano, nos termos do art. 89 da Lei nº 9.099/95, poderá o jovem receber o benefício denominado como “suspensão condicional do processo”. Assim, o jovem teria de cumprir determinadas obrigações, legalmente previstas, meramente de bom comportamento e, uma vez por mês – ou por trimestre, dependendo do

A criminalidade, quando se manifesta em suas modalidades mais violentas, causa perplexidade à sociedade e provoca justificadas manifestações de repúdio, que se materializam na demanda por medidas mais duras contra os criminosos

juízo – deveria comparecer ao ofício criminal para simplesmente informar que está trabalhando ou estudando, confirmar endereço e assinar um documento. Ao término de 2 anos, cumpridas as condições impostas, estariam extintas a punibilidade, e o jovem sequer teria sido processado.

Note-se que, nos dois casos apontados, não houve mácula ao jovem de modo a lhe dar a conotação pejorativa de “processado” ou “condenado”, de tal sorte que também não perdeu a primariedade: não será considerado reincidente se flagrado em outro crime no futuro. Mas suponhamos que, esse mesmo jovem, ao invés de furto simples, tivesse cometido um furto qualificado (pena mínima de 2 e máxima de 8 anos de reclusão), que se dá, por exemplo, quando realizado em companhia de outros parceiros, ou mediante escalada ou destreza. Não seria possível aplicação de nenhum benefício da Lei nº 9.099/95, pois a pena mínima passa a ser de 2 anos.

No entanto, ainda que condenado, desde que a pena prolatada pelo julgador não fosse superior a 4 anos (o que seria perfeitamente possível, tratando-se de réu primário), teria direito a que sua pena privativa de liberdade fosse substituída por uma pena restritiva de direito, posto que não houve violência, nem grave ameaça. Logo, ao invés de ser entregue ao cárcere, iria o jovem pagar multa, ou prestar serviço à comunidade, ou outra das limitações previstas pela lei penal, dependendo da pena aplicada e dos critérios do juiz.

Como se vê, sendo crimes sem violência ou grave ameaça, e com a pena aplicada não superior a 4 anos, o jovem teria direito à substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito. E se viesse a cometer novo crime, desde que não fosse da mesma figura típica, sem violência ou grave ameaça, cuja pena aplicada não superasse 4 anos, poderia, desde que assim entendesse o juiz, receber o benefício da substituição novamente, nos termos do art. 44, § 3º, do CP.

E se o jovem cometesse um crime com violência ou grave ameaça?

Nesse caso, desde que não fosse condenado a pena superior a 2 anos, teria direito ao *sursis*, ou seja, à “suspensão condicional da pena”. Com isso, mesmo condenado, permanecerá em liberdade, nos

termos do art. 77 e seguintes do CP, ficando obrigado a cumprir determinadas condições, meramente comportamentais, e também obrigado a reparar, na medida da possibilidade, o dano causado.

Seria aplicável o *sursis*, por exemplo, no caso de roubo tentado, se a redução da pena, decidida pelo juiz, fosse de metade (ou seja 50%). Esclarecendo: nos termos do art. 14, II e respectivo parágrafo único, a redução da pena prevista para o crime consumado, para o caso da tentativa, pode ser de 1/3 a 2/3, sendo que a pena mínima para roubo é de 4 anos. Quatro anos, com redução de 1/2 ou de 2/3, dependendo das provas e do entendimento do juiz, fatalmente levaria a uma pena aplicada inferior a 2 anos, podendo ser aplicada a suspensão condicional da pena. Idem para lesão corporal de natureza grave se a pena prolatada não for superior a 2 anos.

Não nos esqueçamos que um jovem que tenha recebido o benefício da transação penal por um crime de menor potencial ofensivo poderia receber também o benefício da suspensão do processo no crime seguinte, se este não tiver o limite mínimo da pena cominada, superior a 1 ano (há quem defenda que até para crimes com pena mínima de 2 anos deveria se dar o direito da suspensão condicional do processo).

E se o mesmo jovem, que já tivesse recebido o benefício da transação penal, no primeiro crime, e da suspensão condicional, no segundo, cometesse ainda outro crime, o terceiro, perderia apenas o benefício da suspensão do processo do segundo crime, mas não implica que perderia o direito de que, se condenado, a pena privativa de direito fosse substituída por penas restritivas de direito, chamadas pela imprensa de “penas alternativas”, tanto no segundo como no terceiro crime.

Afinal de contas, em quais casos o jovem (maior de 16 anos e menor de 18) seria condenado a pena privativa de liberdade, a partir de tão “radical” mudança?

Quando cometesse crime mediante violência ou grave ameaça e fosse condenado à pena superior a 2 anos. Exemplos: roubo consumado, homicídio consumado ou tentado, extorsão mediante seqüestro, estupro com resultado de lesão grave ou morte, extorsão, extorsão com resultado morte, extorsão mediante seqüestro, latrocínio (roubo com a morte

da vítima), latrocínio tentado, enfim, crimes que realmente chocam a sociedade e que causam consequências irreversíveis ou muito graves às vítimas.

Claro que em tais crimes, com violência ou grave ameaça, se preso em flagrante, ele responderia ao processo preso, na maioria dos casos. Mas, na atualidade, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em crimes com violência ou grave ameaça ele será “recolhido” à FEBEM. Uma colônia penal, com um mínimo de adaptações, seria pior que a FEBEM? Será que um ser humano que ousou tirar ou por em risco a vida de seu semelhante, sendo “menor de 18 anos” por uma questão de dias ou meses em sua idade, não faz por merecer o mesmo tratamento que é imputado atualmente aos adultos? Ou será que os presos adultos é que estão sendo tratados como animais desprezíveis em nosso sistema penitenciário?

Quanto à culpabilidade, nosso questionamento assim se resume: será que um jovem de 16 anos tem dificuldade em saber que matar, roubar, estupro ou extorquir são atitudes ilícitas, contrárias à lei, contrárias ao direito, e que o homem de bem não deve fazê-las? Exatamente porque tem totais condições de saber o quanto de “errado”, ou seja, o quão ilícitas tais condutas são, ele terá plena condição de comportar-se de modo a não cometê-las. Portanto, no caso de crimes de tal gravidade, não há como afirmar que falte ao jovem de 16 anos requisitos da imputabilidade.

Como se demonstrou, apenas um número muito restrito de crimes conduzirá à prisão o maior de 16 anos. Trata-se, como já se disse, de crimes graves, que denotam a falta de estrutura moral para o convívio em sociedade. Merece consideração, nesse contexto, o tempo de permanência no sistema prisional. Devemos lembrar que existe a progressão de regimes (com o cumprimento de um sexto da pena, desde que com bom comportamento, sairia do regime fechado e iria para o semi-aberto, ou seja, sairia de uma penitenciária e poderia ser direcionado a uma colônia agrícola ou industrial).

Devemos ressaltar, também, o livramento condicional. Se um jovem que cometesse um crime de

homicídio simples, aos 16 anos, sendo preso em flagrante, ainda que condenado a 6 anos, ficaria detido por 2 anos, se não fosse reincidente, ou 3, se reincidente, tendo direito ao livramento condicional (CP, art. 83 e seguintes), desde que tivesse bom comportamento, teria grandes chances de estar em liberdade antes dos 21 anos.

Antenados com os direitos humanos e com a problemática social, uma relevante questão, no entanto, parece-nos de resposta menos

simples: a redução da maioria implicará efetivamente a redução da criminalidade?

Devemos considerar que os menores de 18 e maiores de 16 anos não mais se prestarão ao papel de executores de delitos a serviço de quadrilhas e organiza-

ções criminosas.

Será positivo também que homicidas, latrocidistas, esturpradores (ou aqueles que cometam crimes com violência ou grave ameaça), maiores de 16 anos na data dos fatos, ficarão fora das ruas, oferecendo maior segurança à população, posto que, pelo menos enquanto presos, não estarão pondo em risco a vida dos cidadãos.

A tais condenados, maiores de 16 e menores de 18, seria recomendável, e possível ao Estado, adequar instituições com tratamentos diferenciados, ficando na companhia de criminosos com idade não superior a 21 anos, sob regime disciplinar mais adequado à recuperação e formação.

Assim, o aspecto negativo da mistura dos jovens entre 16 e 18 anos com criminosos irrecuráveis seria eliminado, ou abrandado. Deve-se considerar que, no momento atual, os jovens de 16 a 18 anos convivem com adolescentes de 12 ou 13 anos e, por óbvio, são péssimas influências a estes.

O crime existe e continuará existindo, é da natureza humana, portanto, é necessário fazer cumprir as leis penais, atentos aos direitos humanos, de forma estratégica e eficaz, e, para isto, a sociedade precisa entender e pressionar, no sentido de que os governantes construam e mantenham de forma satisfatória os institutos prisionais.

Fechar os olhos para a necessidade de criação de mais espaços para cumprimento de penas, em

Uma relevante questão, no entanto, parece-nos de resposta menos simples: a redução da maioria implicará efetivamente a redução da criminalidade?

condições que permitam a recuperação social, é erro que os homens prudentes, que dirigem os destinos da pátria, não podem se permitir.

Olvidar a crescente participação de menores de 18 anos em crimes bárbaros não atende ao anseio da população por mais segurança e apenas colabora para maior instabilidade social.

Há que se abrir a discussão em diversos foros e ter a coragem de assumir a necessidade de rever, de forma serena, a maioridade penal, bem como vários outros aspectos importantes dentre os quais o sistema penitenciário, com a construção de diversas unidades prisionais dentro dos padrões científicos, se almejamos garantir um mínimo de estabilidade social ao Brasil.

REFERÊNCIAS

VIVA, Cláudio Acqua. *Textos básicos sobre derechos humanos*. Madrid: Universidad Complutense, 1973. Traduzido do espanhol por Marcus.

FERREIRA FILHO, Manoel G.; et al. *Liberdades públicas*. São Paulo: Saraiva, 1978.

GOMES, Antonio Carlos Germano. Maioridade penal: redução – aspectos práticos. *Revista síntese de direito penal e processual*

penal, n. 24, fev./mar. 2004.

ALMEIDA, Fernando Barcellos de. *Teoria geral dos direitos humanos*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1996.

ARAGÃO, Selma Regina. *Direitos humanos: do mundo antigo ao Brasil de todos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 8. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BUORO, Andréa Bueno. A cabeça fraca: familiares de presos frente aos dilemas da percepção dos Direitos Humanos. *Revista USP*, n. 37, 1998. Dossiê Direitos Humanos no limiar do Século XXI.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A proteção internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1991.

COMPARATO, Fábio Konder. O princípio da igualdade e a escola. *Cadernos de Pesquisa*, n. 104, p. 47-75, 1998. Direitos humanos, cidadania e educação.

COSTA, Jurandir Freire. Não mais, não ainda: a palavra na democracia e na psicanálise. *Revista USP*, n. 37, 1998. Dossiê Direitos Humanos no limiar do Século XXI.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

MARCÍLIO, Maria Luíza. *História social da criança abandonada*. São Paulo: Hucitec, 1998.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom; JESUS, Carolina Maria de. Emblema do silêncio. *Revista USP*, n. 37, 1998. Dossiê Direitos Humanos no limiar do Século XXI.

Alguns traços das desigualdades raciais no mercado de trabalho da Região Metropolitana e do município de Salvador

José Ribeiro Soares Guimarães*

Resumo

O objetivo deste artigo é apontar alguns importantes aspectos das desigualdades raciais no mercado de trabalho da Região Metropolitana e do município de Salvador. Com base nos dados da PNAD e do Censo Demográfico 2000, do IBGE, evidencia-se que a metrópole baiana apresenta o mais contundente nível de desigualdade racial laboral do país entre trabalhadores brancos e pretos ou pardos, incorrendo num grande desafio no âmbito das políticas públicas, já que a região abriga as maiores proporções do país, tanto de pretos quanto de pretos e pardos conjuntamente.

Palavras-chave: racismo, desigualdade, indicadores, mercado de trabalho, negros.

Abstract

The objective of this article is to point some important aspects of the racial inequalities in the work market of the Salvador, Metropolitan Region and the city. Based on the PNAD's data PNAD and on the Demographic Census 2000 of the IBGE, it became evident that the Bahia metropolis presents the most forceful level of labor racial inequality in the whole country among white and black or medium brown workers, incurring into a great challenge in the scope of the public politics since this region keeps the biggest ratios in the country either on black or brown or mediums brown workers jointly.

Key words: racism, inequality, indicators, work market, blacks.

INTRODUÇÃO

A desigualdade racial se manifesta praticamente em todas as latitudes, quaisquer que sejam os níveis de desenvolvimento econômico, os sistemas políticos e os entornos religiosos, sociais e culturais. É uma das características mais importantes e persistentes da maioria dos países e representa uma nefasta forma de violação dos direitos humanos.

Uma vez que foge ao escopo da presente investigação abordar toda a vasta e complexa questão da desigualdade racial, optou-se por analisar al-

guns aspectos referentes à inserção laboral, na medida em que o mercado de trabalho representa um dos mais importantes *lôcus* de manifestação das desigualdades. Esse tipo de análise é de suma importância num país como o Brasil, onde ainda perdura o mito da *democracia racial*. No estado da Bahia, e mais especificamente na Região Metropolitana de Salvador (RMS), por motivos óbvios, esse recorte analítico torna-se ainda mais relevante.

OS DIFERENCIAIS DE RENDIMENTO E ESCOLARIDADE

A forma desejável do indivíduo obter a renda necessária (do trabalho, presente ou deferida por

* Diretor de Estudos e Pesquisas da SEI e Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais. ribeiro@sei.ba.gov.br.

Tabela 1

População ocupada por cor ou raça, com indicação da média de anos de estudo e do rendimento médio mensal em salário mínimo
Bahia e principais Regiões Metropolitanas, 2002

Bahia e Regiões Metropolitanas	População ocupada, por cor ou raça							
	Branca		Preta		Diferencial Branca / Preta			
	Média de anos de estudo	Rendimento médio em salário mínimo	Média de anos de estudo	Rendimento médio em salário mínimo	Média de anos de estudo	%	Rendimento médio em salário mínimo	%
Bahia	6,3	3,2	5,7	1,7	0,6	35,3	1,5	88,2
Salvador	10,5	7,2	7,3	2,2	3,2	145,5	5,0	227,3
Recife	9,3	4,4	6,4	2,0	2,9	145,0	2,4	120,0
Fortaleza	8,7	3,9	5,3	2,0	3,4	170,0	1,9	95,0
Belém	9,2	4,4	6,4	2,4	2,8	116,7	2,0	83,3
Belo Horizonte	9,4	5,1	6,5	2,2	2,9	131,8	2,9	131,8
Rio de Janeiro	9,5	5,4	6,9	2,6	2,6	100,0	2,8	107,7
São Paulo	9,4	6,2	7,6	3,1	1,8	58,1	3,1	100,0
Curitiba	8,7	4,6	7,2	2,7	1,5	55,6	1,9	70,4
Porto Alegre	8,7	4,8	7,3	2,7	1,4	51,9	2,1	77,8

Fonte: IBGE - Síntese de Indicadores Sociais 2003

mecanismos de poupança e previdência) para evitar a pobreza é pela sua inserção no mercado de trabalho. Sendo assim, grande parte da renda familiar e, por conseguinte, das condições de vida da maioria dos indivíduos, depende primordialmente dos rendimentos gerados no mercado de trabalho que, por sua vez, guardam estreita relação com os níveis de escolaridade.

A Tabela 1 apresenta os níveis de rendimento médio (em salário mínimo) e a média de anos de estudo da população ocupada por cor ou raça,¹ para a Bahia, e o conjunto das nove principais regiões metropolitanas do país abarcadas pela PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE. Uma primeira constatação salta aos olhos, quando se procura identificar qual a região metropolitana do país onde a população ocupada de cor ou raça branca auferia maiores níveis de rendimento e possui escolaridade mais elevada.

Considerando-se o histórico e perverso processo de desigualdades regionais – traço estrutural da realidade brasileira – seria de esperar que se encontrassem maiores níveis de rendimento e

de estudo em alguma das regiões metropolitanas do eixo Sul-Sudeste. Entretanto, as informações da PNAD apontam que, no ano de 2002 (assim como durante toda a década de 1990), era na Região Metropolitana de Salvador (RMS) que os trabalhadores de cor ou raça branca possuíam os maiores níveis de renda e de escolaridade² do Brasil. De fato, em 2002, o rendimento médio alcançava 7,2 salários mínimos (SM) na RMS, ao passo em que era de 6,2 SM na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e 5,4 na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). A mesma tendência é observada em relação aos níveis de escolaridade. Na RMS, a população ocupada branca apresentava uma média de 10,5 anos de estudo, sendo que esta, além de ser a maior média do país, corresponde à única região metropolitana onde a escolaridade média alcançava o patamar de dez anos de estudos completos. As RMs de São Paulo e de Belo Horizonte figuravam em seguida, com 9,4 anos de estudo, no que tange à escolaridade da população ocupada branca.

Por outro lado, considerando-se a população ocupada por cor ou raça preta, a tendência se reverte. Em que pese os trabalhadores pretos da RMS apresentarem a segunda maior média de anos de estudo (7,3 anos de estudo) dentre os ocupados de igual cor ou raça das RMs do país, o rendimento médio era de apenas 2,2 SM e figurava

¹ A informação sobre raça ou cor levantada pela PNAD é autodeclarada pelo entrevistado, que presta informações sobre os membros do domicílio. Entretanto, as opções de respostas para essa questão são pré-definidas, possibilitando a escolha entre cinco categorias para o entrevistado classificar-se quanto à característica cor ou raça: branca, preta, amarela (compreendendo-se nesta categoria a pessoa que se declarou de raça amarela), parda (incluindo-se nesta categoria a pessoa que se declarou mulata, cabocla, cafuza, mameluca ou mestiça de preto com pessoa de outra cor ou raça) e indígena (considerando-se nesta categoria a pessoa que se declarou indígena ou índia).

² Obviamente, há uma forte correlação entre escolaridade e renda.

entre os três mais baixos do país no ano de 2002, à frente apenas de Recife e Fortaleza (2,0 SM).

Se, por um lado, a situação de rendimento e escolaridade dos trabalhadores da RMS, de cor ou raça branca, se destaca favoravelmente no cenário nacional, de outro, a dos trabalhadores pretos causa grande inquietação. Esse cenário, diametralmente oposto, faz com que a RMS apresente o pior quadro de desigualdade racial no mercado de trabalho dentre as principais regiões metropolitanas do país.

Com efeito, observando-se os diferenciais de rendimento e de anos médios de estudo entre a população ocupada branca e a preta, ratifica-se tal afirmação. Na RMS, o rendimento médio da população ocupada branca era três vezes mais elevado do que o da população preta (7,2 SM *versus* 2,2 SM) e situava-se como o maior diferencial do Brasil – cinco salários mínimos a mais, ou 227,3% superior. Tratando-se da escolaridade, o diferencial era de 3,2 anos de estudo entre trabalhadores brancos e pretos (10,4 *versus* 6,6) e era o segundo maior dentre o conjunto das RMs – atrás apenas da RM de Fortaleza, cujo diferencial era de 3,4 anos.

O diferencial de rendimento médio entre os trabalhadores brancos e pardos da RMS era também bastante expressivo – 2,8 vezes em favor dos brancos, que auferiam 7,3 SM contra 2,6 SM dos pardos – ainda que se situando num patamar inferior àquele verificado entre brancos e pretos. Já em relação à escolaridade, o diferencial era de 2,8 anos de estudo a mais em favor dos brancos.

É interessante destacar que nas RMs do país, onde os trabalhadores pretos auferem rendimento num patamar inferior ao da RMS, a média de anos de estudo dos mesmos é menor. De fato, tanto em Fortaleza (5,3 anos de estudo) quanto no Recife (6,4 anos de estudo), a escolaridade média da população ocupada preta é inferior quando comparada com a de Salvador (7,3 anos de estudo). Tal processo está associado à estreita relação (e elasticidade) entre escolaridade e renda. Entretanto, para o caso da RMS, essa relação não ocorre com a mesma

magnitude, já que em diversas outras regiões metropolitanas os trabalhadores pretos possuem um nível de rendimento superior aos da RMS, apesar de possuírem menos anos de estudo. De fato, nas RMs do Rio de Janeiro (6,9 anos de estudo) e de Belém (6,4 anos de estudo), embora a população trabalhadora preta apresentar níveis de escolaridades menores do que aquele prevalecente na RMS (7,3 anos), os rendimentos médios são superiores – 2,6 SM e 2,4 SM respectivamente, contra 2,2 SM na RMS.

Tais informações apontam que, principalmente no caso da RMS, a elevação da escolaridade da população preta não é suficiente para reduzir as desigualdades raciais no mercado de trabalho, uma vez que há uma seletividade, em função não apenas de características aquisitivas, mas também no concernente a características adscri-

tas, principalmente de cor ou raça, operando, portanto, mecanismos de discriminação.

Esta constatação é importante na medida em que alguns pesquisadores argumentam que os diferenciais raciais de rendimento, no mercado de trabalho, são decorrentes predominantemente das diferenças de “capital humano” e não propriamente de discriminação. Nessa perspectiva, os pretos e pardos auferem menos rendimento (em média) do que os brancos, por possuírem menor aporte de capital humano (leia-se escolaridade). Entretanto, conforme a Tabela 2, ao comparar-se o valor do rendimento-hora dos trabalhadores brancos com os pretos e pardos, em iguais grupos de anos de estudo nas principais regiões metropolitanas do país, se observa que – contrariamente ao argumento de que a diferença é proveniente do capital humano – o maior diferencial de renda entre brancos e pretos/pardos ocorre, exatamente, no grupo de anos de estudo mais elevado. Com efeito, enquanto o valor do rendimento-hora dos trabalhadores pretos e pardos com mais de 12 anos de estudo (referente ao ensino médio completo para cima) era de R\$ 10,20, no ano de 2002, entre os brancos, era de R\$ 16,60, ou seja, cerca de 62,7% superior.

**Se, por um lado,
a situação de rendimento
e escolaridade dos
trabalhadores da RMS,
de cor ou raça branca,
se destaca favoravelmente
no cenário nacional,
de outro, a dos
trabalhadores pretos
causa grande inquietação**

Tabela 2
Rendimento-hora (R\$) da população ocupada total, por cor ou raça e grupos de anos de estudo Bahia e RMS, 2002

Bahia e RMS	Total	Grupos de anos de estudo			
		Até 4 anos	De 5 a 8 anos	De 9 a 11 anos	Mais de 12 anos
Cor ou Raça Branca					
Bahia	3,80	1,60	2,20	3,80	14,10
RMS	8,20	2,50	2,20	4,70	16,60
Cor ou Raça Preta e Parda					
Bahia	2,00	1,30	1,70	2,80	8,90
RMS	3,00	1,60	1,90	3,30	10,20
Diferencial Branca / Preta de Parda (%)					
Bahia	90,0	23,1	29,4	35,7	58,4
RMS	173,3	56,3	15,8	42,4	62,7

Fonte: IBGE - Síntese de Indicadores Sociais 2003

Uma outra constatação importante é que esse nível de desigualdade racial presente na RMS não se manifesta com a mesma intensidade no conjunto do estado da Bahia. Obviamente, independente da cor ou raça, os níveis de rendimento e escolaridade referentes ao total estadual são inferiores àqueles observados na RMS. Entretanto, os diferenciais inter-raciais, em que pese serem também contundentes, são menores na média estadual. Enquanto nas informações referentes ao conjunto do Estado, o rendimento médio dos ocupados de cor ou raça branca era 88,2% superior ao rendimento daqueles de cor ou raça preta, em 2002, na RMS, conforme mencionado anteriormente, o diferencial era de 227,3%.

O conjunto dessas análises de rendimento e desigualdades raciais elucida mais uma particularidade da RMS em relação ao conjunto do Estado, que se manifesta em um quadro de graves desigualdades raciais. Dado que os trabalhadores brancos da RMS possuem o maior nível de rendimento e escolaridade, dentre todas aquelas da mesma raça ou cor nas demais regiões metropolitanas do país, poderia aventar-se, supondo-se que a população da RMS fosse composta apenas por brancos, que não somente não existiriam desigualdades regionais (em termos de renda e escolaridade), como seríamos a metrópole mais rica e desenvolvida do país. Por outro lado, caso a população fosse composta somente pelos pretos da RMS, nos enquadraríamos entre as duas metrópoles menos desenvolvidas.

A gravidade dessa situação assume uma magnitude ainda maior pelo fato da população de cor

ou raça branca ser minoritária, tanto na RMS (19,0%) quanto na Bahia (22,7%), em relação à de cor ou raça preta ou parda (79,9% na RMS e 76,9% no conjunto do estado), segundo a PNAD de 2002.

A SEGREGAÇÃO OCUPACIONAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

A ótica da segregação ocupacional é outro importante recorte analítico para a observância das desigualdades raciais no mercado de trabalho. Com base nos microdados dos Resultados da Amostra do Censo Demográfico 2000, do IBGE, é possível observar a distribuição dos trabalhadores soteropolitanos nos mais diversos tipos de ocupação no trabalho principal,³ mediante uma perspectiva de raça.

As informações da Tabela 3 apontam que as populações preta e parda, apesar de representarem respectivamente 20,4% e 54,8% da população soteropolitana no ano de 2000, estavam bastante sub-representadas nas mais diversas profissões de nível superior, que gozam de melhores condições de trabalho e maiores níveis de remuneração. De fato, 76,0% dos advogados, 72,5% dos cirurgiões-dentistas, 71,3% dos médicos, 66,2% dos administradores, 62,8% dos professores do ensino superior e 61,8% dos advogados, eram de cor ou raça branca.

Mesmo tratando-se de ocupações de nível superior, os diferenciais de rendimento inter-raciais prevalecem em praticamente todas as ocupações. Entre os médicos, o rendimento médio dos profissionais brancos (R\$ 3.521,79) era cerca de 86,5% superior ao dos pretos (R\$ 1.888,34) e 12,9% superior em relação aos pardos (R\$ 3.119,22).

No âmbito dos postos diretivos, verifica-se a permanência de significativas barreiras e preconceitos em relação aos pretos e pardos. Entre os dirigentes de empresas com mais de 5 empregados, apenas 30,6% eram pretos e pardos, enquanto que 67,7% eram brancos. Ademais, o rendimento daqueles executivos de cor ou raça branca (R\$ 6.222,38) era 66,0% superior quando comparado com os de

³ Entende-se por ocupação a função, cargo, profissão ou ofício desempenhado por uma pessoa, numa atividade econômica. A ocupação refere-se sempre ao trabalho principal. Trabalho principal é aquele ao qual a pessoa dedica maior número de horas normalmente trabalhadas, por semana, independentemente de ser remunerado ou não-remunerado.

cor ou raça preta (R\$ 3.748,34) e 33,5% maior em relação aos pardos (R\$ 4.661,00).

Deslocando-se a análise para aquelas ocupações nas quais mais predominavam os trabalhadores pretos e pardos, constata-se que os mesmos representavam, por exemplo, cerca de 90,0% dos ajudantes de obras civis, 89,2% dos camareiros, roupeiros e afins, 87,0% dos trabalhadores dos serviços domésticos, 84,3% dos cozinheiros, 83,0% dos marceneiros e afins, 80,4% dos contínuos e cerca de 80,0% dos vendedores ambulantes. Vale enfatizar que essas ocupações são, predominantemente, marcadas pela precariedade das condições de trabalho, expressa pelo exíguo índice de formalização das relações laborais, trabalho em tempo parcial e sazonal, elevada rotatividade e baixos níveis de remuneração. Com efeito, o rendimento médio dos trabalhadores pretos e pardos ocupados na condição de ajudantes de obras civis, era inferior a R\$ 200,00 e, daqueles pertencentes aos serviços domésticos, era de apenas R\$ 148,00 – prati-

camente o valor do salário mínimo (R\$ 151,00) vigente na época (julho de 2000).

É interessante evidenciar que, até naquelas ocupações em que predominam os trabalhadores pretos e pardos, o hiato de rendimentos em relação à cor branca prevalece. Com base ainda na Tabela 3, constata-se que o rendimento médio dos trabalhadores de cor ou raça branca é maior em todas as ocupações selecionadas, tanto quando comparado com os trabalhadores pretos como no caso dos trabalhadores pardos – à exceção dos contínuos. Na ocupação de camareiros, roupeiros e afins, por exemplo, em que pese os pretos e pardos ocuparem cerca de 90,0% dos postos de trabalho, o rendimento médio dos brancos (R\$ 664,89) era mais do que três vezes superior.

A SITUAÇÃO DA MULHER

Analisando-se a situação da mulher de cor ou raça preta e parda, se observa uma situação ainda

Tabela 3
Distribuição dos trabalhadores de cor ou raça branca, preta e parda e valor do rendimento médio do trabalho principal por tipo de ocupação selecionada
Município de Salvador, 2000

Ocupação	% Brancos	% Pretos	% Pardos	Rendimento Médio (R\$)		
				Brancos	Pretos	Pardos
Predomínio de trabalhador branco						
Arquitetos	76,0	4,3	19,1	1.945,17	947,16	1.813,85
Cirurgiões-dentistas	72,6	3,9	22,1	2.885,58	2.734,84	2.289,88
Médicos	71,3	2,8	25,1	3.521,79	1.888,34	3.119,22
Engenheiros civis e afins	68,4	1,5	28,9	3.497,94	2.894,64	2.674,54
Dirigentes- empresas + de 5 empregados	67,7	4,7	25,9	6.222,38	3.748,34	4.661,00
Administradores	66,2	4,2	28,7	2.708,52	2.159,90	1.610,25
Professores do ensino superior	62,8	9,1	26,4	2.335,05	1.493,96	2.367,73
Advogados	61,8	6,0	31,6	2.964,09	3.254,44	2.444,42
Profissionais de marketing, public. e com.	58,9	5,0	34,0	2.057,76	828,24	4.441,11
Analistas de sistemas	57,4	7,9	32,7	2.298,11	1.911,31	1.746,66
Enfermeiros de nível superior e afins	51,9	4,7	41,9	1.719,19	1.531,22	1.446,79
Predomínio de trabalhador preto e pardo						
Ajudantes de obras civis	9,0	30,2	59,3	221,70	201,54	190,00
Camareiros, roupeiros e afins	9,5	30,5	58,7	664,89	194,59	211,44
Trabalhadores de estruturas de alvenaria	9,8	32,1	56,1	500,66	281,63	310,69
Cabos e soldados da polícia militar	10,5	27,7	60,1	594,70	555,82	544,26
Trabalhadores dos serviços domésticos	11,6	31,3	55,5	153,16	148,41	148,28
Trab. serviços de manutenção e conserv.	11,7	30,6	55,8	248,43	209,70	208,35
Vigilantes e guardas de segurança	12,2	28,8	57,1	397,06	315,34	325,64
Cozinheiros	13,6	29,7	54,6	366,27	231,76	240,19
Carteiros e afins	13,7	23,1	61,0	702,47	559,08	477,87
Técnicos e auxiliares de enfermagem	14,6	30,7	53,7	661,80	543,84	526,68
Marceneiros e afins	15,1	25,6	57,5	643,54	416,74	341,31
Contínuos	17,8	24,5	56,0	240,82	232,10	247,68
Vendedores ambulantes	18,1	25,2	54,6	526,79	226,98	270,53
Garçons, barmen e copeiros	19,9	22,4	56,0	520,83	255,98	311,37

Fonte: IBGE - Microdados da Amostra do Censo 2000

mais inquietante, na medida em que as desigualdades raciais se entrelaçam com as de gênero.

No município de Salvador, cerca de 30,0% das mulheres ocupadas de cor ou raça preta trabalhavam no serviço doméstico e auferiam um rendimento médio mensal da ordem de R\$ 148,00, sendo que tal proporção era de 21,0% entre as pardas e o rendimento era mesma. Já entre as brancas, apenas 8,7% desempenhavam suas atividades laborais nos serviços domésticos e o nível de renda era de R\$ 151,81.

Outro elemento que chamava a atenção e ratificava a situação de vulnerabilidade social das mulheres ocupadas de cor ou raça preta, era o fato de que a metade delas estava distribuída em apenas cinco tipos de ocupações – todas marcadas por precárias condições de trabalho: além dos serviços domésticos (30,0%), figuravam as vendedoras ambulantes (5,9%), as vendedoras e demonstradoras em lojas ou mercados (5,0%), as cozinheiras (5,0%) e as trabalhadoras nos serviços de higiene e embelezamento (3,8%).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tal quadro de desigualdade racial guarda estreita relação com o legado da escravidão no Brasil. Afinal de contas, após a data da abolição da escravidão (13 de maio de 1888), conforme destaca Mar-

tins (2004), os escravos recém-libertos foram entregues à sua própria sorte, sem que houvesse nenhum tipo de compensação ou projetos de integração dos mesmos à sociedade e ao mercado de trabalho.

Frente a esse contexto, os processos de vulnerabilidade social e de exclusão racial são resultado de severas desvantagens, provenientes do regime escravista, e que são transmitidas de geração a geração, sendo, portanto, perpetuadas. No entanto, vale ressaltar que, em que pese a herança escravista do passado, o preconceito e a discriminação racial são retroalimentados na atualidade e continuam vigentes em todos os aspectos do cotidiano e nos quatro cantos do país.

Diante desse quadro de desigualdades raciais no mercado de trabalho da RMS – que também se configura nas outras regiões, ainda que em termos de magnitude não haja precedentes em âmbito nacional – as pesquisas voltadas para o planejamento e ações de políticas públicas não podem prescindir do recorte racial.

REFERÊNCIAS

MARTINS, Roberto. *Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial: resumen de la experiencia brasileña reciente*. Santiago de Chile: CEPAL, 2004. (Serie Políticas Sociales, 82).

Discriminação racial e políticas públicas de caráter afirmativo no Brasil

*Elias de Oliveira Sampaio**

Resumo

O objetivo do trabalho é apresentar algumas considerações conceituais que julgamos pertinentes ao debate em torno das discussões da noção de direitos humanos e sua relação com a discriminação racial, em particular, no que se refere às políticas públicas de caráter afirmativo para a população negra no Brasil. O texto, dividido em quatro seções, incluindo a introdução e as considerações finais, parte de um panorama sobre as condições sociais e econômicas da população negra no país, em particular no Norte e no Nordeste. Na segunda seção, apresentamos as reflexões conceituais sobre a noção de racismo institucional, partindo de recentes contribuições inglesas ao debate. Considerando as diferenças evidentes entre a cultura, formação jurídica e a política inglesa, procuramos, na seção três, apresentar algumas possibilidades de reconstrução conceitual em direção à proposição de políticas públicas para os negros no Brasil e, por fim, nas nossas considerações finais, apresentamos o que entendemos como aspectos estratégicos para a proposição de políticas públicas de caráter afirmativo para a população negra brasileira, a partir da compreensão do conceito de racismo institucional.

Palavras-chave: racismo institucional, políticas públicas, ação afirmativa, instituições.

Abstract

The objective of the work is to present some conceptual considerations that we judged pertinent to the debate around the discussions in the notion of human rights and its relationship with the racial discrimination, specifically in what it refers to the public policies of affirmative character for the black population in Brazil. The text, divided in four sections, including the introduction and the final considerations, it leaves of a panorama about the social and economical conditions of the black population in the country, in matter in the North and in the Northeast. In the second section, we presented the conceptual reflections about the notion of institutional racism, leaving from recent English contributions to the debate. Considering the evident differences among the culture, juridical formation and the English politics, we sought, in the section three, to present some possibilities of conceptual reconstruction towards proposition of public politics for the blacks in Brazil and, finally, in our final considerations, we presented what understood as strategic aspects for the proposition of public politics of affirmative character for the Brazilian black population, starting from the understanding of the concept of institutional racism.

Key words: institutional racism, public politics, affirmative action, institutions.

INTRODUÇÃO

Os recentes dados publicados pelo IBGE,¹ sobre a situação socioeconômica da população brasileira, desagregada por raça, nos parece um passo significativo rumo à construção de um país verdadeiramente democrático e efetivamente desenvol-

vido. O trabalho, longe de representar apenas uma síntese do violento processo de segregação racial que a população preta e parda do Brasil (na realidade a população negra) vem sofrendo cumulativamente nos últimos quinhentos anos, também expõe, de forma irrepreensível, aquilo que os negros brasileiros sabem, sofrem e denunciam de há muito tempo: o racismo no Brasil existe, seus efeitos são profundos em parte significativa da população (cerca de 45%) e a inexistência de políticas públicas específicas para a resolução desse problema

* Mestre em Economia (FCE/UFBA) e Doutor em Administração (EAD/UFBA). Conselheiro do Corecon-BA, Professor do IESUS/UNYAHNA. Membro do Núcleo de Estudos Socioeconômicos e Políticas Públicas (NESPP). elias.sampaio@uol.com.br.

¹ Censo 2000 (IBGE).

agrava a situação social e econômica dessa parcela da população, constituindo-se, em realidade, num problema mais amplo do que se costuma apresentar nas proposições oficiais. Com efeito, a maioria da população que vive na pobreza encontra-se no Norte e Nordeste do país. De acordo com Guimarães Neto (1997), o nordeste possui 45% de pobres no total da sua população e, o Norte, um pouco menos, cerca de 43%. Por sua vez, os dados do IBGE apontam que essas regiões agregam, conjuntamente, mais de 60% de pessoas negras (pretos e pardos).

A despeito de serem maioria na Região Nordeste, e na Bahia em particular, os negros encontram-se em situação de desvantagem social. Os dados sobre a Região Metropolitana de Salvador (RMS), a área geográfica de maior densidade de pessoas negras no Brasil, segundo a pesquisa mensal de emprego do IBGE, divulgados em 04 de junho de 2004, são emblemáticos e dois deles merecem ser apresentados com mais ênfase. Em primeiro lugar, devemos salientar o diferencial entre as características da escolaridade da população ativa. Enquanto o número médio de anos de estudos completos para a população branca ocupada chega a 9,8, para os negros (pretos ou pardos) a média situa-se em 7,7.

O segundo aspecto a ser apontado é a diferença entre os rendimentos das pessoas ocupadas. De acordo com os dados, os negros recebem, por hora trabalhada, menos que os brancos. Isto é, embora mais de 80% da população da RMS sejam pretos ou pardos, os brancos recebem R\$ 9,69/hora e, os negros (pretos e pardos), R\$ 3,39/hora. Observando esses mesmos dados por classes de salários mínimos, as informações são ainda mais reveladoras quando percebemos que, enquanto 39,2% dos brancos recebem até dois salários por mês, para os negros esse percentual atinge algo em torno de 64%. Além disso, para as faixas de rendimentos superiores a dez salários mínimos, a proporção da população branca ocupada representa quase 11%, contra apenas 1,7% de pretos ou pardos. Em suma, a participação dos negros por

classe de rendimento se dá de maneira inversamente proporcional ao valor do rendimento.

Ou seja, sob o mito do país de **democracia racial**, existem forças poderosas concorrendo para um nocivo processo de separação, não apenas entre classes sociais, mas, principalmente, entre regiões e pessoas de origens raciais diferentes. O uso de dados relativos à Região Metropolitana de Salvador atende a um objetivo bem definido para o presente trabalho: a representatividade da população preta e parda da cidade, associada a sua efetiva situação de desigualdade faz, dessa questão, na terceira maior cidade do país em termos de população, um efetivo problema de direitos humanos.

Na realidade, a importância da divulgação desses dados reside na ratificação de um processo de desconstrução do mito da democracia racial, cujo efeito mais importante a ele subjacente é ausência de políticas públicas adequadas para a população negra. Isto é, se existe uma democracia racial, as políticas públicas universais se apresentariam como condição necessária e suficiente para a resolução dos problemas associados às desigualdades sociais.

Dessa forma, os dados produzidos e divulgados por uma instituição governamental, legitimada pela hegemonia branca, se apresentam como um divisor de águas entre um antigo Brasil de “brancos mulatos” e “pretos doutores”, para um novo Brasil, onde as diferenças raciais passam a ser contabilizadas e associadas a (não) inserção e (não) mobilização social e econômica de parte significativa da população. Em outros termos, mesmo estando há muitos anos luz longe da realização de um rastreamento completo da situação dos negros no Brasil, essa iniciativa agrega às discussões, sobre a forma e o conteúdo do racismo brasileiro, a urgência de políticas para a resolução do problema.

Uma das consequências imediatas dessa “constatação” é a necessidade de implementação de políticas de caráter amplo, voltadas para a superação de um problema real, que impede a construção da democracia e o desenvolvimento efetivo do país.

Sob o mito do país de democracia racial, existem forças poderosas concorrendo para um nocivo processo de separação, não apenas entre classes sociais, mas, principalmente, entre regiões e pessoas de origens raciais diferentes

Ou seja, as ações relativas ao resgate da cidadania da parcela da população que vem sendo alijada desse direito, há pelo menos quinhentos anos, deve extrapolar os limites das ONG's e dos movimentos negros organizados – que são as atuais presenças institucionais efetivas no tratamento dessas questões – para o amplo espectro da sociedade civil e o poder público constituído. Por outro lado, devemos salientar que políticas públicas não nascem de geração espontânea, nem são resultado da benevolência de atores e instituições específicas. Ao contrário, são resultantes de lutas e barganhas nas arenas de poder, através de mecanismos político-institucionais. Assim, o grande desafio para os atores sociais que atuam em prol da causa negra é o de proposição de políticas de ações específicas para a resolução do problema em questão, superando as contradições de um país com diversidade cultural, racial e, acima de tudo, miscigenado, tendo como pano de fundo uma discussão mais profunda sobre o modelo de democracia e de desenvolvimento econômico que se pretende implantar no país.

Nesse sentido, a representatividade da população negra, as suas condições econômicas e sociais, constitui-se na pedra de toque entre a possibilidade efetiva de construção de um país desenvolvido e democrático e a manutenção do eterno “gigante adormecido”, caracterizado por uma profunda injustiça social. Isto é, a superação do subdesenvolvimento brasileiro passa, necessariamente, pela superação das desigualdades raciais. Por sua vez, o fato do Brasil ser o país de maior população negra fora da África, guardando, inclusive, laços de identidade entre seu povo e o daquele continente, e, ao mesmo tempo, ator relevante na rede internacional da produção da riqueza, lhe confere a responsabilidade histórica de apresentar um modelo de desenvolvimento que sirva de referência global no que diz respeito à convivência inter-racial o que pode, inclusive, abrir novas possibilidades de articulação de seus interesses nos negócios mundiais, uma vez que os países “negros” da África, da América do Sul e do Caribe, por mais pobres que sejam, são Estados Nacionais e, como tais, possuem vozes e votos em organismos internacionais importantes.

Em suma, a grande barreira a ser superada pelos atores sociais engajados na luta contra o racismo, a discriminação e as desigualdades sociais é a modificação radical na qualidade, conteúdo e abrangência das formas de combate às desigualdades raciais no Brasil, como elemento endógeno à busca da consolidação dos direitos humanos.

RACISMO INSTITUCIONAL: algumas reflexões conceituais

A grosso modo, racismo institucional pode ser entendido como “o fracasso coletivo de uma organização em oferecer um serviço apropriado e profissional a pessoas devido à sua cor”. Aliás, esse é o conceito que vem sendo trabalhado, desde 1993, por instituições de combate ao racismo na Inglaterra, em particular a Comissão para Igualdade Racial (Commission for Racial Equality – CRE) do Reino Unido.² A importância desse conceito reside em três aspectos principais. O primeiro deles, por ter sido fruto de um amplo debate sobre racismo na sociedade inglesa, a partir de um fato concreto, envolvendo não só a comunidade negra como uma instituição pública, o Serviço de Polícia Metropolitana (Metropolitan Police Service – MPS), o que resultou em uma sentença judicial sobre o assassinato, em 1993, de um jovem negro – Stephen Lawrence – por um grupo racista branco. O que devemos observar é que a sentença judicial apontou, além do crime, a incapacidade do MPS em dar um tratamento correto à família da vítima e a Duwayne Brooks, sobrevivente da violência.

O segundo aspecto relaciona-se diretamente com transformações significativas ocorridas na Inglaterra a partir da década de 80, período em que, de um lado, houve a explosão da violência racial e o reconhecimento, pelo Estado, da prática racista da sociedade inglesa e, por outro lado, o surgimento de uma classe média negra, com intelectuais e representantes de instituições políticas, inclusive, quatro deles chegando ao Parlamento.

O terceiro aspecto relevante foi a própria reconstrução do conceito de racismo institucional, le-

² Relatório da Oficina População negra questão racial e pobreza no Nordeste: Desafios para o setor público e sociedade civil, 2001.

gitimado por uma decisão judicial de grande envergadura, o que trouxe consequências imediatas para a forma de atuação do CRE. No nosso entendimento, esse terceiro aspecto constitui-se numa peça fundamental para a ampliação significativa das estratégias de combate ao racismo através da aplicação de políticas públicas na Inglaterra e, também, para o caso brasileiro, à medida que se concretize a possibilidade da inserção mais elaborada desse conceito nas estratégias nacionais de luta contra as desigualdades raciais. Com efeito, o relatório do inquérito sobre o caso Stephen Lawrence, publicado em 24 de fevereiro de 1999, assim define o racismo institucional:

The collective failure an organization to provide an appropriate and professional service to people because of their color, culture or ethnic origin. It can be seen or detected in processes, attitudes and behavior which amount to discrimination through unwitting prejudice, ignorance, thoughtlessness and racist stereotyping which disadvantage minority ethnic people.³

Aqui, cabe-nos salientar que a noção de racismo institucional já vem sendo desenvolvida e usada como elemento significativo para o enfrentamento da questão racial desde o final dos anos 60, na Inglaterra. Silvério (2001) aponta que, desde 1968, com a publicação de Black Power,⁴ a distinção entre o racismo aberto e individual e o racismo encoberto e institucional, tornou-se extremamente importante para a estratégia política de combate ao racismo. Nesse trabalho, os autores caracterizaram a primeira “forma” como ações específicas praticadas por indivíduos e, a segunda “forma”, como ações e inações que manteriam o povo negro em uma situação de desvantagem, contando com a participação ativa e efetiva dos antinegros, através de atitudes e práticas. Em nossa opinião, o que torna o conceito apre-

A noção de racismo institucional já vem sendo desenvolvida e usada como elemento significativo para o enfrentamento da questão racial desde o final dos anos 60, na Inglaterra

sentado no relatório de 1999 relevante, é a introdução de elementos que nos permitem tornar mais concreta a identificação da institucionalização do racismo, ao inserir termos como falha coletiva, organização, serviços apropriados e processos.

Analisando a definição de racismo institucional numa carta enviada por Sir Herman Ouseley, *Chairman* do CRE, em 31 de julho de 1998, a Sir William Macpherson, *Chairman* do Inquérito sobre a morte de Stephen Lawrence, para contribuir com as discussões no processo, podemos entender melhor o direcionamento que a noção apresentada por Macpherson pode fornecer as atividades voltadas para o combate do racismo:

Those established laws, customs and practices which systematically reflect and produce racial inequalities in society. If racist consequences accrue to institutional laws, customs or practices, the institution is racist whether or not the individuals maintaining

those have racial intentions.⁵

Até aquela data, a noção de racismo institucional discutida no âmbito de CRE, parecia estar relacionada com dois elementos imbricados. O primeiro deles seria a forma que foi apresentado o conceito de racismo institucional durante os anos sessenta, por Carmichel e Hamilton (1968), citado por Silvério (2001). O segundo elemento parece ter sido o exemplo do conjunto de políticas e programas de ação afirmativa implementadas pelo governo norte-americano a partir de 1961.⁶

Na realidade, os pontos mais importantes que queremos trazer para a discussão são as bases

³ Nossa Tradução: O fracasso coletivo de uma organização pra prover um serviço apropriado e profissional para as pessoas por causa de sua cor, cultura ou origem étnica. Ele pode ser visto ou detectado em processos, atitudes e comportamentos que totalizam em discriminação por preconceito involuntário, ignorância, negligência e estereotipação racista, que causa desvantagem a pessoas de minoria étnica.

⁴ Carmichel e Hamilton, 1968 citado por Silvério (2001).

⁵ Nossa Tradução: “Aqueles leis estabelecidas, costumes e práticas que sistematicamente refletem e produzem desigualdades raciais na sociedade. Se consequências racistas advêm de leis institucionais, costumes ou práticas, a instituição é racista se indivíduo tiver ou não intenções raciais”

⁶ Silvério (2001) aponta os principais programas implementados a partir do Governo Kennedy: i) Exigência de desenvolvimento de ações afirmativas em empresas que quisessem estabelecer contrato com o Governo; ii) proibição de requisitos e testes que não fossem diretamente relacionados a tarefas as quais os candidatos estivessem habilitados; iii) o Governo Federal assegurou a presença de mulheres e minorias nos seus escalões; iv) o estabelecimento de 10% para serem usados em obras públicas financiadas por recursos federais em governos locais ou estaduais por empresas de minoria; v) exigência, por parte do Governo Federal, da existência de programas especiais para minorias e mulheres em instituições federais e vi) incentivo a ações voluntárias de emprego e educação para minorias.

conceituais que ambos os países desenvolveram para sustentar suas políticas, programas e atuação efetivas, no sentido de resolver o seu problema racial. Em ambos os casos, como não poderia ser diferente, o alvo a ser atacado seriam as leis e normas estabelecidas e seus reflexos sobre o comportamento individual. Se nossa proposição é verdadeira, os desenvolvimentos teóricos e os arranjos institucionais para o enfrentamento da questão racial, nessas comunidades, foram resultantes das lutas voltadas para se atingir esse alvo, ou seja, a modificação e criação de leis e normas de combate ao racismo e a partir delas, programas específicos, como aqueles de caráter afirmativo.

A questão que gostaríamos de enfatizar, neste momento, é que a identificação precisa do significado de racismo institucional se constitui em condição *sine qua non*, para uma implementação exitosa de políticas em sociedades diversas daquelas sobre as quais essas políticas foram implementadas, uma vez que as instituições têm forma e conteúdo que variam no tempo e, particularmente, no espaço. Dessa maneira, não basta tentar replicar ações consideradas de sucesso em outros países para termos efeitos significativos para a população negra no Brasil, por exemplo. Para podermos utilizar, de forma otimizada, os exemplos de políticas que tiveram êxito em outras nações, devemos não apenas conhecer tais iniciativas, mas compreender, de forma abrangente, conceitual e teórica, os elementos básicos que deram sustentação ao conjunto de ações de caráter afirmativo naqueles contextos sociais. É exatamente sobre essa perspectiva que vislumbramos os conceitos de racismo institucional acima apresentado, importância fundamental para nortear as discussões sobre políticas públicas de caráter afirmativo.

Em primeiro lugar, porque eles nos permitem identificar de maneira concreta o objeto em que estariam traduzidas as relações racistas institucionais: i) as leis e normas estabelecidas (conceito mais antigo) e ii) fracassos coletivos organizacionais (conceito mais novo). Subjacente a esses dois elementos concretos principais estaria a necessidade da existência de dois outros aspectos importantes: iii) todo um arcabouço político e institucional que atue como mecanismos desconstrutores das práti-

cas racistas reproduzidas por normas estabelecidas e, de maneira significativa, iv) a responsabilização coletiva pela existência do racismo detectado em organizações, quer seja pelos indivíduos que façam parte da organização, quer seja pelos seus processos, ou, ainda, pela incapacidade organizacional no atendimento das pessoas que demandem o seu produto ou serviço. Em outros termos, combater os aspectos institucionais garantidores e mantenedores do racismo significa implementar políticas efetivas para a reversão, no menor espaço de tempo possível, de indicadores que explicitam as desigualdades raciais.

Em segundo lugar, pelo fato de que a identificação de objetos concretos, onde estariam as dimensões mais importantes do problema em questão, poderá criar mecanismos de análise que possam ser adequados às especificidades de diferentes países ou nações. Isto é, a importância econômica e política associada ao desenvolvimento social e cultural das diferentes sociedades, apesar de serem variáveis de relevância, devem servir como pano de fundo para uma análise centrada nas diferenças raciais. Ou melhor, a partir de um desenvolvimento conceitual mais elaborado da noção de racismo institucional, poderemos realizar recortes, inclusive de natureza teórica, em campos disciplinares necessários para o entendimento da questão de maneira mais abrangente, como é demandado pelo caráter do problema que estamos nos propondo a discutir.

RACISMO INSTITUCIONAL: reconstrução conceitual e proposição de políticas públicas para a população negra brasileira

As discussões anteriores parecem não deixar dúvidas de que a identificação do racismo institucional como algo que possa ser detectado nas leis e normas estabelecidas e, de maneira muito importante, nas organizações, possibilita trazer para o concreto aspectos relevantes para a discussão sobre a institucionalização de práticas racistas. O exemplo paradigmático do caso Lawrence, na Inglaterra, torna evidente que a noção de fracasso coletivo de uma organização surge como idéia-força para uma mudança qualitativa significativa de combate à dis-

criminação racial e à aplicação de mecanismos para sua correção:

The Report of The Stephen Lawrence Inquiry by Sir William Macpherson was published on 24 February 1999. Presenting it to Parliament, the Home Secretary, Jack Straw, stated: 'The Macpherson Report challenges us all, not just the police service'. He expressed the determination 'to tackle discrimination wherever is found' and emphasised that the Report 'places a responsibility on each of us. We must make racial equality a reality'.⁷

A questão a se investigar, a partir de agora, é em que medida essa nova forma de se perceber as manifestações institucionais do racismo poderá trazer benefícios concretos para a luta anti-racista e a aplicação de políticas compensatórias e afirmativas para o Brasil?

A priori, a utilização do conceito de racismo institucional, tal como vem sendo desenvolvido na Inglaterra, pode se constituir num importante instrumento para enfrentamento das questões raciais no Brasil, inclusive como elemento norteador para elaboração de políticas públicas de caráter afirmativo. Contudo, se procedermos a uma reconstrução conceitual do termo, com o objetivo de adequarmos melhor o seu entendimento para a realidade brasileira, poderemos apresentar um escopo mais abrangente e mais efetivo para o tratamento dessa questão. Com efeito, a necessidade de nova elaboração conceitual se coloca de forma premente pelo fato de que, em termos de relações raciais, o Brasil não é diferente apenas da Inglaterra, mas se apresenta, na realidade, como um exemplo único⁸ de como as diferentes raças constitutivas do povo brasileiro

criaram mecanismos políticos, jurídicos e institucionais para a "resolução" dos seus conflitos, onde a forma específica de enfrentamento dessa questão tem se materializado desde a institucionalização de um mito de democracia racial, internacionalmente difundido, até a existência de dispositivos constitucionais que apontam a prática racista como crime não afiançável.

É devido a essa contradição explícita, resultante de um processo histórico particular, que se impõe a necessidade de uma definição de racismo institucional que seja abrangente, no sentido de tentar atacar as nuances da sociedade brasileira, mas que, por outro lado, encerre na construção de seu conceito, elementos que permitam que se concretizem formas bem definidas de enfrentar o problema. Isto é, parece consenso que não é por falta de leis que a questão racial no Brasil ainda não foi resolvida. Portanto, diferentemente do caso inglês, que vem tendo no dispositivo legal a força motriz para uma alteração substantiva no tratamento da questão, no Brasil esse processo nos parece mais complexo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, resta-nos apresentar alguns elementos que julgamos necessários a uma proposição alternativa ao conceito de racismo institucional discutido no decorrer do texto. Obviamente que a reconstrução de um conceito dessa natureza demandaria maiores aprofundamentos teóricos. Todavia, algumas indicações preliminares podem ser apontadas. A primeira delas seria a identificação precisa do conceito de Organização e Instituição que deve estar subjacente à noção de racismo institucional, tal como vem sendo discutido nesse texto. Do nosso ponto de vista, deveríamos agregar ao conceito inglês a noção de instituição e organização tal como definido por North (1990):⁹

Institutions include any form of constraint that human beings devise to shape human interaction. (...) Organizations include political bodies (political parties, the Senate, a city council,

⁷ Nossa Tradução: O relatório do inquérito Stephen Lawrence elaborado por William Macpherson foi publicado em fevereiro de 1999. Apresentado no Parlamento, o Secretário da Casa, Jack Straw, declarou: "o relatório nos desafia a todos e não apenas ao serviço de polícia." Ele expressou a determinação de agarrar a discriminação onde quer que ela seja encontrada e enfatizou que o relatório coloca a responsabilidade em cada um de nós. "Faremos da igualdade racial uma realidade". Documento do CRE, 1999.

⁸ Obviamente que essa "unicidade" do caso brasileiro repousa num conjunto de fatores que agem de forma conjunta, cumulativa e imbricada para que o Brasil se apresente como um exemplo paradigmático. Alguns desses fatores podem ser identificados preliminarmente: a) A amplitude da população negra no país; b) A importância histórica e atual dessa população para o desenvolvimento econômico e cultural nacional; c) O processo de miscigenação do povo brasileiro e d) a importância estratégica do país como parte da rede internacional de produção e consumo de riqueza, associado à existência de recursos estratégicos fundamentais para o meio ambiente.

⁹ O conceito utilizado por North é a base de sua explicação para a ação dos atores sociais em busca da otimização de suas respectivas ações estratégicas. Para esse autor, a "qualidade" dos arranjos institucionais podem agir positiva ou negativamente no que diz respeito à ação dos indivíduos e/ou das organizações para o alcance de seus objetivos.

a regulatory agency), economics bodies (firms, trade unions, family farms, cooperatives), social bodies (churches, clubs, athletic associations), and education bodies (schools, universities, vocational training centers). They are groups of individuals bound by some common purpose to achieve objectives (NORTH, 1990, p. 4-5).¹⁰

No nosso entendimento, os conceitos acima apresentados permitem, além da ampliação do escopo de análise, possibilidades reais da concretização do que seja considerado ou não racismo institucional. Significa dizer que, no bojo das noções de Instituição e Organização *a la North*, existem os aspectos que permitem tanto a identificação do problema, quanto a utilização imediata de dispositivos institucionais, políticos e legais existentes para sua resolução, bem como possibilidades efetivas e rápidas para criação de novos dispositivos. Para isso, contudo, as definições de Organização e Instituição feitas pelo autor não são suficientes para a construção de um conceito que seja eficiente, eficaz e efetivo para o tratamento desse problema no Brasil. Na realidade, o que julgamos mais importante na contribuição de North é sua distinção entre os conceitos de Organização e Instituição; no entanto, o chamado neoinstitucionalismo,¹¹ campo do conhecimento onde o trabalho do autor está inserido, apresenta formas diferenciadas de analisar as relações entre os arcabouços institucionais – as regras do jogo – e a atuação dos atores sociais. Significa dizer que, dentro desta área de estudo, não podemos deixar de observar as contribuições do institucionalismo histórico, da escolha racional e, principalmente, do institucionalismo sociológico.¹²

Por outro lado, em se tratando de conceitos que já fazem parte de diferentes matrizes disciplinares nas ciências sociais, o novo conceito de racismo

institucional permitirá a articulação das mais diferentes áreas do conhecimento humano, em particular de duas áreas fundamentais para a eficácia da luta contra o racismo, a saber: i) a ciência jurídica, por questões óbvias e ii) a administração e a política pública, por questões não tão óbvias, mas particularmente estratégicas.

Aqui, fazem-se necessárias algumas observações sobre o caráter estratégico a que estamos fazendo referência. Em primeiro lugar, o campo da administração pública é estratégico pelo fato dele ser o lócus onde se materializam as ações do governo das quais fazem parte, não só as políticas públicas, mas, principalmente, a operacionalização dos negócios do Estado. Por seu turno, as discussões teóricas que dão sustentação aos princípios e doutrinas nesse campo do conhecimento são consideradas, hoje, abertas no sentido de absorver contribuições de diferentes áreas científicas e técnicas, onde a ciência política, os estudos organizacionais, a economia e a sociologia, são exemplos relevantes. Isto é, existe possibilidade real de desenvolvimento de elementos de base teórica para dar sustentação não só a políticas públicas específicas – no campo racial, por exemplo –, mas, principalmente, práticas efetivas na gestão das organizações e das instituições sob um recorte racial.

Enfim, as normas jurídicas, de um lado, e os princípios, doutrinas da administração pública, de outro, podem se constituir em instrumentos poderosos para o desenvolvimento do conceito, a articulação política e a implementação de combate ao racismo no ponto em que ele é mais sutil e mais perverso no Brasil, a saber: nos aspectos imateriais e não palpáveis das práticas institucionais.

REFERÊNCIAS

DOCUMENTOS de Trabalho da Commission for Racial Equality. Completar

GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Discriminação racial*: um grande desafio para o direito brasileiro. 2001. Mimeografado.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*. p. 936 – 957, 1996.

IBGE. Censo 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. 519 p.

¹⁰ Nossa tradução: Instituições incluem qualquer forma de constrangimento que moldam as interações humanas. Organizações englobam corpos políticos (partido, Senado, Prefeitura, agências regulatórias), corpos econômicos (firmas, sindicatos, fazendas familiares, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas), corpos educacionais (escolas, universidades e centro de treinamentos). Eles são grupos de indivíduos presos por algum propósito comum para alcançar seus objetivos.

¹¹ De acordo com Marques (1997), esse campo de estudos pretende se constituir em uma teoria de médio alcance, re-introduzindo as variáveis institucionais nos debates sobre política e economia, tendo como uma de suas características principais apresentar-se como um campo aberto para diversos tipos de investigação.

¹² Hall e Taylor (1996) fazem uma abordagem muito interessante sobre as diferenças fundamentais entre essas três formas de observar o neoinstitucionalismo.

_____. *Pesquisa Mensal de Emprego*. Características da População em Idade Ativa segundo Cor ou Raça nas Seis Regiões Metropolitanas. Rio de Janeiro, mar. 2004.

MARQUES, Eduardo César. *Notas críticas à literatura sobre estado, políticas estatais e atores políticos*. Rio de Janeiro: BIB, n. 43, p. 67 – 102, 1997.

NETO, Leonardo Guimarães. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília: IPEA, n. 15, 1997.

NORTH, Douglas. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press, 1990.

POPULAÇÃO negra, questão racial e pobreza no nordeste: desafios para o setor público e sociedade civil. DFID/PNUD. Relatório de Trabalho [2001].

SAMPAIO, Elias de Oliveira. *Ação coletiva e políticas públicas: uma contribuição ao debate teórico em administração pública à luz da teoria de Mancur Olson*. Campinas, 2001. Anais da Enapad.

_____. Racismo institucional: desenvolvimento social e políticas públicas de caráter afirmativo no Brasil. *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 4, n. 6, p. 77-83, mar. 2003.

SILVÉRIO, Valter Roberto. *Políticas raciais compensatórias: o dilema brasileiro do Século XXI*. 2001. Mimeografado.

Acesso à educação e à produção de saberes – direitos da mulher

Ângela Maria Freire de Lima e Souza*
Tereza Cristina Pereira Carvalho Fagundes**

Resumo

Trata-se de um artigo que analisa o processo de entrada das mulheres no mundo do saber, através da formalização de sua educação, enfatizando a relevância de sua identidade de gênero nesse processo; analisa, ainda, a presença feminina no mundo da Ciência, as características do pensamento científico que afastaram historicamente as mulheres do campo do conhecimento e o viés androcêntrico nos sistemas de Ciência e Tecnologia, com repercussões na visibilidade social do conhecimento científico por elas produzidos.

Palavras-chave: mulher, gênero, educação, ciência.

Abstract

The analysis of gender-related impacts on education and professional activities of female scientists comprised the main objective of this article. The theoretical approach of the proposed theme involved a historical and philosophical study of gender as a category of analysis, women's education in Brazil and Modern Science, in light of the feminist theory regarding the dominant model for construction and destination of knowledge.

Key words: woman, gender, education, science.

INTRODUÇÃO

As discussões e análises sobre os Direitos Humanos continuam ocupando um papel de destaque no mundo contemporâneo, uma vez que, em sua plenitude, tais direitos nunca se constituíram em realidade para uma grande parcela da humanidade, ao longo de sua História. Nesse contexto, importa destacar a história das mulheres, marcada pelo que se pode chamar de dominação masculina, que é uma forma particular de violência que se expressa na di-

visão dos espaços masculinos e femininos e se configura como elemento fundador da identidade das mulheres e – porque não dizer – também dos homens. A dominação masculina pode ser definida como o arquétipo da violência simbólica, ou seja, todo poder que consegue impor significados e torná-los legítimos; o sexismo é essencialista, na medida em que a dominação do macho é vista, por homens e mulheres, através de uma avaliação distorcida da realidade, como a ordem natural das coisas. As mulheres entram nessa dialética como objetos, não como sujeitos, e os homens detêm um excedente simbólico de valoração, que lhes confere autoridade. Neste contexto, considerando ainda a associação histórica entre saber e poder, pode-se vislumbrar as razões pelas quais as mulheres vêm sendo afastadas do campo do conhecimento, tanto no que se refere à sua aquisição, como também no que tange à sua produção. Reflexões como essas constituem o cerne do artigo que ora se apresenta.

* Doutora em Educação. Professora Adjunto IV. Membro do Programa de Educação Sexual – PROEDSEX, Departamento de Biologia/Instituto de Biologia, do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher – NEIM – e do Grupo de Estudos em Filosofia, Gênero e Educação – GEFIGE – PPGE/UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. angelfis@ufba.br

** Doutora em Educação. Professor Participante Especial (PROPAP). Líder dos Grupos de Pesquisa (CNPq): Programa de Educação Sexual – PROEDSEX – Departamento de Biologia/Instituto de Biologia e Grupo de Estudos em Filosofia, Gênero e Educação – GEFIGE – PPGE/UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. tcrispf@ufba.br

Este artigo se insere, pois, no objetivo maior desta publicação, que consiste em vir a ser um instrumento capaz de fornecer subsídios para uma reflexão crítica sobre as diferentes dimensões que envolvem a temática Direitos Humanos, em especial, os Direitos da Mulher à Educação e à Produção de Saberes.

A MULHER E O ACESSO À EDUCAÇÃO

Educação diferenciada para homens e mulheres tem sido uma constante na história da humanidade, tanto por parte da família quanto de outras instituições sociais voltadas para a sua educação. O mundo público, o saber, a aventura, o domínio e a conquista de novos horizontes têm sido acessíveis aos homens, desde crianças, enquanto as mulheres convivem com uma série de restrições que visam à manutenção do que à sua natureza é atribuído: temperamento dócil, subserviência, submissão, fraqueza, circunscrição ao espaço doméstico etc.

A partir do século XV, segundo Tosi (1998), graças a uma polêmica, conhecida como a *Querelle des Femmes*, iniciada por Christine de Pizan, na França, o direito à educação tornou-se uma reivindicação primordial das mulheres. Opondo-se, radicalmente, à misoginia reinante, Christine advogou a co-educação que possibilitaria às mulheres a aprendizagem e a compreensão de todas as ciências e do intelecto. Também Poulain de la Barre, um pensador do século XVII (autor de obras polêmicas para a época, tais como *De l'égalité des deux sexes*, *De l'éducation des dames pour la conduite de l'esprit dans les sciences et dans les mœurs* e *De l'excellence des hommes contre l'égalité des sexes*), defendeu a noção de igualdade entre os sexos e a necessidade das mulheres terem as mesmas possibilidades de estudo que os homens para desenvolverem as mesmas habilidades e poderem se sobressair nas mesmas carreiras (COBO, 1995).

Fortes barreiras nesse sentido se erguiam. Jean Jacques Rousseau, marcante pensador iluminista, por exemplo, ao escrever *O Emílio*, em 1762, tratou

A primeira escola para meninas foi, então, fundada pela Companhia de Jesus, embora restrita ao ensino das boas maneiras, prendas domésticas e catequese

da educação da mulher (*Sophie*) tendo como parâmetro aquela destinada ao homem (*Émile*), admitindo que a educação feminina devia ser análoga à masculina. Para Rousseau (1973), a mulher devia agradar o homem, ser-lhe útil, fazer-se amada e estimada; educar o homem quando jovem, cuidá-lo quando adulto, consolá-lo, fazer-lhe a vida agradável e doce. E, ainda mais, que os deveres femininos de todas as épocas deveriam ser ensinados às meninas desde a mais tenra idade.

Essa foi uma forma de educação da mulher que perdurou por muito tempo e em diferentes sociedades.

Confrontando com esses princípios, e embasada pelos ideais da Revolução Francesa, Mary Wollstonecraft (1996), no século XVIII, defendeu a tese de que as mulheres tinham de ter os mesmos direitos à educação concedidos aos homens, entendendo que o ser humano compreendia o sexo masculino e o sexo feminino.

Em sua obra, concluída em 1792, em Londres – Vindication of the Rights of Woman (texto revolucionário que logo alcançou toda a Europa e Estados Unidos), Wollstonecraft (1996) contrapôs-se às grandes correntes de pensamento, que se constituíam, também, correntes de tensão social de sua época e de seu país, afirmando que a força corporal era a única base sólida (e devida à natureza) sobre a qual se fundamentava a superioridade masculina; todos os demais argumentos que, historicamente, colocaram as mulheres numa posição inferior aos homens tinham raízes culturais, socialmente construídas, refutando a tese de serem devidas à 'natureza' ou à chamada 'essência feminina'. Com esta convicção, os direitos das mulheres, por ela reivindicados, foram: não ser subjugada aos homens, ter acesso ao conhecimento e, por consequência, à educação ao mundo público e ao poder.

No Brasil, o processo educacional para ambos os sexos teve origem com os jesuítas da Companhia de Jesus, dirigidos pelo Pe. Manoel da Nóbrega, vindo de Portugal com Tomé de Souza, em 1549.

A primeira escola para meninas foi, então, fundada pela Companhia de Jesus, embora restrita ao ensino das boas maneiras, prendas domésticas e

catequese. Nessa época, havia também “[...] senhoras portuguesas e francesas ensinando costura e bordado, religião e rudimentos de aritmética e de língua nacional às moças que recebiam em suas casas como pensionistas” (SAFFIOTI, 1976, p. 191).

Em meados do século XIX – 1832 –, a partir da assimilação das concepções de Wollstonecraft, Nísia Floresta, no Brasil, cria um novo texto reivindicando direitos femininos adequados ao cenário nacional (FLORESTA, 1989a). Precursora do feminismo, Nísia Floresta denunciou que a superioridade masculina decorria apenas da força física dos homens e estava apoiada nas diferenças anatômicas existentes nos corpos dos homens e das mulheres. Condenava, em especial, a idéia absurda de que as mulheres não precisavam aprender porque eram excluídas dos cargos públicos, em que se fazia necessário o conhecimento/saber. Para ela:

[...] a virtude e a felicidade são tão indispensáveis na vida privada como na pública, e a ciência é um meio necessário para se alcançar uma e outra. É por ela que se consegue a exatidão do pensamento, a pureza da expressão, a justeza das ações; sem ela não se pode jamais ter um verdadeiro conhecimento de si mesmo; é ela que nos põe em estado de distinguir o bem do mal, o verdadeiro do falso [...] Além disso, seja-me permitido notar o círculo vicioso em que esse desprezível modo de pensar tem colocado os homens sem o perceberem. Por que a ciência nos é inútil? Porque somos excluídas dos cargos públicos; e por que somos excluídas dos cargos públicos? Porque não temos ciência (FLORESTA, 1989a, p. 51-52).

Apesar de Floresta (1989a) *gritar* pelos direitos das mulheres à educação, para as meninas, as oportunidades educacionais permaneciam limitadas e aquém daquelas proporcionadas aos meninos. Ela própria fez uma análise da desproporção que havia entre as oportunidades de acesso à escola Primária no Brasil, quanto ao sexo e quanto à responsabilidade do governo brasileiro para com a educação pública:

Pelo Quadro Demonstrativo do Estado da Instrução Primária e Secundária das Províncias do Império e do Município da Corte: no ano de 1852, vê-se que a estatística dos alunos que freqüentaram todas as aulas [escolas] públicas monta a 55.500, número tão limitado a nossa população, e que, neste número, apenas 8.443 alunas se compreendem (FLORESTA, 1989b, p. 81).

Além do número reduzido de escolas destinadas à instrução feminina, ainda havia confusão nos métodos e nas doutrinas seguidas pelas professoras, inclusive porque essas não eram qualificadas para a função que exerciam. Para Floresta (1989b), esse descaso reduzia ainda mais o processo de educação da mulher. Somava-se a esse fato a deficiência dos conteúdos, dos livros utilizados, da inspeção dos estabelecimentos de ensino, a pouca freqüência e assiduidade dos alunos, bem como o acirramento das diferenças devidas às distintas classes sociais, uma vez que havia mais chances de escolarização para quem pertencia às classes mais favorecidas.

Na visão de Saffioti (1976, p. 188), a mulher no Brasil Colônia era “[...] um ser sedentário, submisso, religioso e de restrita participação cultural”. Com a Constituição Brasileira de 1823, desencadeou-se a formalização da educação para o sexo feminino – Lei de 15/10/1827.

Foram criadas, então, as escolas de primeiras letras, chamadas pedagogias, em todas as cidades, vilas e lugarejos mais populosos do Império, em cumprimento ao determinado pela constituição. Para fazê-las funcionar, foram também nomeadas mestras de meninas que, no julgamento do presidente de cada província, se mostrassem dignas de tal ensino, bem como das artes de coser e de bordar. O ensino da aritmética foi restrito às quatro operações e houve exclusão da geometria, configurando-se o mínimo em matéria de instrução. As mulheres que ensinavam as meninas eram também menos capazes e, acrescentando-se, menos remuneradas do que os homens que instruíam os meninos (HAHNER, 1981).

A inadequação dessas escolas estimulou a criação de escolas especializadas na formação de professores – as Escolas Normais. A primeira foi em Niterói, em 1835, a segunda, em 1936, na Bahia – a Escola Normal da Bahia, hoje Instituto Central de Educação Isaías Alves – ICEIA – e, a terceira, em São Paulo, dez anos depois.

Dessa forma, na segunda metade do século XIX, cresceram as oportunidades educacionais para as mulheres, com o aumento de escolas para meninas e a criação das Escolas Normais, embora muitas jovens ainda continuassem a receber, por muitos

anos, uma “[...] instrução sumária, em casa ou em escolas particulares [...]”, algumas das quais orientadas por religiosos e, outras, dirigidas por estrangeiras (HAHNER, 1981, p. 31).

Mas a entrada das mulheres na educação foi intensificada somente no século XX e se deu atrelada à sua inserção, também, no mundo do trabalho. Entretanto, como analisa Lagrève (1991, p. 507), essa entrada foi “[...] eivada de uma desigualdade das possibilidades escolares e da não miscibilidade das profissões”.

O encaminhamento de homens e mulheres para a profissionalização parece ter sido marcado desde sempre por uma ideologia de gênero – homens são induzidos ao trabalho para suprir as necessidades da família, fora de casa, enquanto mulheres são estimuladas a ficarem no espaço privado, desempenhando atividades domésticas e cuidando dos filhos. A culpa referida por muitas mulheres, ao deixarem os filhos em casa para trabalhar, inspirou a análise de Lagrève (1991, p. 506) para quem “[...] os homens fazem carreiras, as mulheres abandonam o lar”. Assim, resta às mulheres o exercício profissional compatível com as suas *obrigações domésticas*.

Nesse contexto, a maioria das mulheres continuava se vinculando a profissões ditas adequadas à sua identidade de gênero, e menos valorizadas socialmente, quando confrontadas com profissões ditas masculinas. Há, inclusive, uma situação de abandono *silencioso* por parte dos homens, de profissões que vão progressivamente sendo ocupadas pelas mulheres, como foi o caso do magistério, no Brasil, assim como em outras partes do mundo. O afastamento do homem, nesse caso, é visto de forma distorcida. O seu distanciamento da função de professor das primeiras letras, no Brasil, por exemplo, foi atribuído aos baixos salários pagos ao magistério e ao crescente processo de fiscalização do Estado a essas escolas, que dificultava ao homem a concomitante administração de seus bens e de suas terras.

As transformações na classe operária, com aumento do trabalho assalariado e desenvolvimento no setor de serviços, após a Primeira Guerra Mun-

dial, cursaram com a redistribuição industrial de mão-de-obra feminina e um certo avanço das mulheres em carreiras intelectuais e liberais. Esse avanço não significou alteração importante na condição feminina frente ao trabalho, na sua essência; em nome das disposições diferenciadas entre homens e mulheres, já naquela época os homens eram canalizados para profissões tidas como mais ativas e que exigiam raciocínio abstrato e lógico,

deixando para as mulheres o exercício de funções consideradas mais leves, como ser professora, enfermeira e secretária.

No Brasil houve incremento à escolarização das mulheres em nível superior com a criação das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras. O objetivo dessas esco-

las consistia em formar professores para o ensino secundário e preparar pessoas para exercer altas atividades culturais de ordem desinteressada. Elizete Passos (1999), estudando as relações de gênero na Faculdade de Filosofia da UFBA, analisou a expressão “de ordem desinteressada” como definidora das bases da divisão sexual do trabalho; ocupações masculinas voltadas para a produção de bens, para o sustento da família, para responder às necessidades concretas do mundo, e as ocupações femininas colocadas na esfera da improdutividade, da periferia, do desapego material, da doação, da solidariedade, do servir e do não-profissionalismo.

Trata-se de uma análise que harmoniza com a de Lagrève (1991, p. 523), ao admitir que:

A escola quer ser emancipadora quando é conservadora, no sentido em que inventa novas áreas que, ao abrigo de uma diversificação de saberes, instauram ‘opções’ destinadas a manter o afastamento das diferenças entre rapazes e raparigas.

Depreende-se, pois, que sob efeito da dominação masculina, a escola reproduz as diferenças sociais entre os gêneros, historicamente construídas, e modela a mentalidade das mulheres de tal modo que elas *fazem a opção* ou *escolhem* áreas e cursos feminizados.

Mas a entrada das mulheres na educação foi intensificada somente no século XX e se deu atrelada à sua inserção, também, no mundo do trabalho

Na educação superior, que não escapa a essa lógica de divisão sexual de gênero, nota-se que, embora se tenha um número crescente de mulheres que se dirigem a profissões liberais como medicina, direito, engenharia e arquitetura, a escolha das funções inerentes a essas profissões ainda é aquela mais voltada ao que tradicionalmente lhes foi *inculcado* sobre carreiras mais adequadas à identidade feminina: médicas pediatras e ginecologistas, que *cuidam* de crianças e mulheres, advogadas que atendem à Vara de Família, engenheiras civis e arquitetas que *cuidam* de construir e decorar casas, residências e lares.

Quanto ao exercício do magistério no ensino superior, nos últimos anos, também as mulheres chegam a ser maioria em muitas áreas. Ser professora em quaisquer dos níveis de ensino configura-se como uma garantia de estabilidade emocional, analisa Passos (1997b), porque possibilita, na civilização ocidental, a conciliação do mundo do trabalho com atividades domésticas, tais como levar e trazer filhos da escola, fazer compras, administrar a rotina da casa etc. Mas, quando se procura o exercício de funções de comando, direção e poder, muito marcadamente estão os homens a liderarem em número e em importância social.

Após 1975 – o Ano Internacional das Mulheres –, expandiram-se reivindicações e tomadas de posição nacionais e internacionais a favor da igualdade de oportunidades educacionais e de trabalho entre os gêneros. Parece ilusória, contudo, essa igualdade. As novas gerações ainda se orientam para áreas já feminizadas. Mesmo quando a escolha muda seus critérios, privilegiando, outrora, a área de humanas e, hoje, a de exatas, mulheres e homens com o mesmo diploma não têm as mesmas oportunidades de trabalho. Voltando a Lagrève (1991, p. 532), em sua análise sobre educação da mulher e trabalho feminino, “[...] os discursos que se comparam com a progressão numérica das mulheres licenciadas dissimulam a desvalorização dos diplomas obtidos pelas raparigas e a sua menorização profissional”.

**Após 1975 –
o Ano Internacional das
Mulheres –, expandiram-se
reivindicações e tomadas
de posição nacionais
e internacionais a favor
da igualdade de
oportunidades
educacionais e de
trabalho entre os gêneros**

Entende-se, dessa forma, que a educação da mulher configura-se, ainda, como o potencial de mudança social e política capaz de promover a equidade entre os gêneros, desde a época em que as primeiras normalistas levantaram questões sobre discriminação da mulher até o feminismo popular dos anos 80 do século passado, quando as mulheres de classes menos favorecidas aprenderam a ler, a reivindicar melhores condições de vida e, atualmente, a articular sua crítica com consciência de gênero (FAGUNDES, 2001). Mas, por outro lado, se no início do século XX havia o recorrente discurso da dominação masculina incitando as mulheres para o lar, no final do século continuou em evidência uma dominação mascarada pelo discurso de igualdade de oportunidades de educação e de trabalho.

Na realidade, tem-se, até o presente, um pequeno número de mulheres visíveis no poder, enquanto a grande maioria não chegou ao desejado e socialmente justo: as mulheres ainda lutam pela possibilidade de *se igualar* aos homens. Entretanto, por vezes, vivem sob o seu jugo, em espaços e lugares freqüentemente por eles delimitados.

Certamente, uma das instâncias de poder mais significativas no mundo moderno é aquela associada à produção de saberes. Inseridas em um mundo profundamente androcêntrico, mulheres intelectuais e cientistas experienciam uma luta marcada pela invisibilidade, num ambiente construído pelos homens, para os homens e por eles manipulado. Sobre este tema, de fundamental importância para a agenda feminista, discutir-se-á a seguir.

AS MULHERES E A CIÊNCIA

Em uma primeira abordagem da problemática que envolve as mulheres e a Ciência, algumas evidências são imediatamente reconhecidas: por exemplo, o número de mulheres que trabalham em ciências nos mais diversos países e em diferentes áreas de conhecimento é, e sempre foi, muito menor que o número de homens.

Considerando-se a questão numérica, muitos registros apontam para uma disparidade nesse campo. Tosi (1998) mostrava, na década de 80 do século passado, a trajetória das mulheres na história da Ciência desde a antiguidade até o mundo moderno, evidenciando que, a despeito de sua presença, ainda que limitada, foram sempre discriminadas. É muito comum encontrá-las associadas a bruxarias, encantos, tratamentos com ervas e rezas, em indício claro de que seus saberes nada tinham de científico.

Ainda que, no Brasil, no final dos anos 80, a mulher representasse 1/3 da força produtora do conhecimento científico, na análise de Goulart (1991) evidenciavam-se diferenças marcantes em relação ao campo de conhecimento, com presença feminina significativa nas áreas de ciências biológicas, humanas, letras e artes, e insuficiente em engenharia, ciências exatas e agrárias. Estes dados foram corroborados em outro estudo (AZEVEDO et al., 1989), que analisou o desempenho de mulheres cientistas no Brasil, a partir dos registros do CNPq, Finep e Selap/CNPq, com base no período compreendido entre 1987 e 1988.

Embora no decorrer dos anos 90 esta situação tenha se modificado, em termos numéricos, ainda persiste a destinação preferencial das mulheres para os cursos que, de algum modo, reproduzem no mundo do trabalho os estereótipos de gênero que determinam para a mulher o cuidado a maternagem e demais tarefas tipificadas como femininas, como se discutiu anteriormente.

No que se refere à formação de mulheres cientistas, é importante lembrar que o modelo hegemônico de Ciência, marcado fortemente por um viés androcêntrico, tanto no que tange a procedimentos considerados legítimos, quanto no que se refere aos objetivos e usos dos produtos do conhecimento acumulado, conforme afirma Harding (1996), é fielmente reproduzido na academia, de modo que os cursos de graduação que formam cientistas estão impregnados de valores falocêntricos, muitas vezes expressos no campo simbólico, no uso de metáforas sexuais, por exemplo (KELLER, 1996).

Em países do Terceiro Mundo, a participação da mulher na pesquisa científica ainda é pequena, mesmo considerando os avanços mais recentes.

Por ocasião de um dos acontecimentos mais importantes do final do século passado, a IV Conferência Mundial de Mulheres, realizada em Pequim, em 1995, e promovida pela Organização das Nações Unidas, ficou evidente que em diversos países, mesmo aqueles mais industrializados, a proporção de mulheres que se dedicam à pesquisa científica é muito baixa. Por outro lado, numa pesquisa realizada no Rio de Janeiro, em 1994, observou-se que apenas 5 entre 100 cientistas da área das Exatas eram mulheres, enquanto estas constituem esmagadora maioria nas faculdades que formam profissionais em carreiras consideradas tipicamente femininas, como Nutrição, Enfermagem, Pedagogia e outras (TABAK, 1995).

Quando se ascende de graduados para mestres e, desses, para doutores, a presença de mulheres no meio acadêmico decresce sensivelmente, além de se observar pequena presença feminina em posições de liderança científica e postos de comando de decisões políticas (GOULART, 1991). Ao tempo em que a autora realizou a pesquisa, no CNPq e FINEP, as assessorias científicas femininas eram de cerca de 17%. Os órgãos de financiamento brasileiros, a não ser mais recentemente, como a CAPES, nunca tiveram mulheres ocupando quaisquer de suas posições de presidência. Além disso, as mulheres publicavam bem menos do que os homens ao longo de suas carreiras, comparando-se idade, instituição de origem e campo de trabalho (GOULART, 1991, p. 37).

Há três anos, o estudo de Plonski e Saidel (2001) relatou alguns dados interessantes: 42% dos pesquisadores cadastrados no Diretório dos Grupos de Pesquisa mantidos pelo CNPq são de mulheres, com idade média de 42 anos; elas representavam, na época, 51% dos pesquisadores com idade entre 25 e 29 anos, mas apenas 28% na faixa etária de 60 anos ou mais. As mulheres eram maioria nos cursos de especialização (55%), mas constituíam minoria com o doutorado (35%); este último dado explica a sua presença modesta na coordenação de grupos de pesquisa. Os autores também destacavam como bastante consistente a distribuição diferenciada de homens e mulheres nas diferentes áreas de conhecimento: elas eram a maioria nas humanidades e saúde, enquanto os homens domi-

navam as engenharias, ciências exatas e agronomia. Os homens graduados se lançavam imediatamente no mercado de trabalho competitivo ou, se ficavam no meio acadêmico, buscavam os graus mais elevados da carreira, enquanto as mulheres se concentravam nas humanidades e educação, buscando tempo integral nas instituições de ensino.

Os dados mais recentes no *site* oficial do CNPq (LARCHER, 2003, p. 1), apontam que as mulheres “podem festejar uma participação equânime à dos homens”. Num universo de 68 mil pesquisadores que receberam bolsas em 2002, as mulheres são quase 34 mil, representando 49,6% dos esforços do CNPq em capacitação de pessoal. Outros dados do próprio órgão apontam para uma realidade um pouco diferente: nas Ciências Exatas e da Terra, os homens respondem por 69% da produção científica e, em Engenharia de Computação, este percentual chega a 75%. Em Letras e Artes, as mulheres representam 68% dos pesquisadores, em Ciências Humanas, 60% e, em Saúde, 58%. Outra informação do CNPq destaca um dado interessante: as mulheres somam, hoje, 40% de grupos de pesquisa, destacando-se como líderes mais jovens, entre 24 e 35 anos. No entanto, as mulheres coordenam apenas 25 dos 206 programas apoiados pelo Programa de Apoio a Núcleos de Excelência – PRONEX.

É, portanto, evidente o crescimento da ocupação das mulheres no campo da Ciência e Tecnologia, numa perspectiva muito favorável do ponto de vista numérico. No entanto, é marcante a permanência das mulheres em campos do conhecimento tradicionalmente ligados à identidade feminina, como Ciências Humanas, Artes e Saúde (o que remete aos papéis de gênero ligados ao cuidado e maternagem) e sua exclusão nas áreas matemáticas. Também impressiona a baixa participação das mulheres como coordenadoras dos chamados “grupos de excelência”, cujo sentido é, no mínimo, questionável (quem define o que é excelência? O mercado? A sociedade civil? Os grandes grupos econô-

micos?) e, certamente, estão associados ao exercício de poder na comunidade científica.

Os fatores citados podem estar na gênese da inferioridade numérica das mulheres no meio científico, mas também podem estar associados à sua invisibilidade: atualmente, muitas mulheres estão presentes nos laboratórios e instituições de pesquisa, sempre em posições hierárquicas inferiores. Entre biólogas, por exemplo, há relatos em que elas admitem assumir todas as tarefas e procedimentos de um determinado trabalho científico, mas ocupam o papel meramente técnico, por mais qualificada que seja, seguindo a “orientação” do chefe do laboratório, geralmente um homem (LIMA; SOUZA, 2003). Por outro lado, os papéis das mulheres na sociedade continuam sendo basicamente os mesmos, sendo destinadas a elas as tarefas domésticas e a educação dos filhos, embora tenham que estar no mercado, em pé de igualdade com os homens no que tange a responsabilidades e

jornada de trabalho.

Constatações como estas exigem uma reflexão, numa perspectiva de gênero, sobre as características do mundo científico, especialmente seus valores, seus objetivos sua mentalidade.

Concorda-se com Hubbard (1993), para quem as mulheres devem intervir na natureza e no conteúdo político do trabalho científico e questionar a maneira de como a ciência é ensinada e comunicada ao público; as mulheres têm de expor a falsidade da objetividade e da neutralidade científicas e, acima de tudo, construir uma Ciência mais respeitosa em relação às pessoas e à Natureza, com base nos saberes que construíram ao longo do tempo.

Assume-se neste artigo que o mundo científico reproduz as práticas sociais que discriminam as mulheres, negando-lhes o exercício pleno de seus direitos e talentos; a condição da mulher em laboratórios de pesquisa ou mesmo a sua invisibilidade se apóia na sua subordinação aos homens, consagrada e reforçada de modos os mais diversos. Tal subordinação tem raízes profundas, que envolvem

É, portanto, evidente o crescimento da ocupação das mulheres no campo da Ciência e Tecnologia, numa perspectiva muito favorável do ponto de vista numérico. No entanto, é marcante a permanência das mulheres em campos do conhecimento tradicionalmente ligados à identidade feminina

a própria história da humanidade e a construção das identidades feminina e masculina ao longo dos séculos. É, portanto, urgente a produção teórica, os diagnósticos de realidades e o desenvolvimento de estratégias que possibilitem a efetiva participação feminina em níveis decisórios no meio científico.

Nesse sentido, tem sido de fundamental importância a inclusão nas universidades de núcleos de estudos sobre a mulher, a exemplo do NEIM – Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher/UFBA, que possibilitam a busca da superação das assimetrias de gênero no mundo acadêmico; Costa e Sardenberg (1994, p. 388) destacam as indagações em torno das quais devem se debruçar as estudiosas:

[...] a conquista e a legitimação de um espaço de reflexão e ação específico; b) a disseminação da produção de conhecimento e incorporação de uma perspectiva feminista de gênero na produção e transmissão dos saberes científicos; e por último, mas certamente não menos importante, c) as contribuições e perspectivas dessa práxis para o avanço do projeto feminista na sociedade mais abrangente e, em particular, na transformação do cotidiano da própria vida acadêmica.

Nesta perspectiva, e em meio às discussões sobre a condição feminina e seu enorme ímpeto a partir da década de 60 do século passado, se estabeleceu o interesse sobre a ausência de mulheres na história do pensamento científico. A discussão feminista sobre Ciência e Tecnologia ocorre a partir de uma crítica bastante difundida: Harding (1996) afirma que, de uma forma ou de outra, as preocupações quanto à Ciência Moderna são evocadas por movimentos ambientalistas, pela paz, pelos direitos dos trabalhadores, da esquerda, pelos direitos dos animais e também pelos movimentos anti-racistas e antiimperialistas no Ocidente e no Terceiro Mundo. Tais preocupações dizem respeito aos modos de produção do conhecimento, às agendas e às consequências do trabalho científico, cujo impacto sobre nossa sociedade e sobre as gerações futuras constitui um tema de importância indiscutível para as diversas áreas de conhecimento.

A Ciência, que pode ser definida como um corpo de conhecimento associado a um conjunto de práticas, é claramente um construto social; do mesmo modo, masculino e feminino são definidos por uma

cultura, não se restringindo ao âmbito biológico (KELLER, 1996). Como estas categorias são construídas ao mesmo tempo, as interrelações se estabelecem e são facilmente detectáveis: em Ciência, interessam os fatos observados, as interpretações que se impõem e os usos a que se destinam os seus produtos. A questão que emerge aqui é: quem efetivamente define esses parâmetros? A História tem mostrado que são os homens, brancos e oriundos das classes economicamente mais favorecidas.

As considerações expostas evidenciam um forte viés androcêntrico no modo hegemônico de produzir conhecimento. Há, neste modelo, uma associação entre agressividade e impulso científico e uma dialética sexual explícita: homens seriam mais adequados para fazer ciência, enquanto as mulheres, sempre associadas à Natureza, são objeto e não sujeito do conhecimento. McGrayne (1994, p. 13) ilustra muito bem esta discriminação, ao relatar a situação feminina no meio científico, no seu livro “Mulheres que ganharam o Prêmio Nobel em Ciências”:

Muitas delas venceram enormes obstáculos. Foram confinadas em porões de laboratórios ou em sótãos de escritórios. Esconderam-se atrás de pilastras para assistir a conferências científicas. Por muito tempo, trabalharam como voluntárias em universidades dos Estados Unidos, sem remuneração, até um período tão recente como o final dos anos 50. A Ciência era considerada árdua, rigorosa e lógica; as mulheres deveriam ser meigas, fracas, ilógicas. Como consequência, mulheres cientistas eram, por definição, seres anormais.

É neste contexto que se impõe uma questão de alta relevância: de que maneira o feminismo, como uma filosofia política, tem contribuído para se pensar as formas de produção de conhecimento e as consequências dos novos saberes e tecnologias para as sociedades modernas?

As teóricas feministas vêm afirmando que as escolas filosóficas que norteiam o pensamento científico não são neutras, do ponto de vista de gênero. As questões que emergem desse fato não se restringem à menor participação feminina na história da ciência, mas, principalmente, se manifestam na rejeição de princípios e métodos válidos para a experiência humana, precisamente por estarem associados ao feminino, como a subjetividade, o corpo e a emoção, entre outros.

Na perspectiva de entender e erradicar estas posturas epistemológicas, Lima (2001) afirma que a crítica feminista à Ciência deve se apoiar na análise inter-relacionada de três processos diferentes: o simbolismo de gênero, a estrutura de gênero e a identidade de gênero. Por simbolismo de gênero se entende todo um universo que inclui as metáforas, imagens históricas, mitológicas ou contemporâneas, que utilizam as diferenças de base biológica, por exemplo, para significar as assimetrias entre homens e mulheres na sociedade, além de alimentar a idéia de dominação do masculino sobre o feminino. A estrutura de gênero se evidencia na organização das atividades sociais, como a divisão do trabalho, sendo que o masculino é sempre mais valorizado que o feminino, e o valor que se atribui a uma determinada atividade está associado a quem a executa: no caso da atividade científica, o cientista tem mais prestígio que a cientista. Quanto à identidade de gênero, pode-se dizer que é constituída de uma noção de individualidade como sendo masculina, feminina ou ambivalente, principalmente quando vivenciada no comportamento e na percepção de si mesmo. É o elemento fundamental na organização das atitudes em relação a papéis sexuais, embora relacionada ao sexo biológico, não coincidindo obrigatoriamente com ele (SILVA, 1986).

Nesse sentido, é fundamental uma abordagem histórica, que articule as três dimensões citadas, numa análise que se pretenda satisfatória da questão de gênero na Ciência.

Para Keller (1991), não se pode compreender o desenvolvimento da Ciência Moderna sem atentar para o papel que desempenharam as metáforas de gênero na formação de um conjunto de valores, propósitos e metas que a Ciência encarna. Também não se pode negligenciar as lutas que se travaram na Inglaterra do século XVII, entre os defensores dessa “nova Ciência” e outras vertentes, como a tradição hermética, para a qual “a natureza material se acha em um estado difuso junto com o espírito [...] seu entendimento exige a união e o es-

forço integrado do coração, mão e mente [...] (KELLER, 1991, p. 63).

Essas idéias se confrontavam fortemente à dicotomia mente/corpo, que caracteriza o pensamento científico emergente; enquanto os filósofos da nova Ciência, fundamentados na filosofia ascética, consideravam uma exigência da alienação do corpo para o alcance do conhecimento, os alquimistas ensinavam exatamente o oposto: o coito, a fusão do

masculino e do feminino, a conjunção entre mente e matéria eram essenciais a esse propósito; contrariamente à idéia de dominação, eles propunham a cooperação.

Nesse contexto, as mulheres, sempre relacionadas à Natureza, às questões do corpo e da sexualidade, esta última implícita no pensamento hermético, tinham maior aproximação com essa tradição,

sendo, por isso, identificadas como bruxas, se tornando alvo de perseguição, pagando com a vida sua pretensão ao saber destinado aos homens na nova ordem que se estabelecia.

Essa associação entre o conhecimento feminino e bruxaria é fortemente arraigado no pensamento ocidental. Os saberes que as mulheres acumularam por força de sua relação com os elementos da natureza, como ervas e produtos animais, em decorrência dos afazeres relacionados à alimentação da família e o cuidado com os doentes, desde a mais remota antiguidade, são, até hoje, atribuídos a poderes mágicos e rezas. Frequentemente a Ciência oficial “descobre” a eficácia de uma determinada erva no tratamento de uma doença; então, e somente então, o conhecimento é legitimado, não importando por quanto tempo ela vinha sendo utilizada, com sucesso, pelas mulheres “benzedadeiras”, bruxas etc.

Deixando a perspectiva histórica e enfocando a questão epistemológica, Harding (1998) levanta, a partir da análise do que ela considera os melhores estudos feministas em Ciências Sociais, três características presentes nesses trabalhos que, embora não se constituam um método, pelo menos têm consequências para a seleção de métodos de investigação: a experiência das mulheres

A estrutura de gênero se evidencia na organização das atividades sociais, como a divisão do trabalho, sendo que o masculino é sempre mais valorizado que o feminino

como novo recurso empírico, o desenvolvimento de pesquisas a partir dos questionamentos das mulheres e com resultados revertidos a seu favor e situar a investigadora no mesmo plano crítico do objeto de estudo.

Em outra análise, mais recente, Harding (1996) denomina três tipos de abordagens metodológicas: o *empirismo feminista*, que sustenta que o sexismo e androcentrismo são vieses sociais corrigíveis, mediante a observação rigorosa dos métodos científicos vigentes; o *ponto de vista feminista*, que sustenta que a posição dominante dos homens na vida social se traduz em um conhecimento parcial e distorcido da realidade e que a situação das mulheres lhes permitiriam uma visão mais verdadeira e menos distorcida dessa mesma realidade; e o *pós-modernismo feminista*, que nega os pressupostos das outras duas perspectivas e comporta um profundo ceticismo a respeito de enunciados universais, propondo investigar as identidades fragmentadas das sociedades atuais.

Acentua-se que essas diferentes abordagens trazem em si mesmas dificuldades e contradições que são muito difíceis de serem superadas. Para Harding (1996), essas dificuldades se originam na própria desordem presente nos discursos epistemológicos desde a década de 60 do século passado. Do ponto de vista deste artigo, essas dificuldades não paralisam a pesquisa feminista, mas trazem sempre a possibilidade de aprofundamento das questões que habitam o universo feminino, especialmente quando confrontado com a realidade do mundo da Ciência.

As discussões trazidas aqui extrapolam as preocupações das cientistas quanto às questões filosóficas e à legitimidade e eficácia dos modos de produção de conhecimento no âmbito da Academia. A inserção efetiva das mulheres nos sistemas de Ciência e Tecnologia se configura como uma estratégia fundamental para a minimização das desigualdades que caracterizam a sociedade brasileira, uma vez que seus interesses correspondem, precisamente, aos marcos sociais que definem uma sociedade igualitária, livre, economicamente viável, com justiça social.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Eliana S. et al. A mulher cientista no Brasil. Dados sobre sua presença e contribuição. *Ciência e Cultura*, v. 41, n. 3, p. 275-283, mar. 1989.
- COBO, R. *Fundamentos del patriarcado moderno*. Jean Jacques Rousseau. Madri: Cátedra, 1995.
- COSTA, Ana Alice Alcântara; SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar. Teoria e práxis feministas na academia. Os núcleos de estudos sobre a mulher nas Universidades brasileiras. *Estudos Feministas*. v. 2, n. Especial, 1994.
- GOULART, Marília O. F. Mulher na ciência e na tecnologia: encantos e desencantos. In: LIMA, Nádia R. L. B. et al. *Mulher e ciência*. Maceió: EDUFAL, 1991.
- FAGUNDES, Tereza Cristina Pereira Carvalho. *Pedagogia – escolha marcada pelo gênero*. 2001. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- FLORESTA, Nísia. *Direito das mulheres e injustiça dos homens*. 4. ed. atual. Com introdução, notas e pós-fácio de Constância Lima Duarte. São Paulo: Cortez, 1989a.
- _____. *Opúsculo humanitário*. ed. atual. Com estudo introdutório e notas de Peggy Sharp-Valadares. São Paulo: Cortez, 1989b.
- HANNER, June E. *A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas: 1850- 1937*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- HARDING, Sandra. *Ciencia y feminismo*. Tradução de Palo Manzano. Madrid: Morata, 1996.
- _____. *Existe un método feminista?*. In: BARTRA, Eli (Comp.) Debates en torno a una metodología feminista. México, D.F: Universidad Autonoma Metropolitana, 1998.
- HUBBARD, Ruth. Algumas idéias sobre a masculinidade das Ciências Naturais. In: GERGEN, Mary. (Ed). *O Pensamento Feminista e a Estrutura do Conhecimento*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos; Brasília: Edunb, 1993. p. 21-36.
- LAGRÀVE, Rose Marie. Uma emancipação sob tutela. Educação e trabalho das mulheres no século XX. In: DUBBY, G; PERROT, M. (Org.). História das mulheres. O século XX. Porto: Afrontamento/ São Paulo: Melhoramentos, 1991. v. 5. p. 505- 543.
- LARCHER, Marcello. *CNPq e o fomento à qualificação das mulheres*. Disponível em: <http://www.cnpq.br/noticias/070303.htm>. Acesso em: 10 mar. 2003.
- KELLER, Evelyn Fox. *Reflexiones sobre Género y Ciencia*. Valência: IVEI, Edicions Alfons el Magnanim, 1991.
- _____. Feminism & Science. In: KELLER, Evelyn Fox; LONGINO, Helen (Ed.). *Feminism & Science*. Oxford, New York: Oxford University Press: 1996.

- LIMA, Nádia R. de Barros. A cientista e sua identidade de gênero. In: AMARAL, Célia Chaves Gurgel; SALES, Celecina de Maria Veras; SANDE, Maria Gurgel D'Ávila. *Múltiplas trajetórias: estudos de gênero* do 8. Fortaleza: REDOR/NEGIF – UFC, 2001. Encontro da REDOR.
- LIMA E SOUZA, Ângela Maria Freire de. *As armas de Marte no Espelho de Vênus* – a marca do gênero no curso de Ciências Biológicas. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- MCGRAYNE, Sharon B. *Mulheres que ganharam o Prêmio Nobel em Ciências*. São Paulo: Marco Zero. 1995.
- PASSOS, Elizete Silva. A mulher na UFBA. In: PASSOS, E. S. (Org.). *Um mundo dividido – o gênero nas Universidades do Norte e Nordeste*. Salvador: UFBA, 1997. p. 113-162.
- _____. *Palcos e platéias - as representações de gênero na Faculdade de Filosofia*. Salvador: Edufba., 1999. (Coleção Bahianas, 4).
- PLONSKI, Guilherme Ary; SAIDEL, Rochelle G. O papel das mulheres na C&T. Inova, Gestão e Tecnologia. *Boletim do Núcleo de Política e Gestão Tecnológica da Universidade de São Paulo*, v. 8, n. 25, p. 1-2, jan./mar. 2001.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. *O Emílio ou da educação*. Trad. Sérgio Millet. 2. ed. São Paulo: Difel, 1973.
- SILVA, Benedicto (Coord.). *Dicionário de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: FGV. Instituto de Documentação, 1986.
- TABAK, Fanny. Mulheres Cientistas no Brasil: obstáculos a superar. *Ciência Hoje*, v. 20, n. 115, p. 42-47, nov.1995.
- TOSI, Lúcia. Mulher e ciência. A revolução científica, a caça às bruxas e a ciência moderna. *Cadernos Pagu*, Campinas, n.10, p. 369-397, 1998.
- WOLLSTONECRAFT, Mary. *Vindicación de los derechos de la mujer*. Madri: Cátedra, 1996.

Vivendo atrás das grades: mulheres, Direitos Humanos e políticas públicas¹

Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti*

Resumo

Nos últimos anos, os direitos humanos no Brasil foram alvo de debates, investigações e processos intensos de conscientização e reivindicação para que fossem preservados, especialmente no que se refere às mulheres.

Em um país-continental, como o Brasil, a exclusão social e a ruptura/violação de direitos se manifesta conjuntamente com as discriminações de raça, sexo, classe e geração. Ademais, ainda é reforçada quando o espaço social está representado pelo “vigiar e punir”, descrito por Michel Foucault, dentro de presídios e penitenciárias, onde, além de excluídos de qualquer participação cidadã, os registros demonstram a vontade de romper o círculo vicioso de pobreza, exclusão e subdesenvolvimento social.

Neste sentido, o objetivo deste texto é trazer depoimentos sobre criminalidade, violência e direitos humanos, enfocando especialmente mulheres adultas que estão nas organizações carcerárias da Bahia.

Palavras-chave: mulheres, direitos humanos, políticas públicas, exclusão social, prisões.

Abstract

In the last years, the Human Rights in Brazil were focus of discussions, research and intensive process of understanding and appropriate actions were taken to preserve, especially in when refers to the women rights.

In a country-continental like Brazil, the social exclusion and the violation of rights shows jointly with the race discriminations, sex, class and generation. However, is still reinforced when the social space is represented by the “to watch and to punish”, described by Michel Foucault, inside of prisons, where besides excluded of any participation citizen, the registrations demonstrate the will of breaking the poverty vicious circle, exclusion and social sub-development.

In this sense, the objective of this paper is to bring depositions on criminality, violence and human rights, especially focusing adult women that are in the prison organizations of Bahia.

Key words: women, human rights, social politics, social exclusion.

“Nunca olhamos apenas uma coisa, estamos sempre olhando para as relações entre as coisas e nós mesmos”.

Miriam Moreira Leite, 1986.

* Doutora em História pela Universidade de Leon, Espanha, Mestre em História pela PUC/SP, professora e pesquisadora do Mestrado em Ciências da Família da Universidade Católica de Salvador – UCSAL e Coordenadora de Assuntos Comunitários da Universidade Salvador – UNIFACS. vanessa.cavalcanti@uol.com.br ou cac@unifacs.br ou laotze@uol.com.br.

¹ O texto integra parcialmente o Projeto “Família, Pobreza e Políticas Públicas”, desenvolvido no mestrado de Ciências da Família, da Universidade Católica do Salvador. Agradecimentos especiais a três intelectuais que apóiam meus “caminhos” (inclusive uma referência direta às minhas andanças por Santiago de Compostela, Espanha, onde terminei a revisão final deste artigo em julho de 2004): Carlos Silva, Sônia Cavalcanti e Marta Zabaleta.

APRISIONANDO VOZES FEMININAS

Os últimos dois séculos foram matizados por intensas lutas, das mulheres, para consolidarem seus direitos, visibilizando, concomitantemente, espaços de diversidade e tolerância. No entanto, a literatura acadêmica e as ações coletivas realmente ganham força e maior predomínio já em pleno século XX (mais especificamente no último quartel, a partir da declaração do Ano Internacional da Mulher, pela Organização das Nações Unidas, em 1975). Mas sempre o tema vem acompanhado por categorias sociais como exclusão, pobreza, falta ou iniquidade em políticas públicas e no desenvolvimento dos direitos humanos.

Em realidade, trazer uma abordagem sobre prisões, penitenciárias e crimes sempre acaba impondo pelo menos um exercício de panoptismo ou de diversidade de interpretações sobre a questão da mulher e as ênfases em direitos humanos e políticas públicas. Afinal, as mesmas instituições que vigiam e punem, buscam um lado “moralizador” e corretivo dos indivíduos que passam por elas (FOUCAULT, 1995). Tratar de penitenciárias femininas leva a um esforço de construir e reconstruir parte da memória do século XX, quando foram usadas não somente para respaldar as normas sociais contra a criminalidade, mas também serviram de justificativa para regimes totalitários silenciarem “vozes ativas”.

“No quería olvidar, olvidar es convertir en cenizas la parte más larga de tu vida, porque el olvido llega cuando casi ya no vives. Olvidar es un despilfarro, es quedarte sin nada, con las manos vacías y la mente vacía”. Com estas palavras, Juana Doña Jiménez (1992) abre seu livro *Gente de Abajo*. Assinala que as vozes caladas nos cárceres não devem ser esquecidas, especialmente quando o período em questão é o símbolo de violação de direitos humanos, de um “*mundo de ponta-cabeça*”.

A recuperação da memória histórica – seja de um tempo mais distante ou de períodos mais presentes – é um tema que concerne também às inquietações que se fazem atuais, tanto nas relações sociais como nas ações políticas, já que os direitos humanos, e mais especificamente mencionando a questão das mulheres, estiveram marcados por esquecimentos e violações, desde as prisões por conduta política em períodos ditatoriais até o aumento da criminalidade contemporânea.

Nesse sentido, mais do que se justifica o enveredar por abordagens sobre violação e busca de processos que garantam a justiça e a liberdade social, a efetivação dos direitos humanos não mais no papel e acordos internacionais, mas na prática e nas experiências concretas destes sujeitos históricos. Não obstante, a memória e o esquecimento, a

Trazer uma abordagem sobre prisões, penitenciárias e crimes sempre acaba impondo pelo menos um exercício de panoptismo ou de diversidade de interpretações sobre a questão da mulher e as ênfases em direitos humanos e políticas públicas

comemoração e o reviver se tornam cruciais quando se vinculam a acontecimentos traumáticos de caráter político e situações de repressão e aniquilamento ou, simplesmente, de abandono social e econômico, ou ainda quando se tratam de profundas catástrofes sociais e situações de sofrimento coletivo que configuram a exclusão social.

São esses os momentos propícios de debates dentro das Ciências Sociais e Humanas, bem como da gestão de Políticas Públicas, que garantem a manutenção dos Direitos Humanos dentro das ordens democráticas estabelecidas. A luta por definir e analisar a história vivida, bem como de investigar e buscar soluções para questões imperativas dos dias atuais, refletem a noção de permanências e continuidades.

Com uma vasta produção bibliográfica a respeito, o tema sugere mais do que um estudo de criminologia e defesa de direitos e políticas para mulheres, revelando um mapeamento das condições e programas elaborados especificamente para mulheres que estejam em instituições prisionais. No caso brasileiro, ainda é mais revelador assinalar esse estudo, pois os crimes contra a saúde nem sempre foram os mais relevantes.

No período ditatorial, as prisões e as penitenciárias estavam repletas de “*subversivas e comunistas*”, assim como ressalta o provocativo trecho de Juana Jimenez e que não deve ser esquecido. Portanto, os enfoques histórico, sociológico e jurídico se cruzam para dar lugar às mulheres que vivem atrás das grades, pois essas tendem a ser “invisíveis” na área social e política – apesar das várias etapas de ação positiva e programas específicos já elaborados desde os anos 80 (HENRIQUEZ; ALFARO, 1991).

A ABERTURA NA BAHIA DA PENITENCIÁRIA FEMININA

Os índices de criminalidade aumentam e não se restringem ao sexo, condição social e escolaridade. Isto pode ser observado na última década, quando

estudos e políticas públicas aumentaram significativamente na tentativa de analisar e buscar soluções para tal fato. Após a “*Década da Mulher*” – período entre os anos de 1975 e 1985, no qual organizações internacionais e governos procuravam desenvolver estratégias e planos de ação que visassem não só a discussão específica da condição feminina, mas a efetiva e eficaz implantação de programas de inclusão – houve um efetivo investimento público voltado para programas vinculados à temática Mulher e Desenvolvimento Humano, envolvendo inclusive propostas e ações para a reinserção social da egressa, seja através da qualificação profissional, seja na sua recondução ao mercado de trabalho.

Como respostas às intensas discussões travadas já na segunda metade dos anos 80, políticas públicas deveriam assegurar condições menos degradantes, e inferiorizadas constantemente, vividas pelas mulheres.

No ano de 1986, já em pleno fervor dos ranços e avanços do decênio dedicados aos intensos debates sobre os direitos das mulheres, um grupo de técnicos que elaboravam trabalhos com indivíduos encarcerados, traçou um diagnóstico dos principais problemas vivenciados pelas mulheres confinadas nos presídios da Bahia, aqui entendidos como os locais destinados ao acolhimento de transgressores de alguma norma disposta no Código Penal Brasileiro, seja em caráter sub judice ou sentenciado do sexo masculino ou feminino, em ambientes separados apenas por portões e grades.

Até então, o modelo adotado e gerenciado pelo setor público estava pautado basicamente na separação de sexos (em celas, mas não em prédios distintos) e isolamento dos sujeitos considerados nocivos e perigosos, sem verificar os casos particularmente e a adequação do regime a ser seguido. Isso acarretava ao grupo de mulheres em prisões mistas uma situação bastante difícil e sem nenhum apoio específico aos casos de maternidade, doenças e assistência especializada.

Tendo em vista a adoção de itens dos principais acordos internacionais do período, e almejando a conformidade com estes, além da elaboração de políticas públicas adequadas a uma nova situação conceitual, a meta era a separação de sexos, como

também o desenvolvimento de programas que atendessem a população feminina e estivesse em consonância com a pauta dos Direitos Humanos em vigor.

Entretanto, os tempos do pensar e do fazer são diferenciados e distintos e o resultado somente foi aferido em 8 de março de 1990, assim como a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), quando ocorreu a inauguração da Penitenciária Feminina do Estado da Bahia e foram transferidas, naquela época, vinte e oito mulheres com regime de prisão distintos (fechado, semi-aberto, sub judice (Tabela 1). Partindo desse pressuposto, a situação particular que os cárceres femininos se encontravam, demonstravam mais do que exclusão por crimes cometidos; conotavam “*una pena de cárcel mucho más dura en comparación con la que cumplen los hombres*” (ALMEDA, 2003).

Mesmo cumprindo pena e participação de um momento de quebra dos direitos de cidadania, as mulheres não poderiam perder a possibilidade de exercer os direitos fundamentais reconhecidos pelas normas brasileiras, tais como o direito à vida, à saúde, à instrução e à educação (pautas inclusive confirmadas em todas as convenções e acordos proclamados durante a Década da Mulher, de 1975 a 1985). No entanto, a complexidade, a diversidade e a falta de estratégias de igualdade apontam para um processo em longo prazo e que exige a participação das mais representativas esferas sociais.

Tabela 1
Distribuição quanto ao regime de prisão
Salvador, 2003

Regime de Prisão	Frequência	%
Sub Judice	66	53,22
Condenada	41	33,06
Semi-aberto	17	13,70
Σ	124	100,00

Fonte: Penitenciária Feminina, 2003

Segundo o projeto inicial, a Penitenciária Feminina respondia às diretrizes definidas pela Secretaria da Justiça e Direitos Humanos (SJDH), tendo como principal objetivo a consolidação de uma “*política pautada na filosofia da humanização da pena*” e a consolidação de um programa de ressocialização e valorização das mulheres reclusas, “*tratando-se de um programa sem caráter repressivo e/ou*

paternalista, objetivando proporcionar meios que rompessem os bloqueios que impossibilitam sua reintegração ao dinamismo da vida social" (BAHIA. Governo do Estado, 1988).

Dentro da área jurídica, a proposta de ressocialização vem ganhando força desde as últimas décadas, garantindo, assim, em uma sociedade pluralista e democrática, que esses processos estejam baseados nos Direitos Humanos e não como, simplesmente, uma reeducação forçada e que muitas vezes reproduzem, justamente, a condição de exclusão já conhecida e vivida por estas mulheres. Deste modo, *"a assistência sanitária, a instrução, o trabalho e a capacitação profissional devem formar parte, em qualquer caso, do tratamento penitenciário"* (VIVANCOS, 2003).

A múltipla exclusão, ainda mais estimulada nas últimas décadas, assinala para que essas instituições se transformem em verdadeiros lugares do esquecimento. Assim, as vozes podem ser caladas e silenciadas, mas as imagens também guardam memórias de uma vida complicada e marginalizada: por ser mulher, afro-descendente, analfabeta e mãe de muitos filhos. Não obstante, é necessário ainda observar as condições de violência e de pobreza que cercam essas mulheres, recomendações mais do que ressaltadas por documentos e ações coletivas gerenciadas pelas agências e organizações internacionais.¹

NOMENCLATURA EQUIVOCADA OU SEGUINDO AS LINHAS POSITIVISTAS DO SÉCULO XIX?

No Brasil, a Unidade Prisional que se destina para a reclusão feminina abrange todos os regimes de pena, sendo equivocadamente denominada de

"Penitenciária" que: *"destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado"*.

Seguindo os dados da Tabela 1, deve-se atentar para o fato de que se encontram recolhidas nesta Unidade, mulheres também em regime semi-aberto: *"destinado ao condenado não reincidente, cuja pena seja superior a quatro anos e não exceda a oito..."*. Assim como concentram-se 53,22% das presidiárias em condição sub judice, aguardando decisão judicial.

Traçando um mapa dessa ambígua realidade, pode-se afirmar que a nomenclatura Penitenciária Feminina deve sofrer uma revisão na sua especificidade, passando a ser considerada como complexo penitenciário, visto que engloba três regimes: 1) fechado – destinado ao réu que foi condenado à pena superior a oito anos, sem qualquer exceção, havendo, após, a progressão que alinharemos; 2) semi-aberto

– destinado ao condenado não reincidente, cuja pena seja superior a quatro anos e não exceda a oito. Partindo dessas assertivas, pode-se extrair que, caso seja reincidente, o regime deve ser fechado, independente do quantum da pena, seja cinco, seis ou sete anos; 3) sub judice.

Na maior parte dos casos, as prisões ou complexos penitenciários – pelo menos no caso brasileiro – aparecem bastante caracterizados e marcados pelos princípios que nortearam sua abertura e consolidação desde o século XIX.

Em geral são instituições que foram preparadas para o isolamento total do mundo exterior, originando uma incompatibilidade entre a vida laboral-familiar e a instituição; lugar onde a reclusa pertence a um grupo "inferior" de estratificação social e suas relações praticamente se sustentam através de dominação, controle e vigilância. Nos ditos populares já se aclama que as prisões constituem-se em fatores criminógenos: *"aqui o bom se tornará mau e, o mau, pior"*. Além disso, a prisão é nociva para a família (sobretudo quando a ré é a chefe ou cabeça da família); para a própria vítima e, por conseguinte, para o Estado e para a sociedade.

¹ Dentre as principais normas que regulam o tratamento e a questão humanitária de criminosos estão a própria Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), a Convenção Internacional sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial (1965), a Convenção contra tortura e outros tratos ou penas cruéis, inhumanos ou degradantes (1984) e as Regras mínimas para o tratamento de reclusos (1955).

DESIGUALDADES X MARGINALIDADE: mapeando a população carcerária na RMS

Até o ano de 2003, o grupo que se encontra na Penitenciária Feminina era composto por 124 presidiárias (atualmente são 241), com faixa etária entre 18 e 60 anos, sendo 71,78% com escolaridade fundamental; 26,11% provenientes do interior do Estado e 61,78% oriundas da capital; concentrando idade de 18 a 40 anos (88,70%); 69% residentes nas zonas periféricas da Região Metropolitana de Salvador, 93% com rendimentos baixos ou em situação de miserabilidade; 92,74% civilmente solteiras.

Alguns dados podem ser observados através do levantamento realizado para o ano de 2003 (Tabelas 2, 3 e 4).

Tabela 2
Distribuição quanto ao grau de instrução
Salvador, 2003

Grau de Instrução	Frequência	%
Não alfabetizado	13	10,48
1º grau incompleto	89	71,78
1º grau completo	11	8,88
2º grau incompleto	04	3,23
2º grau completo	06	4,83
Superior incompleto	01	0,80
Σ	124	100,00

Tabela 3
Distribuição quanto à faixa etária
Salvador, 2003

Faixa Etária	Frequência	%
18 a 25	47	37,90
26 a 30	19	15,32
31 a 40	44	35,48
41 a 50	03	2,41
Acima de 50	11	8,87
Σ	124	100,00

Tabela 4
Distribuição quanto ao estado civil
Salvador, 2003

Estado Civil	Frequência	%
Solteira	115	92,74
Casada	08	6,45
Separada/Divorciada	01	0,80
Σ	124	100,00

Fonte: Penitenciária Feminina, 2003

Partindo-se da realidade, vislumbra-se uma população extremamente marcada pela condição econômico-social excludente e de desenvolvi-

to humano abaixo das expectativas mínimas. A relação entre níveis de pobreza e desigualdade social também é um elemento impulsionador de maiores índices de criminalidade e violência.

Desde a inauguração, até o ano de 2000, quando completou um decênio de atividades e programas específicos para mulheres, os relatórios da instituição apontam para um crescimento considerável da participação da mulher no crime, contando com maior atuação nas áreas de tráfico de drogas e comércio sexual (50,32%).

O aumento da marginalização feminina caminha paralelamente com o aumento da miséria e degradação das condições de vida e de trabalho, confirmando a tese do prêmio Nobel de Economia de 1998, Amartya Sen, de que o desenvolvimento resulta efetivamente da expansão das liberdades – políticas, econômicas, institucionais e sociais –, das quais as pessoas desfrutam ou deveriam desfrutar. A busca pela igualdade perante a lei entre homens e mulheres se faz cada vez mais presente e demonstra um processo de conscientização, “*pois dar poder às mulheres é o fator mais importante na direção do poder econômico*” (SEN, 2000).

Em outra passagem, o economista dedica-se a explanação do sentido da sustentabilidade da vida social, estando este na sintonia onde ocorrem as experiências dos relacionamentos. Entrementes, tal categoria também acaba por estimular e facilitar a livre escolha de oportunidade e, por conseguinte, a expansão das liberdades (SOUZA, 1998). Destarte, em países como o Brasil, a situação das mulheres pode ser entendida como reflexo de seu atraso. E as conquistas femininas revelam-se igualmente um excelente indicador de crescimento econômico, político e social. Somente a expansão das liberdades e seu usufruto podem levar o país a uma situação melhor diante do mundo sem fronteiras, mas bastante desigual quanto às relações de gênero, raça, classe e religião.

Dentre os estudos brasileiros mais recentes sobre gênero, desenvolvimento e economia política, verificamos que a nova economia política de gênero tem sido moldada “*com a preocupação de entender o papel de ambos os sexos para a reprodução econômica e social em uma nova fase do desenvolvimento capitalista, em que crescentes mudanças*

sistêmicas caracterizam o processo de incorporação dos trabalhadores nas esferas produtiva e distributiva das economias” (KON, 2002; KON, 1999).

Na Tabela 5 é possível explicitar esse valor social que, somente após a *Década da Mulher*, foi incentivado de maneira mais contundente. Porém, deve-se levar em consideração alguns pressupostos ao realizar essa análise: o fato de ter filhos – educá-los e ter de trabalhar para prover o seu sustento – é um dos fatores que impede ou dificulta, em grande grau, a dedicação a uma formação.

Tabela 5
Índice de Desenvolvimento Humano
(Esperança de Vida, Nível Educacional e
Ingresso Real Ajustado)*

Países	IDH	IDM
Espanha	0,930	0,795
Uruguai	0,881	0,802
Argentina	0,882	0,768
Chile	0,880	0,759
México	0,842	0,741
Cuba	0,769	0,726
Brasil	0,804	0,709
Peru	0,709	0,631

*IDM = IDH que considera as desigualdades entre homens e mulheres.

A maior diferença, menor valor de IDM. Os valores correspondem a uma escala entre 0 e 1².

Fonte: ONU. *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1995

O elevado número de famílias que dependem de um progenitor feminino, em nível mundial, demonstra que a situação é comum nas estatísticas: cerca de 25% das famílias no panorama mundial encontram-se nessa classificação. Todavia, é preciso também levar em consideração a questão cultural de mentalidades, posto que – em pesquisas oficiais – muitas mulheres não declaram “vantagens” em relação aos homens, especialmente se são responsáveis pelas despesas e se assumem os papéis de “chefes” de família.

Mesmo assim, as mulheres conseguem um importante avanço: em países desenvolvidos, as di-

ferenças entre sexos dentro do processo de alfabetização foram reduzidas mais da metade, especialmente entre os anos 70 e 90. Já os dados sobre escolarização primária, para esses países, sofreram um aumento extraordinário, muito maior do que os números relativos para a população masculina.

Ao contrário das encarceradas de períodos totalitários, o perfil que se encontra para estas mulheres que compõem a população estudada é fruto de um cenário marcado pela violência (doméstica inclusive) e/ou de experiências conflituosas e de lares desfeitos. Sem dúvida, este é um fato que indica a saída precoce do convívio familiar para ganhar as ruas, onde passará a lutar pela sobrevivência e a conviver com as condições impostas pela desagregação social e dificuldades econômicas. A configuração de abandono do lar e o acesso às ruas acabam por possibilitar a descoberta e o envolvimento com drogas ilícitas e a contração de doenças sexualmente transmissíveis: 42% da população carcerária está infectada por doenças como AIDS, gonorréia e sífilis, além de ser dependente química.

ACÇÕES REFORMADORAS PARA REINserÇÃO SOCIAL

A lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, instituiu a Lei de Execução Penal (LEP), que objetiva a efetivação da sentença ou decisão criminal e o estabelecimento de condições que garantam harmonicamente a reintegração social³ do condenado e do internado. Na mencionada lei, no art. 28º, há afirmação de que o trabalho é objetivo último, “*dever social e condição de dignidade humana terá finalidade educativa e produtiva*”.

Buscando atender a esse propósito, a instituição tem como estratégia desenvolver um trabalho

² Ao tratar da abordagem sobre desenvolvimento e gênero em itens anteriores, também se deve levar em consideração um marco nos aportes acadêmicos sugerido pela realização, em abril de 1996, do Congresso “*Gender and Political Economy*”, organizado pela New School for Social Research, na cidade de New York. Além de um programa extenso de debates teóricos e apresentação de projetos de agências internacionais, o evento praticamente difundiu a associação dos dois conceitos como nova perspectiva de interpretação e investigação no campo das Ciências Sociais. Aconteceu uma reavaliação das vertentes tradicionais elaboradas até aquele momento, pois estas não incorporavam a questão de gênero no que diz respeito à análise do mercado de trabalho e do comportamento da família como unidade econômica por consequência.

³ Processo formal desenvolvido em instituições destinadas ao cumprimento de pena em regime fechado, semi-aberto e/ou aberto, abrangendo aqueles que cumprem pena em regime PAD, livramento condicional e outras formas de cumprimento de pena em liberdade, podendo estas serem facultativas ou compulsoriamente realizadas através de terapêutica social, visando seu crescimento e/ou desenvolvimento da compreensão de seus papéis ou sua interação com o meio sócio-cultural, bem como, se possível, indiquem mudanças de comportamento que lhes permitam “sociabilizarem-se” contando com o produto do seu trabalho lícito e que não reincidam na conduta anti-social. Conferir abordagem teórica em EVANGELISTA, Maria Dora. *Prisão aberta: a volta à sociedade*. São Paulo: Cortez, 1983.

humanitário e social, com o fim de preparar as mulheres presidiárias para o

retorno à sociedade, respeitando-se os limites e dificuldades destas, valendo-se de preocupações com a segurança e higiene (...). O trabalho no interior da prisão objetiva diminuir a ociosidade e, conseqüente tensões e desordem, como também a tarefa de restituir ao criminoso o hábito do trabalho, recriando a partir da prática, novos significados: hábitos, regras, normas e costumes instituídos na sociedade (BAHIA. Governo do Estado, 2003).

Os termos reeducação e reinserção social devem ser entendidos como um mandato dirigido a todos os que participam na execução da pena para que se assemelhe em seu desenvolvimento ao modo de vida na sociedade livre e, quando isto não é possível, se busquem sistemas de compensação (...). Reeducação supõe compensar as carências da reclusa, oferecendo-lhe possibilidades para que tenha acesso à cultura e ao desenvolvimento pessoal e profissional (VIVANCOS, 2003).

Utilizando-se do processo de “*reeducação*” e reintegração como terapêutica social – processo formal desenvolvido em Instituições através do tratamento “bio-psicossocial”, com finalidade de instrumentalizar a presidiária a promover mudanças comportamentais, bem como a habilitá-la em termos educacionais e profissionais –, observa-se que para obter uma resposta positiva no sentido de dar uma formação integral às presidiárias, a educação se desenvolve intrinsecamente nos limites da segurança e da disciplina, desde quando atendam aos pressupostos dos direitos promulgados na Constituição Federal, Código Penal e Lei de Execução Penal (PAIXÃO, 1991).

No entanto, as leis servem de um lado, mas não de outro. As atividades desenvolvidas tanto no interior da Penitenciária como fora dela – trabalho das presidiárias em regime semi-aberto – não estão sujeitas ao regime de Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) – lembrando que, ao estar confinado, o indivíduo perde seu legítimo exercício de cidadania e, não obstante, de usufruir os chamados direitos consolidados.

O trabalho da presidiária será remunerado – mediante prévio acordo com a empresa pagadora – não podendo ser inferior a $\frac{3}{4}$ do salário mínimo, quando será descontado 25% para a reserva do pecúlio, recurso acumulado por atividades laborativas e resgatado quando a egressa é posta em li-

berdade. Esta prática é freqüente na instituição, através de um trabalho em conjunto com a Coordenação de Orientação Educacional – seção responsável pelas atividades laborativas desenvolvidas no interior da Penitenciária –, estabelecendo critérios que obedecem as aptidões e capacidades de cada mulher detenta. Para tanto, a Lei de Execuções Penais – LEP, no seu Art. 32 pontua que “*na atribuição do trabalho deverão ser levadas em conta a habilitação, a condição pessoal e as necessidades futuras do preso, bem como as oportunidades oferecidas pelo mercado*”.

Alguns pontos têm de ser verificados no processo avaliativo, como: se a detenta já teve hábitos regulares de trabalho anteriores à sua prisão; se esta possui dificuldades de relacionamento interpessoal; se tem habilidade para indicação de determinada atividade; se deseja desenvolver algum tipo de atividade laborativa; e quais as ofertas de trabalho disponíveis na Instituição. A jornada de trabalho corresponde a oito horas de serviço, com descanso aos sábados, domingos e feriados, porém com horário especial aos presidiários designados para os serviços de conservação e manutenção da Unidade, trabalhando também aos sábados.

Vale salientar que, com base na LEP, o seu Art. 126 regulamenta: “*O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semi-aberto poderá remir, pelo trabalho, parte do tempo de execução da pena*”. Em seu §1º, estabelece a razão de um dia de pena por três dias trabalhados. Entretanto, o preso não será prejudicado se impossibilitado de prosseguir no trabalho, por acidente, mas se for punido por falta grave, perderá o tempo remido e terá de, a partir da falta, iniciar um novo período de pagamento da pena.

Dentre os trabalhos que são desenvolvidos no interior da Penitenciária Feminina, podemos especificar alguns que indicam a preparação profissional: confecção de material para computadores em parceria com empresas privadas (capacitação e contratação com remuneração de cerca de 75% do salário mínimo); jardinagem; artesanato (formação e seleção por aptidões, sendo que os produtos são comercializados em feiras anuais, recebendo cerca de 50% das vendas); costura (capacitação e produção de fardas para presos das demais Unidades Prisionais); cozinha experimental e salão de beleza

(treinamento com a parceria SENAI/SENAC, recebendo 50% do valor do serviço); serviços gerais (para manutenção do Estabelecimento); escola (classes de alfabetização e aceleração, sendo depois incluídas na educação formal pública). Neste último caso, a escolaridade e a formação são ainda reflexos também de falta de políticas públicas específicas e que trabalhem conjuntamente com a questão do desenvolvimento humano X gênero.

A seguir, atendendo ao objetivo central deste trabalho, alguns depoimentos das presidiárias:

Eu nunca estudei, sempre ajudei minha mãe a cuidar de meus irmãos e quando fiquei maior fui trabalhar na roça para ajudar a plantar (A.M.P., 29 anos);

Estudei muito pouco, só aprendi a assinar meu nome, minha vida sempre foi trabalhar para ajudar em casa... (M.S.S., 46 anos);

Eu estava estudando, mas tive que abandonar para trabalhar, porque não tinha ninguém para me sustentar, aí foi o único jeito (R.M.S., 24 anos).

Em todas as Unidades Prisionais existem grandes dificuldades para inserir a totalidade das presidiárias nas atividades laborais e a Penitenciária Feminina não é exceção. Para minimizar essa questão, foram instituídas normas de procedimentos para inclusão da mão-de-obra carcerária, com o intuito de atender a maioria das mulheres presas em caráter sub judice, condenadas ou em regime semi-aberto.

É importante salientar que a problemática citada pode ser visualizada nas atividades que demandam grande concorrência, devido à possibilidade de continuidade após a liberação das mesmas, como também por ser melhor remunerada. Portanto, para o ingresso nas atividades laborativas, segundo informes da própria penitenciária, instituiu-se que:

1. O ingresso estará vinculado ao grau de instrução e aptidão para o trabalho;
2. Dar-se-á prioridade às presidiárias condenadas (regime fechado ou semi-aberto);
3. As presidiárias que não são alfabetizadas deverão ter vinculado à participação nas atividades

laborais, a matrícula na Escola, em turno oposto ao do trabalho;

4. A remuneração deve corresponder a 75% do salário mínimo em vigor (quando trabalho desenvolvido para pessoa da sociedade), contribuição simbólica (quando se tratar de trabalho interno, voltado para a manutenção da Unidade) ou por produção (quando se tratar de trabalho artesanal ou em algumas situações especiais envolvendo pessoas da sociedade);
5. Bom comportamento carcerário;
6. Prioridade para as condenadas com pena maior e àqueles crimes considerados hediondos;
7. Participação anterior em cursos desenvolvidos pelo SENAC/ SENAI;
8. Serão reservados 25% do salário recebido para a reserva do pecúlio.

Pode-se observar que houve um crescimento considerável na população carcerária, o que corresponde a um patamar acima de 500% a partir de 2000. Com essa disparidade, não é de se espantar a questão que envolve a absorção da totalidade da população nas atividades laborais. Para isso, através do Decreto de 8/3/2001 que objetiva o desenvolvimento de projetos dentro da área educacional/técnico-laboral, institucionaliza a participação de representantes da SDJH e da Secretaria do Trabalho e Ação Social e de um funcionário de cada Estabelecimento Penal na identificação das necessidades reais das próprias detentas.

Verifica-se, desse modo, uma estrutura física que não corresponde à demanda, pois as salas destinadas às fábricas tornaram-se desproporcionais para atender à produção contratada. Com efeito, objetivando a ampliação das fábricas existentes e o surgimento de novas, na Unidade Prisional, e a consequente contratação de mão-de-obra carcerária, a SJDH, em parceria com o Governo do Estado da Bahia, trabalha para a construção de galpões nas áreas limites da Penitenciária Feminina, para a implantação das oficinas de atividades laborativas, com projeto em andamento.

EDUCANDO PARA O TRABALHO: uma opção dentro dos presídios ou uma falácia social?

Com base nos últimos anos, verifica-se que a qualificação profissional das presidiárias sofreu uma mudança significativa no que tange ao processo de aprendizagem de cursos, atualmente voltado para o aperfeiçoamento técnico e não mais de cunho meramente educativo. As atividades laborais despertavam, segundo o relatório anual de 2003, “*senso crítico, dinamismo, interação grupal, feminilidade, entre outros fatores básicos que colaboram para a reeducação*”.⁴

Hoje os cursos são melhores, eu posso aprender aqui e fazer lá fora, posso trabalhar como ajudante de obras, porque eu aprendi o ofício, agora eu faço dois cursos – assentamento de azulejo e restauração em pátina (I.S.L., 25 anos);

Quando você aprende só fazer coisas de artesanato é mais difícil para vender, porque tem que comprar o material e muitas vezes não se tem o dinheiro.... Aprendendo a restaurar mesa, cadeira, guarda-roupa, eu posso ganhar o meu dinheiro, trabalhando em uma marcenaria (P.P.B., 34 anos);

Aqui eu aprendi a colocar azulejo; quando eu tiver minha liberdade posso me oferecer numa obra para trabalhar, aí meus filhos não passarão fome e eu não tenho que vender drogas e terminar parando aqui de novo (M.T.S., 36 anos);

Eu antes não gostava de participar, só fazia costurar, pintar, essas coisas, hoje que os cursos são melhores eu me matriculei em dois e procurei saber se vou receber certificado nos dois (J.B.L., 31 anos);

Meu caso é assim: estudava de manhã e fazia curso de tarde, como acabei de estudar, então resolvi fazer outro curso de manhã, assim fica mais fácil arrumar emprego, quando eu sair daqui (M.J.S., 19 anos).

Com base nos depoimentos acima, observa-se o modo como as presidiárias valorizam o aprendizado de um ofício, mesmo sabendo que, ao alcançar a liberdade, encontrarão dificuldades para ingressarem no mercado de trabalho. Conjuntamente, o fomento à participação das internas em atividades educativas, recreativas, religiosas, laborais, culturais e esportivas se coadunam, não só com o princípio de reinserção social, como também garantem espaços de convivência social.

⁴ Processo formal e informal de desenvolvimento em instituições penais, formando o conjunto de “Terapêutica Social” e as ações de Segurança e Disciplina compatíveis com o modelo terapêutico. Penitenciária Feminina do Estado da Bahia. *Relatório Anual – 2003*. Salvador, 2004.

REPRODUZINDO A EXCLUSÃO FORA DAS GRADES: filhos e filhas sem assistência

Além das condições difíceis nas quais as mulheres presidiárias na Bahia se encontram, um agravante também deve ser considerado, quando reveladas as expectativas de “*socialização*” e educação continuada. Em realidade, não existe um número oficial de quantas crianças e adolescentes são filhos de presidiários, no que se refere ao Estado da Bahia. Sabe-se que a população carcerária chega, atualmente, a mais de cinco mil detentos, sendo que cerca de 241 destes são mulheres.

Ademais, o aumento considerável da população feminina reclusa, a variação substancial de composição da população carcerária (maior presença de mulheres envolvidas como intermediárias e crimes como o tráfico), predominância de mulheres jovens e com filhos são alguns dos elementos indicativos de um novo mapa e, também, na necessidade cada vez maior de atenção aos Direitos Humanos e à formulação de políticas públicas que respondam justamente a esta situação.

Os dados não são uma exclusividade da região nordestina do Brasil. No Estado da Flórida, Estados Unidos, por exemplo, o fenômeno perturba também. Afinal, as estatísticas mais recentes apontam para uma explosão no número de mães que estão em prisões. A população de mulheres em prisões norte-americanas subiu 650% nas últimas duas décadas e, aproximadamente, das 149 mil detentas, 70% têm pelo menos um filho com idade inferior a 18 anos (DRUMMOND, 2000).

Os problemas enfrentados por esses meninos e meninas vão desde dificuldades econômicas a complicações psicológicas e emocionais. Além do sentimento de perda, eles ainda têm que lidar com o agravamento da situação financeira, já que, com o pai ou a mãe presos, a renda familiar tende a cair (CIPÓ, 2003).

Ao mesmo tempo em que existem já alguns programas específicos para a capacitação e geração de renda dentro da unidade feminina, a preocupação com o que acontece fora das grades ainda é bastante incipiente. No trecho acima é possível perceber que o trabalho desenvolvido por ONGs não consegue alcançar as reais exigências de uma

situação onde mulheres e desenvolvimento social caminhem juntos, pois seus filhos e filhas estão aliados de um suporte mais efetivo.

Como aporte legal, a Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210) dá o direito à família da presa de ser amparada pelo trabalho de assistentes sociais. Esses profissionais devem interagir com as famílias em busca de soluções através de um diagnóstico da situação, além do acompanhamento inicial, especialmente quando da existência de crianças envolvidas na situação, incluindo o direito ao auxílio-reclusão, benefício garantido nos casos em que a presa trabalhava com carteira assinada.

Em Salvador, além da Escola Professor Estácio de Lima, que tem capacidade para atender a cerca de 60 filhos de presidiárias, a creche Centro Nova Semente também se dedica a oferecer educação e apoio a essas crianças. Ambas as instituições estão sediadas e desenvolvem seus projetos em um bairro da região metropolitana de Salvador, chamado Mata Escura, onde se localizam os principais complexos penitenciários. Por outro lado, organizações da sociedade civil também se mobilizam na tentativa de minorar todas essas dificuldades. A Pastoral da Criança, entidade mantida pela Igreja Católica, por exemplo, está desenvolvendo um projeto piloto – iniciado em 2004 – de atendimento a famílias de presidiárias nos bairros de Mata Escura e Lauro de Freitas.

SAINDO DAS GRADES: e agora? o paradoxo da liberdade

Com o advento da tecnologia e a globalização das economias, houve uma mudança significativa que criou novas exigências ao mercado de trabalho e, com isso, impôs a todos a necessidade de aperfeiçoamento pessoal e profissional. Desse modo, podemos situar o indivíduo egresso da Penitenciária Feminina como ator desse processo, visto que foi capacitado, no decorrer do cumprimento da pena e/ou do período que antecede a decisão judicial. Porém, essa afirmativa muitas

vezes é colocada à prova, visto que uma ex-presidiária esbarra em grandes obstáculos, muitas vezes, intransponíveis. Sofre com a discriminação, a falta de oportunidades, o descrédito e o estigma da marginalidade.

A preocupação está atrelada a essas barreiras que podem destruir toda uma terapêutica sócioeducacional desenvolvida no espaço penitenciário, mas com a perspectiva de aplicabilidade no convívio social e possibilitando sua plena participação na sociedade.

Com a diminuição da oferta de emprego, acrescida da discriminação social, a mulher ex-presidiária não encontra alternativa senão no mercado informal para a garantia de sua sobrevivência e, muitas vezes, da própria família. Essa condição irá colaborar fortemente para a reincidência na conduta anti-social e conseqüente retorno à Penitenciária, conforme podemos verificar nos relatos a seguir:

quando fui liberada pensei que as coisas iam mudar, mas não mudou não; eu tive que trabalhar como ambulante e quando vi que não ia dar em nada, voltei a traficar, porque o dinheiro chega mais fácil... (R.S.P., 32 anos);

Eu fiz todos os cursos quando estava presa e, quando cheguei no mundo, não encontrei nada, nem minhas coisas, a única coisa que podia fazer era roubar para não morrer de fome (J.S., 30 anos).

A mulher egressa já esbarra numa falta de política social que promove sua exclusão do mercado de trabalho, antes mesmo de seu regresso, visto que está marcada pelos “vícios” adquiridos junto à comunidade carcerária. Com a liberdade, o indivíduo enfrenta uma dualidade: a primeira é a consciência do cumprimento de sua pena, por ter cometido um ato ilícito; e, a segunda, é o retorno à sociedade – as perspectivas e os sonhos de redenção que se dissipam no ar:

Passei três anos presa e, quando saí, não sabia nem que ônibus pegar, fiquei totalmente perdida. Quando cheguei em casa, começou minha luta para arrumar trabalho e, até hoje, sete meses depois, ainda não consegui nada, estou sobrevivendo vendendo balas e doces nos pontos de ônibus (A.T., 36 anos);

Eu fui liberada, fui para casa e lá não tinha nem o que comer, então vim para a Penitenciária pedir ajuda, aí, então, eu levei alguns alimentos doados. Mas eu sei que não posso ficar pedindo as coisas aqui, eu não sou mais presa (M.T.S., 46 anos).

Percebe-se, nesses relatos, que a egressa continua marcada com o estigma de ex-presidiária, o que poderá levar até o fim de sua vida. Com efeito, essa não aceitação da sociedade só irá contribuir para o crescimento da reincidência criminal e até uma perversa hereditariedade: a discriminação dos chamados “filhos das grades”.

Partindo do princípio que o homem repete mais que as mulheres, sobretudo no que se refere ao grau de periculosidade, esse registro na Penitenciária Feminina corresponde a 30% do total da população, conforme pesquisas colhidas. Essas mulheres encaram a reincidência no crime como único caminho para a sobrevivência e convivem com o paradoxo da recuperação, ou melhor, o paradoxo da liberdade.

Pode-se verificar que, na Penitenciária Feminina, a elaboração e execução do Programa que possibilita a pré-egressa e egressa dá assistência não apenas no sentido de reintegração social, atendimento e acompanhamento nos aspectos social, educacional, psicológico, jurídico, como também a inserção destas no mercado de trabalho, preparando-as com cursos profissionalizantes, regularização de documentação pessoal, palestras sócioeducacionais, contatos e atendimento a familiares, encaminhamento a hospitais estaduais e municipais, prevenção e tratamento de dependentes químicos.

OS CÁRCERES DA MISÉRIA: mulheres e direitos humanos

Ao traçar um panorama da situação e do processo histórico, mesmo que de maneira mais descritiva, é possível verificar que a “feminização da pobreza”, relacionada essencialmente às mulheres, encontra um lugar de reprodução e de esquecimento nos cárceres. Apesar das diretrizes internacionais e dos avanços – em alguns casos – das conformidades e da elaboração de políticas públicas que propiciem uma melhor condição não só

para a reclusa (em complexos separados e com atendimento especializado), mas para a família e para a própria sociedade, ainda há muito que fazer. Não obstante, falta encontrar espaço considerável de aplicação dos direitos humanos e de atingir um estado de bem-estar social que promova a justiça e não a completa exclusão através dos “cárceres da miséria” (WACQUANT, 2000).

Já constam, em nossas estantes, inúmeros trabalhos técnicos e científicos que revelam a associação da criminalidade com o baixo nível de desenvolvimento humano. Diversas são também as atividades desenvolvidas e promovidas por organizações não-governamentais no que se refere ao atendimento às mulheres. Contudo, a passos muito lentos, as políticas públicas demonstram que, entre a palavra e a ação, são décadas de separação. E isso impõe um ritmo que não responde às inquietações e às demandas sociais por justiça e liberdade social.

Tomando essas assertivas como considerações finais, é impossível deixar de lado a idéia de que, para desenvolver uma política eficaz e eficiente, uma conotação maior deve ser relacionada à questão da “feminização da pobreza”. Neste caso especificamente, as mulheres que se encontram nas prisões estão em situação bastante alarmantes, pois reproduzem a condição social de miséria e os baixos índices de desenvolvimento humano, por gerações (aqui fazendo uma referência direta aos “filhos das grades”), bem como, uma vez “reclusas”, entrarão no esquecimento e serão marcadas pela múltipla exclusão, sem possibilidade de reinserção na sociedade após o cumprimento da pena.

Nesse sentido, retomo o início deste texto ao mencionar o encarceramento nos tempos ditatoriais para mulheres consideradas “subversivas”. Será que a memória e a reconstrução da história passada e presente não sinalizam constantemente para uma situação de silenciamento e de esquecimento? Dentre as políticas públicas vigentes aplicadas às mulheres, estas não estão cada vez mais distantes do “princípio de Humanidade”, baseado no cumprimento dos Direitos Humanos?

REFERÊNCIAS

- ALMEDA, Elisabet. *Mujeres encarceladas*. Madrid: Ariel, 2003.
- CIPÓ PRODUÇÕES. Filhos de presidiários passam por carência financeira e emocional. *Central Cipó de Notícias*, Salvador, 28 out. 2003.
- CÓDIGO PENAL BRASILEIRO. Lei nº 7209 de 11 de julho de 1984.
- DOÑA JIMENEZ, Juana. *Gente de abajo*: Madrid: A-Z Ediciones y Publicaciones, 1992.
- DRUMMOND, Tammerlin. Mothers in prison. *Time*, v. 156, Issue 19. 11 jun. 2000. p. 106.
- EVANGELISTA, Maria Dora. *Prisão aberta*: volta à sociedade. São Paulo: Cortez, 1983.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*: história das violências nas prisões. Petrópolis: Vozes, 1996.
- GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1974.
- BAHIA. Governo do Estado. *Projeto da Penitenciária Feminina do Estado da Bahia*. Salvador: 1988. Mimeografado.
- _____. *Relatório da Penitenciária Feminina*. Salvador, 2003. (mimeografado).
- HENRIQUEZ, Narda; ALFARO, Rosa Maria. *Mujeres, Violencia y Derechos Humanos*. Madrid: Iepala, 1991.
- KON, Anita. A economia política do gênero: determinantes da divisão do trabalho. *Revista de Economia Política*, v. 22, n. 3, jul./set. 2002.
- _____. *Transformações recentes da estrutura ocupacional brasileira*: impactos sobre o gênero. São Paulo: NPP-EAESP/ Fundação Getúlio Vargas, 1999. (Relatório de pesquisa).
- PAIXÃO, Antônio Luiz. *Recuperar ou punir?*: como o Estado trata o criminoso. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1991.
- SEN, Amartya. A condição de agente das mulheres e a mudança social. In: DESENVOLVIMENTO como liberdade. São Paulo, 2000. p. 220-235.
- SOUSA, Isabela C. The educational background of women working for women in Rio de Janeiro. *Convergence*, v. 31, n. 3, p. 30-37, 1998.
- VIVANCOS, Alejandro. *Visión crítica de la reeducación penitenciaria en España*. Madrid: Au Libres, 2003.
- WACQUANT, Loic. *Las cárceles de la miseria*. Madrid: Alianza Editorial, 2000.

Direito à moradia é Direito Humano?¹

Cibele Maria Lima Rodrigues*

Resumo

Considerando o direito à moradia como um direito humano fundamental para o exercício da cidadania, vamos discutir a política habitacional no Brasil e suas contradições. Nesse contexto, percebemos que a dinâmica de tal política envolve, além do Poder Público, as lutas sociais. Esse é um processo histórico que passa pelas leis e sua aplicação arbitrária, num processo de modernização excludente e numa cultura política marcada pelo autoritarismo, patrimonialismo, clientelismo e populismo. Mesmo assim, uma parcela destes “excluídos” se reconhece como sujeitos de direitos e se mobilizam por eles. Estes têm sido a mola propulsora de transformações sociais e das políticas públicas. Um exemplo emblemático desse processo é a urbanização de Recife, que se reflete em suas atuais mobilizações em torno da moradia.

Palavras-chave: direitos humanos, urbanização, política habitacional, movimentos sociais, cidadania.

Abstract

We suppose that the housing right a fundamental human right to the practice of the citizenship, then we aim to discuss the housing provide politics, in Brazil, and its contradictions. In this context, we perceived that the dynamic of this politics involves, besides the Public Power, the social struggles. This is a historic process that includes the laws and your application, inside in an excludent modernization process and a political culture marked by authoritarianism, patrimonialism, clientelism and populism. However, part of these excluded people realizes that they are subject with rights and take part in mobilizations. They have been the pulse of social transformações and public politics. Recife is a good example of this process, can be showed in the mobilizations around the housing provide nowadays.

Key words: human rights, urbanization, housing provide politics, social movements, citizenship.

Quando discutimos sobre os Direitos Humanos, se faz mister entrar numa seara delicada para a análise sociológica: o campo da legislação. Isto se torna mais melindroso num país onde o termo “Direitos Humanos” ganhou uma conotação de “defesa dos criminosos”, perdendo seu sentido histórico relacionado com os ideais da Revolução Francesa – liberdade, igualdade e fraternidade. Só a análise dessa interpretação (à *brasileira*) da expressão seria suficiente para uma grande incursão teórica,

que ora preferimos não adentrar. Esse preâmbulo nos serve para pensar que falar em Direito à Moradia enquanto Direito Humano, pode soar como uma nota meio fora do tom para alguns críticos de plantão. Nossa proposta é situar a discussão, retomando a concepção inicial, sobretudo em termos da igualdade, refletindo sobre o discurso da modernidade no nosso país.

Seguindo essa ótica, nosso argumento vai no sentido de perceber a moradia enquanto necessidade dos indivíduos, um direito reconhecido pelo Poder Público em suas leis e políticas, em que a mediação política deste é fundamental para garantir o “bem-estar” e as políticas sociais. Esse processo, no Brasil, se deu a partir das lutas sociais, de

* Professora Substituta da UFPE e Professora Titular da Faculdade de Boa Viagem, Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPE e Mestre em Sociologia (UFPE); cibelemaria@hotmail.com.

¹ Frase usada por integrantes do Centro Dom Hélder Câmara, ONG que trabalha na área dos Direitos Humanos.

grupos que se reconheceram enquanto excluídos dos seus direitos, no exercício da sua cidadania, ou direito à cidade, como diriam os gregos.

O conflito em torno da moradia se torna mais relevante nas metrópoles brasileiras, onde houve um rápido processo de urbanização aliado à industrialização, acompanhado de um crescente déficit habitacional, decorrente do modelo de modernização adotado pelas “nossas” elites.

Nesse sentido, a questão do Direito à Moradia enquanto um Direito Humano, reconhecido pela legislação, nos remete à discussão no âmbito dos Direitos Individuais e Coletivos e dos Direitos Sociais, assegurados pela Constituição Federal (nos artigos 5 e 7) e corroborados pelo Código Civil – quando trata da questão da propriedade privada e das possibilidades de desapropriação. Do ponto de vista do Direito à moradia, especificamente, este se encontra garantido no artigo 6 da Carta Magna, como Direito Social, que deve estar incluído no valor do salário mínimo. Sendo assim, do ponto de vista legal, o direito à moradia é plenamente reconhecido como parte das necessidades básicas de sobrevivência do trabalhador – corroborando meu argumento inicial da imbricação entre direito à moradia e direito humano. Por outro lado, a questão da moradia também está vinculada diretamente com o acesso à terra, que remete, necessariamente, à discussão sobre a propriedade privada – presente no artigo 5 e no Código Civil, regulando a possibilidade da intervenção estatal na garantia dos direitos sociais.

Neste âmbito, a questão posta é: o que precede o direito à moradia ou o direito à propriedade privada, a partir da questão da função social? Como definir essa famosa problemática da “função social” ou interesse social (como versa o artigo 1.228 do Código Civil). Quais os parâmetros para definir o tal interesse social ou se a propriedade não exerce a função social em termos de terras urbanas? O que tem prioridade, qual direito deve ser assegurado se a própria noção de Direito Individual e o Estado moderno estão relacionados com a defesa da propriedade privada?

Desde 1850 existe uma legislação em torno das terras devolutas, que já contemplava a questão. Atualmente, está tramitando no Congresso Nacional a criação do Fórum Nacional e do Fundo Nacional de Habitação

Em termos de leis, não temos o que reclamar. Desde 1850 existe uma legislação em torno das terras devolutas, que já contemplava a questão. Atualmente, está tramitando no Congresso Nacional a criação do Fórum Nacional e do Fundo Nacional de Habitação. No que tange à questão urbana, foi aprovado (em julho de 2001) o Estatuto da Cidade, com os devidos vetos presidenciais. O mesmo visa regular o uso das terras urbanas, de uma forma

geral. É bem verdade que o veto do Presidente Fernando Henrique ataca aspectos problemáticos: retira a gratuidade do registro no cartório (um dos grandes entraves à regularização fundiária para a população de baixa renda); o usucapião só é válido para ocupações após 1996; estende os direitos de concessão de terras públicas (dado somente aos moradores que realmente residem no local) aos ocupantes regularmente inscritos na gerência do patrimônio da união. Este último pode provocar conflitos entre grileiros (especuladores), que conseguiram regularizar a terra, e as pessoas que residem no terreno. Os eixos centrais são a obrigação de usar o imóvel, a regularização da posse da propriedade (usucapião urbano e coletivo), a gestão democrática (obrigando as prefeituras a elaborarem o Plano Diretor) e a desvinculação entre o direito de propriedade e o direito de construir. Além de mecanismos como o IPTU progressivo para combater a especulação imobiliária.

Analisando apenas as leis, no Brasil, teríamos a leve impressão de que estamos num país moderno e com pleno respeito aos direitos dos seus cidadãos e cidadãs. Ledo engano. Ou, como diria o poeta, a realidade tem vieses. E sobre esses vieses é que vamos nos deter.

É de se supor que as leis cumprem um papel importante na garantia dos direitos: no caso da habitação, as pedras de toque estão em torno da regularização de terras invadidas e sua desapropriação. Entretanto, desde a lei de terras de 1850, que a questão aparece como controversa, em termos legais. A própria existência dessas leis é fruto das lutas sociais em torno de tal questão. E as leis per-

manecem “letra morta” se não houver grande pressão. Podemos tomar como exemplo as lutas empreendidas pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana,² pela ampliação legal do direito à cidade.

O histórico das leis que não saíram do papel se inicia com a própria lei de terras de 1850. Essa lei, que proibia a apropriação privada de terras que não fosse pela compra, apesar de inspirada no modelo de pequenas propriedades, acabou por favorecer o latifúndio e os grandes proprietários, como prevalece até hoje. Em 1916, o Código Civil reedita o que já tinha sido instituído na lei de terras. E as terras devolutas continuam sendo privatizadas, mesmo com diversas leis que protegem o patrimônio público.

Mesmo que discutíssemos a questão sob bases liberais, que parte da primazia dos direitos individuais e da legalidade, poderíamos apontar o problema histórico no Brasil da chamada aplicação arbitrária das leis (MARICATO, 2000). Tal comportamento está inserido numa cultura política, marcada pelo populismo, patrimonialismo e clientelismo de raízes teológicas (CHAUÍ, 1994), que se torna evidente no trato da coisa pública e que resvala para um autoritarismo social que permeia toda a sociedade brasileira.

Podemos entender melhor a questão urbana a partir do processo de industrialização. Contrapondo ao que está escrito na nossa Constituição, Maricato (2000) aponta que a urbanização se caracteriza pela industrialização, com baixos salários em relação ao mercado habitacional, com gestões urbanas com investimentos diminutos, legislação ambígua e aplicação arbitrária da lei. Um processo que pode ser definido por autoritário (CHAUÍ, 1994) ou, como define Francisco Oliveira (apud MARICATO, 2000), uma modernização excludente.

Celso Furtado (apud ARANTES, 2000, p. 33) vai colocar a problemática de modo mais profundo, observando que, no caso das sociedades subdesenvolvidas, o processo de habilitação através de aquisição de propriedade ou inserção qualificada nos processos produtivos se encontra bloqueado. A privação de populações rurais e urbanas do acesso à propriedade da terra e da moradia é a origem da

pobreza em massa, característica do subdesenvolvimento. A concentração da propriedade e valorização das terras urbanas é um processo monitorado por instituições legais, que causam esta situação estrutural de carência, tendo como consequência a grande miséria da população brasileira. E a questão da terra tem sido crucial para a acumulação capitalista no Brasil: por isso as leis só funcionam se forem para favorecer tal acumulação.

Mesmo no auge do desenvolvimentismo, não se teve uma adequação do salário à mercadoria habitação, o que fez a população pobre buscar as alternativas possíveis de ilegalidade e autoconstrução. Os locais escolhidos não podiam ser interessantes para o mercado imobiliário, senão haveria um processo de expulsão (com ou sem conflitos). As beiras de córregos, rios, mangues e morros são os locais preferidos, em que pese a conseqüente predação ambiental, com poluição dos mananciais, enchentes, entupimentos e os problemas de saúde decorrentes das enchentes, sem falar nas mortes por desmoronamento, entre outros resultados.

Maricato (2000), de maneira sintética e profunda, analisa a política de habitação no Brasil, desde a criação de leis até aos planejamentos urbanos, explicando, assim, como o processo de urbanização desencadeou o surgimento do que ela, apropriadamente, chama a “cidade ilegal” (ocupações e favelas). Essa “criação” está inserida no contexto contraditório de uma “modernização excludente”, dentro da racionalidade burguesa que assume o discurso da “ordem para todos” com uma prática excludente. Um discurso de qualidade de vida e cidadania, excluindo, na prática, a maioria da população de equipamentos públicos básicos como o saneamento, transporte público e drenagem, por exemplo. Um indicador de tal processo é o fato da “cidade das invasões” ser excluída dos planos urbanísticos modernos, ficando à mercê das práticas e relações clientelistas – servindo, dessa forma, à manutenção do poder das elites. Além disso, essa (não)-realidade também mantém o baixo custo de reprodução da força de trabalho e relações de trabalho autoritárias. A história da urbanização segregada de Recife, delineada por Fontes (1986), é um exemplo emblemático (alguns aspectos do processo serão comentados adiante).

² Criado sob a iniciativa da CPT (Comissão Pastoral da Terra) - CNBB, ONG's e movimentos populares.

A importação das idéias européias, sem a adequação necessária, sem considerar a desigualdade social, tem sido a tônica dos planos urbanísticos. Com o crescimento dos problemas urbanos e a impossibilidade de ignorá-los para não perder a legitimidade, surge o discurso da eficácia nos planos, como uma forma de dissimular a existência da cidade ilegal. Os “Planos”, como as leis no Brasil, têm cumprido seu papel de mascarar a máquina do capital imobiliário e de empreiteiras, através da discrepância entre discurso e prática.

Mesmo assim, nem tudo foi copiado. Na Europa existiu o chamado “Estado do Bem-Estar Social”, a partir da disputa entre “o processo de acumulação capitalista e as lutas dos trabalhadores” (FORTI, 1979). Naquele contexto, as políticas públicas tinham a função de evitar as disfunções provocadas pelo mercado (LOJIKINE, 1981). Nessa época, o direito à habitação foi garantido aos operários, diante das suas crescentes reivindicações. Assim se fez uma Reforma Urbana, com produção em massa de moradia, financiamento subsidiado com infraestrutura básica, nas periferias, e uma política salarial de aumento do seu poder de compra em relação ao preço das moradias. Para Lefèbvre (1999), essas políticas garantiram o direito à moradia, mas não o direito à cidade. Isso porque as condições de moradia nem sempre consideravam as relações de vizinhança, ou a proximidade com os locais de trabalho e lazer. Cleber Lago (2001), citando Amartia Sen, expõe uma visão da habitação como um bem habilitador, na medida em que propicia o acesso a outros bens, sendo a estrutura básica para o exercício da cidadania.

A própria concepção da moradia deve ser pensada como direito a um local apazível, condições de habitabilidade em termos de infra-estrutura básica (equipamentos coletivos), de lazer e formas de geração de renda. Essa política não se restringe a uma questão de financiamento, apesar deste ser a mola propulsora. Ela também não pode prescindir da participação da população nas decisões. Uma participação qualificada e respeitada, que não seja

apenas dar voz aos atores, mas também qualificá-los para o debate e criar mecanismos de co-gestão, que coloquem os cidadãos percebendo suas reivindicações enquanto direitos e, não, como favores.

Um exemplo de distorção do discurso pôde ser visto durante a ditadura militar, em que a famosa “teoria do bolo” postulava que era preciso que os ricos ficassem mais ricos para, depois, haver a distribuição das riquezas, incutindo na população a idéia de que políticas redistributivas só iriam gerar crises econômicas, conflitos sociais e uma desordem que poderia impedir o progresso do país (FORTES, 2000, p. 42). O regime militar elaborou uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), com seu respectivo Plano (PND). O rápido processo de industrialização e o êxodo rural intenso causaram o inchaço das cidades, sobretudo

entre as décadas de 50 e 70. Numa época de grande e desordenado crescimento das cidades, e seus conseqüentes problemas, os Planos vieram como a solução mágica. Mais uma vez escondendo os reais conflitos (expropriação da terra e trabalho) que causavam o “caos”. Como todas as políticas da época, a política habitacional teve o viés tecnocrático, de elaboração em gabinetes, sem considerar a realidade, sem considerar os que estavam à margem do “desenvolvimento”. As periferias eram desconsideradas e a alocação das populações era regulada pelos interesses das empreiteiras, dentro da lógica dos favorecimentos políticos.

A concepção do BNH (Banco Nacional de Habitação) e do SFH (Sistema Financeiro de Habitação) é a prova cabal da lógica da política habitacional da época, seguindo a cartilha da contradição entre discurso e prática. No discurso, o objetivo era construir para as classes de baixa renda. Buscando a legitimidade do regime, entre 1964 e 1969, 40% dos recursos estavam nessa linha (FORTES, 2000, p. 45); o financiamento era basicamente movido pelo FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), dentro da lógica de um banco, priorizando o lucro, sendo os débitos corrigidos com base na inflação, tendo o setor público o papel de financiador e a execução

A própria concepção da moradia deve ser pensada como direito a um local apazível, condições de habitabilidade em termos de infra-estrutura básica (equipamentos coletivos), de lazer e formas de geração de renda

ficando a cargo do setor privado. Mesmo as Cohab's, que inicialmente se destinavam a quem ganhava entre um e três salários mínimos, tiveram o limite alterado para cinco salários. Até mesmo as outras formas de financiamento, que se destinavam à população que possuía renda superior a três salários mínimos, tiveram os limites ampliados. O setor imobiliário foi quem mais se beneficiou na construção de grandes obras que foram para as classes médias, esteio do regime militar (MARICATO, 2000, p. 162).

Com a extinção do BNH, na década de 80, a situação se agrava, porque o financiamento gira em torno de quem ganha dez salários mínimos. O Governo Federal não possui nenhuma política habitacional de fato: o que existe são programas de subsídio, com investimentos ínfimos diante do déficit. Já no ano de 1995, uma pesquisa da Fundação João Pinheiro (MG) constatou a existência de um déficit de 5,6 milhões de unidades (sendo 4 milhões nas cidades), considerando populações de rua, moradias improvisadas ou superlotadas. Os mecanismos de financiamento permanecem os mesmos da época do regime militar (décadas de 60 e 70), não considerando que a estrutura de emprego da população se modificou. Dessa forma, o problema foi persistindo e se acumulando.

Em 2001, o governo federal criou o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social: a proposta enviada ao Congresso previa o uso de R\$ 350 milhões, para auxiliar famílias carentes. Contudo, tal programa não tinha sido regulamentado até 2001, segundo o depoimento de um representante da Caixa (2001), que também declarou que no caso da habitação para a população de baixa renda, sobretudo até três salários mínimos, os “subsídios não podem ser por vias normais de financiamento”, teria de ser uma parceria da CEF com a SEDU (Secretaria de Desenvolvimento Urbano) e a sociedade civil. Para se ter uma idéia dos investimentos globais do governo federal, em 2002, a previsão do OGU era de R\$ 637 bilhões, sendo R\$ 58 milhões destinados aos Programas de Habitação, o que significa 0,009% do Orçamento total. Em se tratando de saneamento, o percentual foi de 0,014% (AGUIAR, 2001). Daquilo que foi previsto, na ordem de R\$ 2 bilhões, de 95 a 2000, se manuseou R\$ 1,75 bilhão (53,34%). Não foi por acaso que se

criou um Ministério das Cidades para se pensar tais questões, cabendo uma análise de sua atuação e das possíveis contradições entre discurso e prática.

No caso de Pernambuco, para se ter uma noção geral, o orçamento do governo Jarbas do ano 2000 foi de R\$ 5,78 bilhões; destes, 0,51% foi destinado à habitação e 0,006% à regularização fundiária, enquanto a rubrica de comunicação teve 0,72%. No ano seguinte (2001), o investimento em habitação diminuiu para 0,50%, num orçamento de R\$ 6 bilhões, enquanto a regularização fundiária teve 0,02% e, a comunicação, teve 1,0%. Essa dotação orçamentária é irrisória se comparada ao déficit habitacional, somente no município de Recife (em 2001) de 80 mil unidades, segundo a Secretaria de Planejamento da Prefeitura – esse número não inclui os chamados assentamentos subnormais.

Temos observado que, no tocante à moradia, sobretudo nas grandes cidades, onde há maior escassez de terra, a população pobre resolve o problema através da invasão ou ocupação. A “invasão” de terras tornou-se estrutural e institucionalizada devido a esse processo de exclusão do mercado imobiliário e à falta de política habitacional. Sua dimensão é imensa e, na sua maioria, não se trata de invasões organizadas pela esquerda ou pessoas que querem desafiar a lei, mas por grupos que se sentem excluídos e percebem as possibilidades de uma ação coletiva para atender às suas necessidades.

Tomando por base os percentuais dos loteamentos irregulares, temos algo em torno de 20% nas cidades do Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre (LABHAB apud MARICATO, 2000, p. 153). Em São Paulo, segundo o IBGE, o percentual é de 30% (2,6 milhões de pessoas). Em Fortaleza, 28% e, Salvador, 33% (SOUZA apud MARICATO, 2000, p. 153). E Recife se destaca, contando com 40 % de loteamentos irregulares, segundo o IBGE (MARICATO, 2000).

Considerando esses dados, a invasão é mais regra que exceção, o que significa que, em termos de quantidade, as moradias ilegais são mais relevantes. Esses números revelam todos os loteamentos ilegais que podem incluir áreas de problemas com regularização fundiária. No caso de Recife, São Paulo e Rio de Janeiro, a população que

vive nesses loteamentos subnormais atinge cerca de 50% da população total. Segundo o IBGE, o crescimento populacional das favelas, no Brasil, em 80, era de 1,89%; em 1991, era de 3,28% (1 milhão de moradias e 4,4 milhões de pessoas no Brasil). Assim, podemos perceber que é a ação coletiva dessas pessoas que tem garantido seu direito à moradia; além disso, sua mobilização política tem buscado a urbanização dessas áreas. As mobilizações são as grandes impulsionadoras da construção de políticas públicas e reconhecimento do direito à moradia. A iniciativa parte da população e não do Estado, que deveria ser o impulsionador da igualdade social, criando, em certa medida, um processo de constituição de novas coletividades, como cidadãos e proletários (DOMINGUES, 2002, p. 466), com adaptações dos velhos agentes à nova ordem.

Dentro da concepção marxista (LOJIKINE, 1981), a configuração espacial urbana passa pela relação com a produção/reprodução do capital. A exploração do solo urbano se dá dentro da lógica de exploração do sistema capitalista, re-criando a realidade dos proprietários e não-proprietários (da terra). E a conformação da cidade é determinada, entre outras coisas, pelas diferentes configurações do conflito entre o valor de uso e o valor de troca, historicamente re-construído. A formação desse espaço está ligada ao processo histórico de formação de cada cidade, mas ele é cotidianamente re-construído pelos sujeitos (CASTELLS, 1983).

Nesse sentido, a dinâmica urbana envolve diversos atores que propiciam as mudanças. O Estado é o ator por excelência dessa vida “urbana” e capitalista, exercendo o controle social e regulando as questões de interesse comum – incluindo as questões econômicas e militares. E deveria funcionar como mediador do bem comum, produzindo os bens públicos. Mas esse Estado é o locus do poder das elites dominantes, traçando políticas públicas a partir de seus interesses, gerando disputas internas e externas. Dessa forma, compreendemos que as políticas urbanas se dão a partir de coalizões de elites, entre elas, a que detém a propriedade imobiliária

e seus derivados, expandindo a economia local e aumentando sua riqueza (ARANTES, 2000).

Entretanto, o Estado não é o único ator na produção dessas políticas. Os movimentos sociais possuem um papel fundamental, pressionando pela elaboração de políticas públicas que atendam às necessidades geradas pelas contradições do sistema. Os movimentos por moradia revelam a relação intrínseca entre a acumulação capitalista e a exploração da propriedade do solo.

Dentro da lógica de exploração capitalista, a habitação para a população de baixa renda torna-se uma carência que necessita da intervenção estatal para ser suprida, articulada no planejamento global da cidade, da região e do país – uma política localizada só vai amenizar o problema. Isso requer uma dotação orçamentária efetiva e relevante, pensada como um conjunto

nas diversas instâncias do Estado – nacional, estadual e municipal. Como, também, uma intervenção não apenas nas terras públicas, modificando-se a estrutura fundiária, utilizando-se da lei da função social da propriedade. Sendo assim, a intervenção tem de ser no sentido de mudança de estrutura de distribuição; do contrário, vai ser mais um paliativo para o problema. Como a lei não é cumprida, atuam os movimentos para tornar viva a “letra morta”.

Mesmo tendo rompido o marxismo estruturalista, Castells (1985) afirma que a ação social, na formação do espaço urbano, se dá, principalmente, em dois níveis: no nível político da intervenção estatal e no nível da intervenção dos movimentos de protestos urbanos. A intervenção estatal se torna necessária na medida em que existe um aumento de bens e serviços de consumo coletivo, não lucrativos ao setor privado. Por outro lado, os movimentos representariam a procura por identidade cultural, espaços significativos, lutando “*contra valores culturais e instituições políticas dominantes, por melhores serviços públicos e pela exploração de novos significados sociais para as cidades*”.

A defesa da intervenção estatal, para regular os serviços de consumo coletivo, corrobora a idéia central de que o conflito por habitação, para a po-

A defesa da intervenção estatal, para regular os serviços de consumo coletivo, corrobora a idéia central de que o conflito por habitação, para a população de baixa renda, é um conflito político que não se resolve pelos mecanismos do mercado

pulação de baixa renda, é um conflito político que não se resolve pelos mecanismos do mercado. Aliás, tais mecanismos têm contribuído para o agravamento da situação, necessitando da intervenção do Estado para a regulação. O direcionamento dessa política habitacional está vinculado aos interesses representados pelo Poder Público.

Segundo Perry Anderson (1995), o papel do Estado tem tomado novos rumos, que vão influenciar, sobretudo, o investimento nas políticas sociais. Esse novo modelo surgiu a partir da crise do petróleo, na década de 70, e provocou um redirecionamento das políticas que vinham sendo implementadas pelo Estado de Bem-Estar. Já na década de 60, os chamados novos movimentos sociais questionavam a ordem funcionalista, pela impessoalidade e desconsideração das relações cotidianas (MARICATO, 2000, p. 132), instalando, assim, a crise daquele modelo e levando a uma reflexão sobre o papel do Estado. Nesse contexto foi engendrado o modelo neoliberal, que se centraliza na busca por estabilidade monetária, com diminuição nos gastos sociais. O que veio depois possui um viés ideológico ainda mais forte, quando trata da “descentralização e afirmação do poder local” e das “parcerias e autogestão dos serviços coletivos”, já que estas eram reivindicações da esquerda européia e dos movimentos sociais (ARANTES, 2000).

No que tange à América Latina, o Estado tem se mostrado repressor em relação às ações de protesto em vários países (SEOANE; TADEI, 2001). A repressão, combinada com os conflitos sociais já existentes, a recessão e os ajuste econômicos, tem gerado uma crescente instabilidade política e deslegitimação de alguns governos.

Essas mudanças têm provocado maior segregação e concentração de poder privado, numa escala mundial. O mercado é colocado como lugar da escolha, sem dar autonomia aos sujeitos. Essas contradições se tornam mais visíveis nos países periféricos, que não chegaram a implementar as reformas sociais realizadas na Europa. As reivindicações, que eram colocadas como parte da crise urbana da década de 70, na Europa, estão muito fortes nesses países até hoje, porque os problemas da falta de moradia e serviços públicos se mantêm. No caso brasileiro, se tomarmos o merca-

do habitacional menos de 50% da população brasileira tem acesso ao mercado formal (MARICATO, 2000, p. 134). Esse processo é fruto da combinação contraditória dos princípios liberais (racionalismo, individualismo e universalismo) com outros princípios, que visavam manter a exclusão social e política em sociedades hierarquizadas e injustas (ALVAREZ, 2000): o que Schwarz (apud ALVAREZ, 2000) chamou de “idéias fora do lugar”. A não-priorização de políticas sociais, proposta pelo neoliberalismo, tem o apoio das elites locais e se baseia numa concepção oligárquica de política, fruto das práticas do latifúndio, na qual os poderes pessoal, social e político se sobrepõem – tornando as relações de favor, práticas políticas comuns. Consequentemente, os grupos excluídos vêem a política como um “negócio privado” das elites. Essas práticas clientelistas são, muitas vezes, incorporadas pelos movimentos, agravando a dificuldade de autonomia. A lacuna em relação às políticas sociais tem gerado convergências de diferentes movimentos que transcendem as reivindicações setoriais, chegando a questionar a política econômica e o próprio sistema capitalista – como é o caso do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST). No caso do movimento por moradia, a origem da reivindicação surge de uma falta de política habitacional direcionada para a população de baixa renda.

Outra contradição na relação entre mercado imobiliário e Poder Público está no direcionamento dos recursos públicos para a criação de infra-estrutura beneficiando as imobiliárias e os grandes proprietários. Esse direcionamento favorece uma criação simbólica, de áreas que se transformam em lugar de distinção e, por isso, são mais valorizadas. O poder da representação ideológica é construído pelos empreiteiros, com a ajuda do Estado e da mídia. De tal forma e com tal eficiência, que os próprios excluídos assumem o discurso dominante e o tomam para si. Muitas se desqualificam enquanto sujeitos de direito e avaliam as obras públicas dentro do mesmo viés dominante – valorizando obras emblemáticas e subvalorizando as políticas sociais. O marketing utilizado influencia os anseios e valores da população.

As gestões urbanas, imbuídas pelo espírito da construção de obras faraônicas, têm servido ao ca-

pital imobiliário. Mesmo na construção de conjuntos habitacionais, a mão-de-obra da população beneficiada, que seria mais barata aos cofres públicos, não é utilizada: lucram as empreiteiras.

As gestões maquiavam a cidade legal com prédios, bancos altamente informatizados, praças bem cuidadas, “fast foods” – signos da pós-modernidade excludente. Tudo isso convivendo, aparentemente sem conflito, com pessoas famintas, mendigando, favelas, empreiteiros corruptos e práticas clientelistas tão antigas. Um cenário favorável ao surgimento de mobilizações por moradia, uma entre tantas carências.

RECIFE: um exemplo de segregação e mobilizações

Vamos tomar o processo de urbanização da cidade do Recife como exemplo emblemático que, em maior ou menor grau, se assemelha a outras metrópoles brasileiras. O mesmo envolve uma crescente segregação espacial e a luta por moradia. Uma história de avanços e recuos, marcada pelos traços da nossa cultura política supracitados, com contradições por parte da ação dos movimentos e do Estado.

A estratificação se reflete na realidade atual de favelização e conflitos.³ Desde a sua fundação, Recife (e posteriormente sua Região Metropolitana) já mostra um certo nível de distribuição espacial estratificado. Em 1913, o problema já aparecia na avaliação do tipo de construção, considerando que apenas 34% das casas eram construídas em alvenaria (FONTES, 1986, p. 184). Nessa época, a população carente vivia nos chamados mocambos (a cidade dos Sobrados e Mocambos, de Gilberto Freyre), que ocupavam todo o sítio urbano, denotando que ainda não existia o problema da escassez de terras, mas já existia a prática de ocupação de terras. Naquele momento, a ocupação das terras se dava, na maioria das vezes, de forma pacífica, tendo como critério a localização próxima aos locais de trabalho, formando aglomerados de mocambos. Outra característica dos mo-

cambos era o pagamento de foro ao “dono” da terra – que aparecia depois da ocupação. O que é a raiz dos atuais problemas de regularização fundiária das favelas.

A partir da década de 50, o Brasil inicia um processo de acelerada industrialização, que provoca o êxodo rural e conseqüente “inchaço” das cidades que, hoje, são metrópoles. Esse processo, em Recife, é acompanhado por uma “*periferização da população de baixa renda, (com) a substituição clara dos estratos sociais de baixa renda, no município núcleo, pelas camadas mais favorecidas, e a intensificação da segregação espacial*” (FONTES, 1986, p. 213).

Essa periferização se dá devido à cobiça de terras, provocada pelo escasseamento de terrenos, devido ao aumento populacional. Outro fator determinante da preferência pelo município núcleo é o fato de, nele, estarem as melhores condições de infra-estrutura urbana, financiadas pelo Estado. Mas o déficit habitacional se inicia e é um reflexo do investimento diferenciado feito pelo chamado Setor Público – favorecendo os estratos sociais mais abastados. Na década de 70, o Recife já é uma das metrópoles brasileiras com maior carência habitacional. As ocupações de terrenos, que antes eram pacíficas, geram conflitos com frequência crescente (FONTES, 1986, p. 220).

Como nas metrópoles brasileiras, essas populações resolvem o problema da moradia informalmente, causando o rebaixamento das condições de vida das mesmas. Por sua vez, o Setor Público, que deveria atuar para favorecer o equilíbrio entre as forças, numa sociedade desigual (DOWBOR, 1998), age no sentido contrário – dotando de equipamentos apenas as áreas habitadas pelas camadas mais favorecidas: é a criação dos “sem-teto”. O investimento em condições de construtibilidade para os empreendedores possibilita, aos que detêm o controle do solo urbano, a extração de renda e sobrelucros monopolísticos. O que, em certa medida, é o eixo central da mecânica da segregação espacial (DOWBOR, 1998, p. 253). Além disso, “*a não prioridade na alocação de recursos para as camadas menos favorecidas, impossibilita grande parte das populações urbanas de usufruírem o*

³ O número de favelas é estimado em torno de 600 (ETAPAS et al. 1999).

*mercado formal*⁴ *de habitações*” (DOWBOR, 1998, p. 245). Outro aspecto da habitação informal se refere à permanência – vinculada à possibilidade de resistência, exige uma organização, a capacidade de mobilizar a opinião pública e as oportunidades políticas (DOWBOR, 1998, p. 416). Nesse sentido, a existência de um movimento social potencializa a possibilidade de resistência.

Em Recife, é a partir da década de 70 que acontece a explosão de conflitos pela posse da terra – as ocupações são feitas de forma rápida e coletiva, algumas vezes com o apoio de políticos oposicionistas. O espaço para os moradores de baixa renda torna-se uma conquista a ser defendida. O direito de propriedade é questionado em nome do direito a um lugar para morar. É a época que se inicia o período de abertura política, em parte, devido às manifestações existentes. As condições de vida, cada vez piores nas grandes cidades, são a motivação para a organização das populações carentes – auxiliados por lideranças políticas diversas e por organizações da Igreja Católica, sobretudo pastorais inspiradas pela Teologia da Libertação.

Esses Movimentos Sociais Urbanos surgem da própria dinâmica contraditória do modo de produção capitalista e da capacidade de mobilização de setores populares. Sobretudo da contradição entre o discurso do Estado de Bem-Estar e a prática excludente. A posição do Estado frente aos Movimentos Sociais é de repressão, mas também de tentativa de neutralização via cooptação. Essa posição pode ser corroborada pela prática do prefeito Gustavo Krause (1979-82) e se mantém até hoje.

O fato relevante a ser reiterado é que o mercado habitacional, por si, não resolve o déficit habitacional: esse é um problema político. A intervenção do

Estado é decisiva na resolução dessa problemática; como, também, a mobilização das camadas desfavorecidas. Como comprovação da importância problemática em Recife, o *Jornal do Comércio*⁵ mostra que, nas votações do Orçamento Participativo, até então,⁶ a questão da habitação tem sido apontada como terceira prioridade.⁷ Calçamento e saneamento têm sido a primeira e a segunda, nesta ordem, o que ainda comprova a importância do problema habitacional – que abrange os equipamentos necessários ao “bem viver”. Como a maioria dos participantes das plenárias do Orçamento Participativo é a população pobre, percebemos como permanecem as carências ligadas à moradia.

A desigualdade na distribuição da infra-estrutura urbana também foi detectada em pesquisa feita pela sanitarista Maria José Guimarães, concluindo que os bairros considerados de elevada condição de vida são os de classe média e alta. Os indicadores usados foram: abastecimento d’água, rede de esgoto, coleta de lixo, média de pessoas por dormitório, anos de estudo do chefe da família, sua renda mensal e população analfabeta de 10 a 14 anos.⁸

Além disso, numa pesquisa realizada pela ONU (Organização das Nações Unidas), em 12 capitais no Brasil, o Recife ficou em último lugar em condições de vida. Os indicadores envolvem saúde, educação, renda, esperança de vida e habitação, no período de 1995 a 1999. Os dados do IBGE indicam a concentração de riqueza: numa população de 1,5 milhão de habitantes, a taxa de desemprego foi de 11,7% e, o salário médio, de R\$ 243,00.⁹

Junto à importância do problema habitacional, percebemos a influência que têm tido os movimentos populares, enquanto sujeitos que provocaram algumas transformações na cidade. Não é à toa que Recife é uma das primeiras cidades do Brasil que possui um fórum específico, com participação popular, para decidir sobre a urbanização das fave-

⁴ Mercado formal de habitações é uma subdivisão da estrutura habitacional, usada por Fontes (1986, p. 236), que divide o processo de construção das habitações em duas “amplas categorias: a) submercado habitacional informal; e b) submercado habitacional formal”. O informal é aquele onde o acesso à terra é feito ou de forma não-institucional (invasão) ou, apenas, de forma parcialmente institucional (os loteamentos clandestinos, que não atendem aos requisitos urbanísticos). Por outro lado, o processo de produção é pouco integrado ao circuito econômico, ao empregar, muitas vezes, material de sucata para a construção das habitações, e a divisão do trabalho no processo de produção é reduzida. Destina-se, prioritariamente, ao consumo imediato e às pessoas de baixa renda. Diferente do mercado formal que se destina à produção de valor ou, se o destino é o proprietário, a mão-de-obra é remunerada e o material de construção tem um bom padrão (ibid: 237).

⁵ JC, 31/05/2001 Caderno Cidades.

⁶ O processo ainda está apenas iniciando, mas este é um sinal significativo.

⁷ Significa o terceiro principal problema a ser resolvido e ao qual se devem dirigir os recursos do orçamento municipal.

⁸ Essas informações foram retiradas pelo *Jornal do Comércio* de 28 de março de 2001. Caderno Cidades. p. 4.

⁹ Estes dados foram retirados do *Jornal do Comércio* de 5 de abril de 2001.

las – o Fórum do PREZEIS.¹⁰ A Lei das Zeis garante que os espaços das populações de baixa renda sejam preservados. Isso mostra que as mobilizações dos movimentos populares têm gerado impactos na distribuição espacial das habitações e nas dotações dos equipamentos necessários para a moradia.

Em 1999, ao colocar na agenda política o protesto pelo “teto”, o MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto) expõe uma realidade submersa e contraditória que tem existido, a persistência de um velho problema que emerge a partir de um novo movimento. Pesquisando tal movimento (RODRIGUES, 2002), percebemos que o mesmo reúne as novas gerações, as novas famílias, que continuam alijadas do direito à moradia, que querem tornar o famoso “sonho da casa própria”, uma realidade. Pudemos constatar, através da aplicação de uma pesquisa (com amostra estratificada nas nove ocupações que existiam no ano 2000), que 58,4% das famílias viviam em casa de parentes antes de ocupar o terreno, 35,6% viviam de aluguel e 6% declararam viver em casa própria.

Na análise dos protestos (RODRIGUES, 2002), pudemos avaliar o violento tratamento da polícia no cumprimento das reintegrações de posse. A polícia age cumprindo determinação judicial, que mantém a propriedade privada, mas também como desrespeito aos que reivindicam. As lideranças do movimento denunciam coronéis que praticam torturas e perseguições. Assim, é visível o autoritarismo social, que não reconhece as lutas sociais enquanto direito de reivindicação e exercício da cidadania.

¹⁰ ZEIS – Zona de Interesse Especial. Nem todas as favelas são ZEIS, mas, para ser ZEIS, tem de ser favela. Os critérios legais que definem uma ZEIS são a ausência de infra-estrutura e serviços urbanos básicos, ameaçada pela instabilidade de uma posse de terra precária. Estima-se a existência de 600 favelas na cidade. Até 1998, foram reconhecidas 65 localidades, cerca de 2.545 ha – 11,7% da superfície do município. Deste universo, apenas 31 iniciaram o processo de urbanização e legalização, através da instalação da chamada COMUL (Comissão de Urbanização e Legalização). O processo de reconhecimento formal de uma área passa por uma mobilização política de seus moradores. Caso isso não haja se torna difícil que aconteça. Os dados são de Rangel e Rocha (1997), Costa e Botler (1995) e Araújo (1994), apud ETAPAS et al. (1999).

Na maioria dos meios de comunicação, os movimentos sociais, de uma forma geral, aparecem como “baderneiros” e infratores do direito de propriedade – salvo raras exceções

Em relação à violência, uma relação ambígua se dá com a imprensa. Na maioria dos meios de comunicação, os movimentos sociais, de uma forma geral, aparecem como “baderneiros” e infratores do direito de propriedade – salvo raras exceções: isso gera uma imagem dos movimentos como infratores da lei e nunca os coloca como sujeitos com direito de reivindicar, esquecendo do direito à moradia e da questão da função social assegurada pela Constituição Federal. Como as imagens de violência podem criar mais sensacionalismo, elas são as mais divulgadas, disseminando a visão autoritária em relação às reivindicações.

Em contrapartida, em alguns casos, mesmo sem querer, a imprensa tem impedido que os integrantes dos movimentos sejam ainda mais agredidos: isso ocorre porque, na sua presença, os policiais, às vezes, se sentem acuados, devido às denúncias dos movimentos que defendem os direitos humanos. Em uma das suas primeiras ocupações, em 1999, os policiais agrediram uma jornalista, o que teve uma grande repercussão nacional. Nesse momento, o governo estadual abriu as negociações, que culminaram na construção de um Conjunto Habitacional no ano de 2002, depois de muita “pancadaria”.

No tocante ao Poder Público, percebemos que alguns juízes consideram a questão da função social para não conceder reintegração de posse, mas isso não tem sido regra. A prefeitura e o Estado cedem a grandes pressões, em que pese a grande morosidade na tomada de decisões. Todas as adversidades não impedem a ação do MTST, que continua congregando pessoas para que as mesmas se percebam como seres humanos que possuem direitos, entre eles o direito à moradia e, como eles mesmos dizem, “moradia digna, viu?”. É um processo marcado pela resistência dessa parcela da população que não tem condições de adquirir uma moradia pela via institucional. Na pesquisa citada anteriormente (RODRIGUES, 2002), pudemos constatar que 75,2% possuem renda familiar inferior ou igual a um salário mínimo, contradizendo a nossa Constituição.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. *Cultura política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.
- ARANTES, Otília (Org.) et al. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- CASTELLS, Manuel. *The City and the Grassroots: a cross-cultural theory of urban social movements*. 21. Berkeley, Ca., 1983. 450 p. (Califórnia Series in Urban Development, 2).
- CHAUÍ, Marilena. As raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Anos 90: sociedade e política no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- 10 ANOS do Prezeis – uma política inovadora de urbanização no Recife. Recife: ETAPAS, 1999.
- DOMINGUES, José Maurício. A dialética da modernização conservadora e a nova história do Brasil. *Dados*, v. 45, n. 3, p. 459-482, 2002.
- DOWBOR, Ladislau. *A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- FLOWERAKER, Joe. *Theorizing Social Movements*. London: Pluto Press, 1995.
- FONTES, Breno A. S. M. *Políticas de planejamento urbano e segregação espacial: o município do Recife na década 1970-80*. Recife: UFPE, 1986.
- _____. *Redes de solidariedade e movimentos reivindicativos urbanos: estudo de caso da Associação de Moradores do Córrego do Jenipapo*. Recife: UFPE, s/d.
- FORTES, Maria do Carmo. *Participação e habitabilidade em moradias verticalizadas: uma avaliação do Programa de Desenvolvimento Comunitário – PRODEC, nos Conjuntos Residenciais Pinheiro, Petit Village e Enseada*. 2000. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Urbano – UFPE, Recife, 2000. Ana ver norma
- FORTI, Reginaldo. *Marxismo e urbanismo capitalista*. São Paulo: Lech, 1979. GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais*. São Paulo: Loyola, 1997.
- GÓMEZ, José María. Globalização da política: mitos, realidade e dilemas. In: *Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- LEFEBVRE, Henri. *A Cidade do capital*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- LOJIKINE, Jean. *O Estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1981. (original Paris, 1977).
- MARICATO, Hermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, Otília (Org.) et al. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- MELUCCI, Alberto. *Nomads of the present: social movements and individual needs in contemporary society*. Great Britain: Anchor Press, 1989. Great Britain é país
- OLIVEIRA, Francisco. À sombra do manifesto comunista: globalização e reforma do Estado na América Latina. In: BÓRON, Atílio et al. *Pós-neoliberalismo II: que Estado pra que democracia?* Petrópolis: Vozes, 1999.
- PERRY, Anderson. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- POLÍTICA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL, Seminário Municipal, 8 a 11 de Outubro de 2001, Recife, Prefeitura da Cidade do Recife. (apresentações gravadas de Ricardo Moretti, Cleber Lago, Carlos Aguiar e Luciana Azevedo).
- RODRIGUES, Cibele Maria Lima. *Um olhar sobre a produção dos movimentos sociais no Brasil nas décadas de 80 e 90*. 1999. Monografia (Trabalho de conclusão do curso de graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1999.
- _____. *Daqui não saio, daqui ninguém me tira: estudo de caso do MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto), para além da dicotomia entre identidade e estratégia*. Recife: UFPE, 2002. (dissertação de mestrado em Sociologia – PPGS, UFPE). Ana ver norma
- SEOANE, José; TADEI, Emílio. Protesta social, ajuste y democracia: la encrucijada latinoamericana. *Observatorio Social de América Latina*, Buenos Aires, jun 2001, Argentina, CLACSO.

O sistema penitenciário e os Direitos Humanos – a ressocialização e as práticas organizacionais¹

Ubirajara de Aguiar*

Resumo

O artigo apresenta uma análise histórica das etapas por que tem passado o Sistema Penitenciário, tecendo-se considerações sobre o conceito de ressocialização e os princípios norteadores das suas práticas organizacionais, a partir das noções vigentes de Direitos Humanos, exemplificando-se com a estruturação desse sistema no Estado da Bahia.

Palavras-chave: direitos humanos, sistema penitenciário, práticas organizacionais, aspectos institucionais, ressocialização.

Abstract

The article presents a historical analysis of phases the Penitentiary System has been through, considering all concepts of re-socialization and the principles that guide their organizational practices based in the current notions of Human Rights, using as example the structure of this system in the State of Bahia.

Key words: human rights, penitentiary system, organizational practices, institutional aspects, re-socialization.

INTRODUÇÃO

Ao se considerar que a pena de prisão tem por objetivo a proteção da sociedade contra o crime, infere-se também que este objetivo só pode ser alcançado se, durante o processo de reclusão, ao preso sejam proporcionadas condições para ele apreender que, após o cumprimento da pena, quando do seu reingresso na sociedade, ele terá de, além de respeitar a lei e se auto-sustentar, adquirir a capacidade de fazê-lo. Desta forma, tem o preso

de encontrar condições que possibilitem o seu processo de ressocialização.

Essas condições, voltadas ao processo de ressocialização, como pode ser constatado, estão vinculadas a diversos instrumentos de direitos humanos que, em sua maioria, contêm referências ao tratamento a ser dado às pessoas privadas da liberdade. Além de estarem contidas nos principais instrumentos de Direitos Humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, encontram-se detalhadas em outros vários instrumentos internacionais, dos quais o Brasil é signatário, e nos nacionais, que tratam especificamente de pessoas presas e condições de detenção.

A criação da Comissão Penitenciária Internacional, que se transforma na Comissão Penal e Peni-

* Mestre Profissional em Administração pela Ufba., especialista em Gestão Organizacional Pública, Coordenador de Estudos da Gestão Penitenciária da Secretaria da Justiça e Direitos Humanos do Estado da Bahia. sap.cegep@sjdh.ba.gov.br ou uaguiar@ig.com.br

¹ Este artigo é uma versão modificada e sintetizada de partes da Dissertação *O Sistema Penitenciário Baiano: a ressocialização e as práticas organizacionais*, apresentada pelo autor ao Curso de Mestrado Profissional da Escola de Administração da Universidade Federal do Estado da Bahia e aprovada em 2001.

tenciária (1929), dá origem à elaboração das Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros, adotadas pelo 1º Congresso da ONU – Organização das Nações Unidas, sobre a prevenção do Crime e Tratamento de Delinqüentes, realizado em Genebra, em 1955, e aprovado pelo Conselho Econômico e Social da ONU, através da Resolução 663 CI (XXIV), de 31 de julho de 1957, aditada pela Resolução 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977. A aplicação dessas Regras Mínimas se efetivou em 25 de maio de 1984, através da sua Resolução 1984/47, pelo Conselho Econômico e Social (AGUIAR, 2001).

Essas Regras Mínimas propiciam o surgimento da Lei de Execução Penal em vários Estados-membros da ONU, como na Polônia, Argentina, França, Espanha e Brasil, entre outros, sendo, no Brasil, por intermédio da Lei nº 7.210, de 11/07/1984, instituída a Lei de Execução Penal – LEP, vigente desde janeiro de 1985, onde tais meios também são tratados. A LEP regula a execução da pena, assentando-se nos princípios humanistas da Nova Defesa Social, estando perfeitamente inserida no contexto da Constituição Federal de 1988.

Elaboradas em 1995, as Regras Mínimas para Tratamento de Presos, no Brasil, visam atender às Resoluções da Assembléia Geral da ONU de 1971 e 1974, e posteriores recomendações, sendo “[...] no IV Congresso das Nações Unidas sobre prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, realizado em Kioto, no Japão, em 1970, que se alertou para a importância de ser implementado, em todos os países, um corpo de princípios para orientar os limites do poder-dever de punir, no relacionamento do Estado com o homem preso, em decorrência de exigências constitucionais e legais” (BRASIL, 1995, p.11).

Esses documentos são referências, em função das Regras Mínimas para Tratamento de Prisioneiros, da ONU, ser o documento referencial das políticas delineadas para todos os países. Os dois outros documentos, por se tratarem de instrumentos institucionais que regulam a execução das penas no país.

**Elaboradas em 1995,
as Regras Mínimas para
Tratamento de Presos,
no Brasil, visam atender
às Resoluções da
Assembléia Geral
da ONU de 1971 e 1974,
e posteriores
recomendações**

Conforme os referidos documentos, o conjunto de princípios e regras não tem a pretensão de delinear as condições de um Sistema Penitenciário padrão, mas, com base no objetivo de ressocializar o preso, proposto para o Sistema Penitenciário, busca estabelecer os procedimentos necessários a uma boa administração penitenciária, baseado nos princípios universais dos Direitos Humanos.

Esses procedimentos, portanto, com base nos princípios dos Direitos Humanos, visam à ressocialização do preso, ou seja, prepará-lo para o seu retorno à sociedade, após o cumprimento da sua pena.

Desta forma, o presente artigo apresenta uma análise histórica das etapas por que tem passado o Sistema Penitenciário no processo de reestruturação das suas instituições, como contribuição para

o conhecimento de como os princípios fundamentais dos principais instrumentos internacionais de Direitos Humanos estão inseridos na legislação brasileira pertinente à ressocialização do homem preso, sob a ótica dos aspectos organizacionais. Para tanto, abordar-se-á, no segundo item, o Sistema Penitenciário: breve histórico. A seguir, no terceiro item, serão feitas algumas considerações sobre o conceito da ressocialização e os princípios que norteiam as práticas organizacionais no Sistema Penitenciário. No quarto item, será apresentada a análise histórica do processo de reestruturação das instituições do Sistema Penitenciário sob a ótica da ressocialização, salientada pelos aspectos organizacionais, tomando como exemplificação a estruturação desse sistema na Bahia. Concluindo, serão apresentadas as considerações finais.

O SISTEMA PENITENCIÁRIO: breve histórico

Sistema Penitenciário tem suas origens na Antiguidade, quando se desconhece totalmente a privação da liberdade, considerada estritamente sanção penal. O encarceramento de delinqüentes não caracterizava o caráter de pena, mas a preservação deles até o seu julgamento ou execução.

Nesse período recorria-se à pena de morte, às penas corporais e às infamantes.

Dessa forma, a prisão, por muitos séculos, significou um lugar de custódia e de tortura, seja na Pérsia, Egito, Babilônia, Grécia ou em outros lugares. Conforme Leal (1997), nesse processo temporal, segue-se o período dominado pela religião, regido pelo Código de Hamurabi, a Lei das XII Tábuas e a legislação mosaica, quando o delito é relacionado a uma ofensa aos deuses e, as penas, associadas ao talião, do olho por olho, visavam aplacar a ira dos deuses. Aplicadas pelos religiosos, as punições se estendem até a Revolução Francesa, final do século XVIII, sendo que, a partir do momento em que o Estado chama para si a tarefa da aplicação das penas, perdem o caráter religioso, ficando mais leves e possibilitando a pena capital ser menos frequente.

Posteriormente, com o aumento da criminalidade provocado pelas questões socioeconômicas e políticas, espelhadas pelos distúrbios religiosos, guerras, expedições militares, devastações de países, extensão dos núcleos urbanos, crise das formas feudais e da economia agrícola, a morte passa a não ser mais uma solução adequada. Tem-se, então, o desenvolvimento das penas privativas de liberdade e a necessária criação e construção de prisões organizadas para correção dos infratores. Através do trabalho e da disciplina, essas instituições buscam a reforma do delinquente e tentam desestimular a prática de novos delitos.

A experiência eclesiástica havia influenciado a construção de novas prisões para acolherem, com o intuito correccional, mendigos, vagabundos, prostitutas e jovens rebeldes: a House of Correction, de Bridewell (1552); as prisões de Amsterdã, para homens (1596) e para mulheres (1597); o hospício de São Felipe Néri, em Florença (1667) e o Hospital de São Miguel, em Roma (1703), foram exemplos desse processo.

Alguns personagens podem ser destacados em face da influência exercida em todo esse processo: Cesare Bonessana, Marquês de Beccaria (1738-1794), autor de *Dos delitos e das penas*, John Howard (1720-1796), que escreve *The state of prisons in England and Wales* e Jeremias Bentham (1748-1832), autor do *Tratado das penas e das recom-*

penas e do modelo prisional 'panótico'. Conforme Leal (1996, p. 35), são "Precusores, os três, dos sistemas penitenciários modernos, não-progressivos e progressivos [...] Os sistemas não-progressivos sempre nos despertaram um interesse particular, pela importância que seu estudo tem para a compreensão do modo como se executa a pena privativa de liberdade em nossos dias".

No século XX, sobressai a visão unitária dos problemas da Execução Penal, baseada no processo de unificação orgânica, por intermédio da qual normas de Direito Penal e normas de Direito Processual, atividades da administração e função jurisdicional, obedecem a uma profunda lei de adequação às exigências modernas da Execução Penal (MAGNABOSCO, 2001).

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONCEITO DA RESSOCIALIZAÇÃO E OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DAS PRÁTICAS ORGANIZACIONAIS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Os estabelecimentos prisionais, que podem ser de várias espécies – presídios, penitenciárias e manicômios judiciários, entre outros –, concentram grandes agrupamentos de pessoas que convivem em forma de comunidade. Essa coexistência grupal dá origem a um sistema social controlado dentro da sociedade livre e que pode ser visto sob suas várias finalidades, ou seja, de confinamento, ordem interna, punição, intimidação particular e geral, e regeneração.

Por essas razões, as finalidades dessas organizações continuam sendo objeto de discussões, principalmente quando vistas sob o processo da evolução do pensamento criminológico. Nesse processo, ao ser focalizada a motivação criminal, como ponto de partida, questiona-se por que as pessoas cometem um crime. Inicialmente são privilegiadas as relações de causa e efeito, voltando-se as atenções para a predeterminação, em que, removidas as causas, eliminam-se os efeitos. Esta teoria, da autoria de Lombroso, do final do século XIX, origina a criminologia positiva, ainda hoje muito presente, com essa relação positiva, destacando-se o antecedente *versus* o conseqüente.

Alvino Sá (2000) tece considerações sobre esse tema, observando que o processo evolui para a focalização da questão através de fatores, ou seja, não mais uma causa, e, sim, uma multiplicidade de fatores. São, então, colocados os fatores como motivadores do crime, sendo que estudos posteriores chamaram a atenção de que não é pela multiplicidade de fatores que se comete um crime. Os fatores existem, tornando o sujeito mais vulnerável, porém não para o crime, ou seja, para que se torne um criminoso.

Nessa motivação criminal, onde é dada ênfase aos fatores predisponentes, encontra-se outra linha de pensamento, em que são eleitos o ego, o superego e a personalidade, entre outros fatores responsáveis pela motivação criminal.

Outro foco do processo do pensamento criminológico é a concepção de crime. Apesar de, em determinadas situações, não se poder negar a conduta anormal da pessoa que cometeu o crime, não se deve generalizar e, a partir daí, se lançar normas. Desta forma, não se pode responsabilizar somente a pessoa que cometeu o crime. Assim, surge a teoria do crime como expressão de um conflito social, quando são consideradas as condições que levam a pessoa ao crime. Essas questões envolvem a própria postura da sociedade e suas necessidades. Esta relação complexa, delinqüente *versus* sociedade, merece destaque, haja vista que as normas vigentes para o Sistema Penitenciário são produtos dela.

Se, no primeiro momento, a relação causal estabelece que a culpa é simplesmente do criminoso, portanto sendo o castigo ou o tratamento a solução, no segundo momento se estabelece que os fatores levam à delinqüência, e, com a reeducação, através de um processo de ressocialização, o delinqüente se readapta à sociedade. Com a evolução do pensamento, quando o crime é considerado a expressão de um conflito social, a problemática é analisada através das condições que levam a pessoa ao crime, de forma que as penas estabelecidas não provoquem violações aos direitos do cidadão que comete o crime.

Não se pode responsabilizar somente a pessoa que cometeu o crime. Assim, surge a teoria do crime como expressão de um conflito social, quando são consideradas as condições que levam a pessoa ao crime

Esse enfoque do crime como expressão de um conflito social transforma a concepção de que não é somente o criminoso que tem de se adaptar à sociedade, mas a sociedade também tem de rever seu comportamento em relação ao criminoso. Sob esta ótica, conclui-se que o processo de ressocialização deve ser materializado por um novo comportamento da sociedade, que leve ao preso sua contribuição, no sentido de mostrar que seu processo de exclusão pode ser rever-

tido, na medida em que estão sendo disponibilizados instrumentos para o resgate de sua cidadania. Se o preso descobre que tem condições de superar esta “ferida”, ele se torna apto para rever sua vida e, desta forma, a vida para ele pode mudar, através desse processo de reaprendizagem. Ele reaprende e é nisto que se constitui o processo terapêutico. Como

se transfere uma experiência negativa, transfere-se, também, uma experiência positiva. Essas considerações levam à conclusão de que a questão básica está no antagonismo entre o preso e a sociedade.

Constata-se, então, no processo de mudança dos enfoques da concepção de crime, que a recuperação do preso passa do tratamento, como existindo alguma coisa a ser tratada, para a reabilitação, termo substituído por ressocialização, onde não se supõe uma patologia, mas algo a ser reabilitado, com perspectiva da sua adaptação à sociedade, e chega-se à reintegração social, com a sociedade tendo de fazer esse movimento. Então, propõe-se que a sociedade “entre” no Sistema Penitenciário para negociar esta nova concepção, de forma a possibilitar a mudança da imagem autonegativa do preso, dando-lhe, assim, a oportunidade para que descubra que é um cidadão.

Essas colocações permitem que o processo de ressocialização seja abordado através de dois estágios, considerados como básicos para atingi-lo, ou seja: o processo de reeducação e o processo de reintegração social, dos quais emerge a ressocialização. No que tange à reeducação, a terapêutica social é tratada como seu eixo fundamental, como um

processo formal desenvolvido em instituições através do tratamento biopsicosocial (DAHER, 1994).

A terapêutica social é entendida como um processo formal desenvolvido em Unidades Prisionais, visando a instrumentar o preso para mudanças comportamentais e a habilitá-lo em termos educacionais e profissionais.

Tendo como condicionante o processo de reeducação, a reintegração social é o processo formal desenvolvido nas Unidades Prisionais, com regime semi-aberto e aberto ou, mesmo, nos destinados a prisão-albergue, domiciliar, livramento condicional e liberdade vigiada, realizada através da terapia biopsicosocial, visando ao ajustamento consigo mesmo e ao desenvolvimento de seus papéis, sua interação com o meio social e cultural, para mudanças de padrões de comportamento que lhe permitam, para ressocializar-se, não reincidir em conduta anti-social e manter-se, e à sua família, com o produto de seu trabalho.

A ressocialização, então, é entendida como um autoprocesso informal desenvolvido pelo ex-apenado, já em convívio social, construído através do processo de reeducação e de reintegração social.

Partindo-se, assim, do princípio de que o Sistema Penitenciário deve ter como fim a defesa da sociedade através da ressocialização do homem que infringiu as leis vigentes, e que o objetivo deste artigo é contribuir para o conhecimento de como os princípios fundamentais, relacionados aos Direitos Humanos, estão inseridos na legislação específica brasileira voltada à essa ressocialização, sob a ótica dos aspectos organizacionais, cabe, neste momento, discorrer sobre os princípios e regras estabelecidos.

Entre os documentos, encontram-se as Regras Mínimas para Tratamento de Prisioneiros, da ONU – os princípios explicitados nas Regras 56 a 65; as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil – Arts. 1 a 4 e nos 53 e 54; e a Lei de Execução Penal, o Capítulo II – da Assistência.

Conforme os referidos documentos, o conjunto de princípios e regras não tem a pretensão de delinear as condições de um Sistema Penitenciário pa-

drão, mas, baseado no objetivo de ressocializar o preso, proposto para o Sistema Penitenciário, busca estabelecer os procedimentos necessários a uma boa administração penitenciária.

Entendendo-se, dessa forma, as práticas voltadas a ressocialização, elas se encontram relacionadas aos seguintes princípios:

- o Sistema Penitenciário não deve agravar o sofrimento inerente à privação da liberdade, exceto por razões de segregação justificáveis ou por questões de disciplina;
- o fim e a justificativa da pena prisão é, em última instância, proteger a sociedade, porém isso só pode ser alcançado se, durante o cumprimento da pena, o processo de ressocialização disponibilizado permitir que, após o seu regresso à sociedade, não queira mais ele praticar atos ilícitos e criminais;
- o Sistema Penitenciário deve aplicar todos os meios curativos, educativos, morais, espirituais e de outra natureza, para alcance desses objetivos;
- o regime da Unidade Prisional deve reduzir as diferenças entre a vida na prisão e a vida livre;
- devem ser tomadas providências para que, antes do término da pena, sejam asseguradas condições ao preso para, quando do seu regresso à sociedade, possa ele melhor reintegrar-se a esta;
- devem ser promovidas parcerias entre organismos comunitários e o pessoal prisional, para facilitar o processo de ressocialização, devendo as Unidades Prisionais possuir Assistentes Sociais em seu quadro de servidores, para possibilitar o estreitamento dos laços entre os presos e seus familiares;
- devem ser protegidos os direitos civis, os benefícios dos direitos da previdência social e outros benefícios sociais dos presos;
- devem ser mantidos os serviços médicos nas Unidades Prisionais para tratamento das deficiências ou enfermidades físicas ou mentais que impeçam a readaptação do preso;
- a individualização do tratamento do preso é imprescindível para a execução desses princípios, sendo necessário, para tanto, um sistema de

classificação dos presos, em grupos, distribuídos em Unidades distintas, onde cada um possa receber o tratamento adequado;

- as referidas Unidades não devem adotar as mesmas medidas de segurança, devendo ser implantados sistemas de segurança condizentes às necessidades dos grupos;
- deve ser evitado um grande número de presos em uma única Unidade, de forma a não criar empecilhos ao processo de individualização da pena. Também devem ser evitadas Unidades Prisionais muito pequenas, de forma que se possa organizar regimes apropriados;
- organismos governamentais ou privados devem estar disponibilizados para acompanhamento e orientação dos presos que estão saindo do Sistema Penitenciário, visando a minorar as barreiras de preconceitos, em relação ao homem que cumpriu pena, e reafirmando que o dever da sociedade não termina com a saída do preso do Sistema.

Conforme os referidos princípios, as práticas devem ter a intenção de inspirar-lhes vontade de viver conforme a Lei, manter-se com o produto do seu trabalho e propiciar-lhe a aptidão para fazê-lo (Regra 65). É importante que fique claro que todo esse processo tem a finalidade de fomentar-lhes o respeito por si mesmos e desenvolver o seu senso de responsabilidade, e que esteja voltado para as necessidades individuais. Para o melhor desenvolvimento desse processo, e tomando-se o princípio da exigência da individualização da pena, deve ser levado em conta o passado social e criminal do preso, sua capacidade e aptidões físicas e mentais, suas disposições pessoais, a duração da sua condenação e as suas perspectivas depois do cumprimento da pena (Regra 66).

Dessa forma, considera-se que as práticas para o alcance de uma boa administração penitenciária, voltada à ressocialização do preso, devem ser aplicadas visando, também, a outros princípios, entre os quais a redução das diferenças existentes entre

a vida da prisão e a vida livre e as necessárias providências progressivas para o retorno à sociedade, antes do término da pena, conforme a necessidade do tratamento individual do preso (Regra 60). Essas práticas envolvem a utilização de meios curativos, educativos, morais, espirituais e de outra natureza (Regra 66), que podem ser promovidos com assistência religiosa, orientação e formação profissional, assistência social individual, assessoramento físico e de educação moral (LEP, Capítulo II).

Visando dar melhores condições a este processo, é proposta a classificação dos condenados segundo seus antecedentes e personalidade, por intermédio do exame criminológico, a ser realizado pela Comissão Técnica de Classificação – CTC, após a sua sentença, e indicadas as disposições para a sua assistência básica.

Conforme a Regra 67, a classificação e individualização têm como objetivos: separar os presos, evitando a influência nociva de determinados presos; dividir em grupos para facilitar a reintegração social.

Caso não existam Unidades Prisionais específicas, os presos devem ser separados em seções dentro da própria Unidade Prisional, em função do programa individualizado, através do qual são verificadas suas necessidades individuais, capacidades e inclinações.

Em relação ao trabalho, são especificados os dispositivos gerais, sendo exposta a sua necessidade como dever social e condição de dignidade humana, ressaltando sua finalidade educativa e produtiva. São vistos, então, os métodos necessários à proteção de segurança e higiene, a sua não-vinculação às leis trabalhistas e a sua remuneração. Também são especificadas as questões quanto ao trabalho interno e o trabalho externo à Unidade Prisional (LEP, Capítulo III).

Baseadas nesses princípios estabelecidos em tratados internacionais, as práticas organizacionais estabelecidas pela Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210 de 11/07/1984, no seu Artigo 1º, deixam claro que “[...]a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e

Deve ser levado em conta o passado social e criminal do preso, sua capacidade e aptidões físicas e mentais, suas disposições pessoais, a duração da sua condenação e as suas perspectivas depois do cumprimento da pena

proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.

Desta forma, são estabelecidos privilégios, instituídos através de um sistema específico, adaptado aos diferentes grupos e aos diferentes métodos de tratamento, com o objetivo de estimular boa conduta, desenvolver o sentido de responsabilidade e promover o interesse e a cooperação dos presos no que diz respeito ao seu tratamento.

Também são discriminados os deveres, direitos e disciplina, além de suas obrigações legais, inerentes ao estado do preso, e a submissão às normas de execução da pena.

Em relação, ainda, às práticas legalmente estabelecidas através da LEP, o Sistema Penitenciário é organizado também pelos Órgãos da Execução Penal (Título Específico III), que são: o Conselho Nacional da Política Criminal e Penitenciária; o Juízo da Execução; o Ministério Público; o Conselho Penitenciário; os Departamentos Penitenciários; o Patronato; o Conselho da Comunidade. A esses órgãos são especificadas incumbências relacionadas ao Art 1º da LEP, visando ao cumprimento da sentença ou decisão criminal e à busca da integração social do preso e do internado.

ANÁLISE HISTÓRICA DO PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO, SOB A ÓTICA DA RESSOCIALIZAÇÃO, SALIENTADO PELOS ASPECTOS ORGANIZACIONAIS

O conteúdo deste item toma como referências os princípios mestres das Regras Mínimas para Tratamento de Prisioneiros, elaboradas pela ONU, ou seja, a redução das diferenças entre a vida da prisão e a vida livre e as providências para o retorno à sociedade, antes do término da pena. Esses princípios mestres, já anteriormente mencionados, norteiam o espírito da Lei de Execução Penal – LEP, vigente desde janeiro de 1985, que regula a execução da pena, a qual se assenta nos princípios humanistas da Nova Defesa Social e nas referidas Regras, que foram adotadas pela ONU em 1955.

Como ponto inicial desse processo, na Bahia, encontra-se a Lei nº 115, de 16 de agosto de 1895, que estrutura os serviços da administração pública,

distribuídos pelas quatro Secretarias de Estado criadas, sendo uma delas a Secretaria do Interior, Justiça e Instrução Pública, atual Secretaria da Justiça e Direitos Humanos, que ainda não tinha a função de administrar o Sistema Penitenciário.

Conforme a Lei de 1895, cabia à Secretaria de Polícia e Segurança Pública, entre outros, o serviço “com o regime penitenciário, correccional e detentivo, e com as prisões em geral” (item 3 do Art. 6º). Ao se voltar o olhar para o ângulo da ressocialização, fica destacada, nesta Lei, a preocupação com os aspectos organizacionais relativos aos serviços de saúde e do trabalho, este coordenado por 20% do total de funcionários da Penitenciária, e correspondendo, também, a 30% do total do pessoal de segurança, como se pode constatar no parágrafo único, do seu Art. 7º: “o serviço da penitenciária do Estado terá o seguinte pessoal: um administrador, um ajudante, um escrivão, um amanuense, um médico, um pharmaceutico, doze guardas, um enfermeiro, dois ajudantes, um barbeiro e quatro mestres de officinas”.

Embora fique evidente a preocupação quanto às atividades voltadas ao trabalho do preso, no seu texto não ficam claros os procedimentos quanto às atividades de educação profissionalizante, nem tampouco em relação à educação formal. Quanto à área de saúde, talvez pela formação generalista da época, não existem especificações relativas à especialidade do único médico da sua estrutura, como também não existe indicação de técnicos com a função de estudar a personalidade do preso e seu aspecto biopsíquico e social.

Importante se faz colocar que esta Lei é criada no novo cenário apresentado no País, estabelecido pelo advento, em 1890, do 2º Código Penal, quando é abolida a pena de morte e surge o regime penitenciário de caráter correccional, com fins de ressocializar e reeducar o detento. Também vale ressaltar que, nesse momento, já se encontra em prática a individualização da pena, promovida pelo 1º Código Penal, de 1830.

Com a criação do Conselho Penitenciário da Bahia, através do Decreto nº 4.136, de 13 de novembro de 1925, a preocupação com o processo da execução da pena volta a se destacar, sendo, agora, uma iniciativa do Poder Executivo, visando a propiciar assessoria técnica ao judiciário em matéria de

execução da pena. Nota-se o interesse do legislador em possibilitar ao preso a oportunidade de sua reinserção social, não só através do livramento condicional que, um ano antes, através do Decreto nº 16.665, de 6 de novembro de 1924, é regulado pela primeira vez, como pela possibilidade da aplicação do indulto e da comutação da pena, incumbências estas do Conselho Penitenciário, que passa, também, a ter como uma das suas funções a inspeção das Unidades Prisionais, para verificar se as condições proporcionadas ao preso obedecem aos preceitos legalmente estabelecidos.

Com o Decreto nº 7.066, de 1º de novembro de 1930, que funde a Secretaria da Polícia e Segurança Pública a outras Secretarias, passa o Sistema Penitenciário a ser uma das funções da Secretaria do Interior, Justiça, Instrução Pública, Polícia, Segurança, Saúde e Assistência Pública, retornando, logo em seguida, a ficar sob a responsabilidade, mais uma vez, da Secretaria de Polícia e Segurança Pública, com o Decreto nº 7.284, de 03 de março de 1931. Nesse momento, passa a Secretaria do Interior, Justiça, Instrução Pública, Polícia, Segurança, Saúde e Assistência Pública a denominar-se Secretaria do Interior, Justiça, Instrução, Saúde e Assistência Pública, perdendo, em 1935, as funções de instrução, saúde e assistência pública, que ficam na estrutura da então denominada Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Pública, Decreto nº 9.471, de 22 abril, e através do Decreto 9.479, de 24 abril desse mesmo ano, as funções de polícia e segurança passam para a então denominada Secretaria da Segurança Pública.

Em 1939, a Penitenciária José Gabriel passa a denominar-se Lemos Brito, subordinada à Secretaria do Interior e Justiça, sendo constituída da Seção Médica Legal e Seção Industrial, fazendo parte, também, o Reformatório Penal e Agrícola de Pedra Preta e o Reformatório de Mulheres. Originalmente localizado na Feira do Curtume, Baixa do Fiscal, atual Hospital de Custódia e Tratamento, o prédio da Penitenciária Lemos Brito encontra-se, desde 1961, localizado no bairro de Mata Escura, em Salvador.

O conjunto arquitetônico da Penitenciária Lemos Brito tem seu projeto original concebido sob a influência das realizações panópticas, concepção esta de J. Bentham que, no final do século XVIII,

publica o célebre *panopticon*, no qual descreve a figura arquitetônica ideal para permitir a aplicação de dois novos modelos de “tratamento”: o grande fechamento de um lado, a boa reeducação de outro. Essa concepção influencia, praticamente, a arquitetura de todas as construções de estrutura em raios dos séculos XIX e XX (ARQUITETURA e prisões, 1985). Assim, a Penitenciária Lemos Brito possui cinco pavilhões: Corpo I – Administração; Corpo II – Oficinas; Corpos III, IV e V – Pavilhões de Celas. Destes, só não foi construído o Corpo V. Com a política de modernização do Sistema Penitenciário, esses pavilhões tendem a ser demolidos gradativamente, a exemplo do pavilhão de celas – Corpo III. Novos pavilhões de celas, com uma nova concepção arquitetônica, estão sendo construídos, a partir da década de 90, para ampliar a capacidade da Unidade e substituir gradativamente os pavilhões originalmente existentes.

Conforme o Relatório Anual da Secretaria do Interior e Justiça (BAHIA, 1962, p.7): “[...] a Seção Industrial tomou um impulso animador, elevando a produção da casa, em 1962, em termos de cifra, para Cr\$ 6.006.557,20, encerrado o exercício com um saldo em caixa de Cr\$ 360.000,00 contra Cr\$ 28.603,00 em 1961”; e ainda: “Houve um aproveitamento bem alto dos presidiários em atividades produtivas, adestrando-os para a volta ao meio social em condições de ser úteis a si e à coletividade. Dos 329 reclusos existentes no presídio no dia 31 de dezembro último, 224 (74%) estavam e estão vinculados às oficinas, pedreira, setor agro-pecuário [...]” (grifo nosso).

Dessa forma, os documentos oficiais constataam que as atenções estão voltadas para a ocupação e a produção da mão-de-obra do preso, justificadas pela necessidade de reintegrá-los ao convívio social, quando da sua saída do Sistema.

Na reorganização promovida através da Lei nº 2.321, de 11 de abril de 1966, item III, Art. 151, a Secretaria da Justiça tem como uma das finalidades “[...] organizar, manter, dirigir e executar os serviços penitenciários do Estado, velando pela aplicação dos dispositivos legais pertinentes”. Nesse momento, em função do processo de planejamento, ora bastante em utilização, e que visa a melhoria da implantação das ações governamentais, decorre a

criação, na estrutura da Secretaria, do Departamento de Assuntos Penais – DAP, órgão que tem “[...] a finalidade de orientar, dirigir, coordenar e controlar, em harmonia com o Poder Judiciário e com a Secretaria do Trabalho e Bem Estar Social, o regime penal e a administração dos estabelecimentos penais, visando a desenvolver um sistema de acordo com os modernos princípios da criminologia”. O DAP apresenta, nesse momento, a seguinte estrutura: I) Divisão de Estudos Penais; II) Penitenciária Lemos Brito; III) Manicômio Judiciário; IV) Casas de Detenção.

Em relação à Divisão de Estudos Penais, esta tem as competências de: realizar estudos e pesquisas sobre regime penal; formular normas sobre o regime penal, inclusive sobre a administração de estabelecimentos penais, zelando por sua observância; promover o treinamento de pessoal especializado; proceder à avaliação periódica do rendimento da administração de estabelecimentos penais.

A Penitenciária Lemos Brito, no art. 160 dessa mesma Lei, fica como Órgão em Regime Especial da Administração Centralizada, voltada para as atividades relativas à custódia e à recuperação dos condenados à pena de reclusão, onde também é destinado um pavilhão às mulheres condenadas.

Posteriormente, o foco na ressocialização, mais uma vez, se destaca. Através do Decreto 23/23, de 21 de janeiro de 1972, na estrutura organizacional do Departamento de Assuntos Penais, os olhares se voltam tanto para os aspectos doutrinários, quanto para os aspectos relacionados às práticas do processo de ressocialização. Em relação aos aspectos doutrinários, importância se dá à Divisão de Estudos Penais, através da criação da Seção de Investigação Biopsicológica e da Seção de Estudos Penitenciários. Quanto aos aspectos das práticas, estes se ressaltam pela criação da Seção de Produção da Penitenciária Lemos Brito, organizada através do Setor de Trabalhos Industriais, do Setor de Trabalhos Agropecuários, do Setor de Trabalhos Artesanais e do Setor de Atividades Extrativas. Entretanto, essas práticas de ocupação e formação da mão-de-obra do preso não são encontradas nem na Casa de Detenção nem no Manicômio Judiciário, atual Hospital de Custódia e Tratamento, donde se conclui que, nesses

estabelecimentos, não estão programadas essas atividades laborerápicas.

Em 20 de março de 1972, através do Decreto nº 22.806, as práticas desenvolvidas na Penitenciária Lemos Brito são legalmente previstas, sendo aprovado o seu Regimento. Fica estabelecido que à Seção de Produção cabe, entre outras atividades afins e correlatas: estudo e pesquisa de mercado; comercialização com exclusividade, interna e externamente, dos produtos oriundos do trabalho dos presos, de acordo com a Seção Financeira; promoção de exposição, amostras e divulgação dos trabalhos executados pelos internos; realização da previsão das necessidades de matéria-prima para o devido consumo; levantamento dos custos operacionais; registro e controle do material produzido; análise e estudo, visando à implantação de novos métodos, rotinas e outros instrumentos de racionalização de trabalho; programação de atividades dos Setores; proposição e celebração de convênios visando aprimorar a mão-de-obra penitenciária; proposição e aquisição de matéria-prima, material de consumo, máquinas, equipamentos e ferramentas; proposição e criação de novas oficinas, campo de cultivo e criação, além de outros tipos de atividades produtivas e de laborterapia.

Esses aspectos organizacionais voltados para o processo de ressocialização, além da Seção de Produção, estruturado pelos Setores de Trabalhos Industriais, Trabalhos Agro-Pecuários, Trabalhos Artesanais e Atividades Extrativas, também podem ser vistos através do Setor de Assistência Médico-Odontológica, da Seção de Assistência Social e da Seção Educacional.

Com a introdução dos aspectos relacionados à saúde e aos biopsicossociais, continua, portanto, a estrutura da época a se aprimorar, na busca da ressocialização, que já envolve a ocupação e formação da mão-de-obra.

Corroborando as colocações anteriores, a ampliação da estrutura da Penitenciária Lemos Brito apresenta resultados que podem ser constatados pelas informações publicadas no *Boletim Penitenciário* (n.2, 1973, p. 77), quando é relatado: “[...] realizou-se no foyer do Teatro Castro Alves, a II feira de Artesanato da Penitenciária Lemos Brito. Foram expostos aproximadamente 3.000 trabalhos, todos

de autoria dos internos, [...] tendo sido significativo o movimento de vendas, a cargo de 15 penitentes [...]. Também, “[...] foi inaugurada na Penitenciária Lemos Brito moderna panificadora elétrica, cujas instalações permitem uma produção diária de 100 kgs de pão. Além da significação econômica, é inestimável o alcance terapêutico da iniciativa, no que diz respeito à habilitação profissional dos internos”. E, ainda, “[...] em fase de conclusão, o estádio de futebol da PLB [...] representa um expressivo passo nos trabalhos de ludoterapia do estabelecimento [...]”.

Quanto ao atual Hospital de Custódia e Tratamento, inaugurado em 20 de agosto de 1973, conforme o *Boletim Penitenciário* (n.3, 1973, p. 45), é ressaltado que ele dispõe de “recursos para atender às necessidades de custódia, sem ostentar formas prisionais já em desuso” Quanto aos recursos humanos e à aparelhagem técnica de que dispõe, informa-se que o Manicômio Penitenciário irá “preencher a sua função-tratamento, nos aspectos clínico e psiquiátrico, este último voltado para o caráter ressocializante dos expedientes privativos de liberdade”. Relata ainda, a existência de “área livre, gabinetes médicos e odontológicos, enfermarias devidamente equipadas, cozinha e refeitórios montados em moldes atuais”. Por fim, anuncia a “perspectiva de construção adicional de pavilhões destinados à praxiterapia”.

Com a Lei nº 3.665, de 26 de junho de 1978, calcada na Lei Federal nº 6.416, de 24 de maio de 1977, mais uma vez são valorizados processos para propiciar a ressocialização, tendo em vista que altera o sistema de execução das penas privativas de liberdade, previsto no Código Penal (Dec. Lei nº 2.840, de 7 de dezembro de 1940). Ficam, então, estabelecidas normas supletivas de Direito Penitenciário, relativas aos benefícios a serem concedidos para o regime semi-aberto e aberto. Para a sua implementação, a área externa da Penitenciária Lemos Brito fica destinada à utilização do regime semi-aberto, sendo, porém, exigida a separação dos condenados sujeitos a outros tipos de regime.

**Em face da visível
ampliação do Sistema,
torna-se necessário
o fortalecimento da
infra-estrutura de
serviços, para
possibilitar um
melhor desempenho
administrativo**

Essas ações institucionais, aliadas à Lei Delegada nº 19, de 6 de abril de 1981, que cria o Presídio Regional de Feira de Santana, e à Lei Delegada nº 45, de 26 de abril de 1983, que reestrutura o Departamento de Assuntos Penais, nesse momento composto pela Divisão de Estudos Penais e Assistência Penitenciária, o Presídio de Salvador, os Presídios Regionais, o Manicômio Judiciário, a Penitenciária Feminina, a Penitenciária Lemos Brito e a Casa de Albergado e Egressos, tendem a tornar a estrutura do Sistema Penitenciário mais consistente em relação à execução da pena.

Em relação à primeira, a Lei Delegada nº 19, esta proporciona o início da regionalização do Sistema, visando ao cumprimento da Lei de Execução Penal, para evitar o afastamento do preso de seu habitat e possibilitar uma maior convivência com seu meio social e familiar. Quanto à segunda, a Lei Delegada nº 45, é dada à população prisional do sexo feminino condições mais condignas, com a criação da Penitenciária Feminina, assim como, através da criação da Casa do Albergado e Egressos, são criados espaços específicos para o cumprimento da pena em regime aberto e proporcionada condições para que o egresso tenha o apoio necessário quando da sua saída do Sistema.

Infere-se que, em face da visível ampliação do Sistema, torna-se necessário o fortalecimento da infra-estrutura de serviços, para possibilitar um melhor desempenho administrativo e, dessa forma, através do decreto nº 31.147, de 26 de outubro de 1984, fica aprovado o Regimento da Secretaria da Justiça, tendo o DAP, com exceção da Penitenciária Lemos Brito, que continua em Regime Especial, seus Estabelecimentos Penais compostos de: Seção de Registro e Controle; Seção de Segurança; Seção Médico-Odontológica; Seção de Nutrição; Seção de Orientação e Assistência ao Presidiário; Seção de Trabalhos Agroindustriais; e a Seção de Apoio Administrativo. E, ainda, através da Lei nº 6.074, de 22 de maio de 1991, o DAP passa a órgão em Regime Especial de Administração Direta, sendo que, com essa Lei, é mais uma vez reorgani-

zado, ficando constituído da Divisão de Assistência Penitenciária, Presídio de Salvador, Presídios Regionais, Hospital de Custódia e Tratamento, Penitenciária Feminina, Penitenciária Lemos Brito, Casa de Albergado e Egressos, Colônia Lafayette Coutinho e do Centro de Observação Penal.

Com essa última reorganização, à estrutura do DAP são acrescentadas mais duas Unidades Prisionais: a Colônia Lafayette Coutinho, Unidade em regime semi-aberto, e o Centro de Observação Penal, este implantado em uma das áreas da Penitenciária Feminina, destinada às presas em cumprimento de pena. Dessa forma são propiciadas melhores condições para os presos em regime semi-aberto, pois ao cumprimento da pena podem ser dadas melhores oportunidades para a sua inserção na sociedade. Com a criação do Centro de Observação Penal, constata-se a preocupação em proporcionar ao preso a individualização da pena, já que este Centro tem por finalidade realizar estudos e pesquisas sobre a incidência criminológica e suas origens, atendendo ao disposto na Lei de Execução Penal.

Nesse mesmo ano de 1991, é instalada a Central Médico-Odontológica do Sistema Penitenciário, hoje denominada Central Médica Penitenciária, também na Penitenciária Feminina, na área originalmente destinada ao atendimento ambulatorial da Unidade.

Vale ressaltar que, ainda naquele ano, foram desenvolvidas importantes ações relativas à promoção da ressocialização por intermédio do processo educacional, ou seja: em 27 de agosto é firmado o Protocolo de Cooperação Técnica entre a Secretária da Educação e Cultura e o Secretário da Justiça e Direitos Humanos, visando ampliar o atendimento da Secretaria da Educação e Cultura, quanto ao Ensino Básico, através da colocação de servidores do seu quadro à disposição das escolas ligadas às Unidades Prisionais administradas pela SJDH. Por intermédio da Lei nº 4.324, de 03 de outubro, torna-se obrigatório o ensino de alfabetização e de 1º Grau em Instituições Carcerárias de regime fechado. Visando a organizar, em diferentes categorias funcionais, especificando atribuições quanto às funções de direção, chefia e assessoramento das Unidades e, também, às demais fun-

ções, foi elaborado o Regimento Disciplinar do Pessoal Penitenciário do Estado da Bahia, publicado em 15 de março de 1991.

Entretanto, se por um lado são ampliadas as oportunidades para facilitar o processo de ressocialização, com a atual estrutura, o DAP deixa de contar com a Divisão de Estudos Penais – DEP, e, assim, não mais realiza estudos e pesquisas sobre o regime penal, uma de suas competências.

A Lei nº 6.465, de 13 de maio de 1993, cria, em Regiões Econômicas do Estado, oito Unidades Prisionais de Pequeno Porte, subordinadas ao DAP, com a finalidade de custodiar presos provisórios e dar cumprimento a penas privativas de liberdade, aplicadas na forma da legislação federal específica. Essa Lei, que estrutura a Regionalização do Sistema e que teve início com a criação do Presídio de Feira de Santana, toma por base a população prisional à disposição da Justiça, que se encontra em delegacias de municípios, sob a custódia da Secretaria da Segurança Pública do Estado. No quadro de lotação de cada uma dessas Unidades, ficam criados, além dos cargos de Diretor de Unidade, de Chefe de Seção, Chefe de Setor e Secretário Administrativo, os cargos de provimento efetivo de Assistente Social, Enfermeiro, Médico, Agentes Públicos e Assistentes de Presídio.

Destacando-se, mais uma vez, o processo educacional voltado para a ressocialização, através da Portaria nº 671, de 08 de fevereiro de 1994, o Secretário da Educação e Cultura do Estado cria a Escola Especial da Penitenciária Lemos de Brito, destinada ao ensino de 1º Grau, funcionando através do Protocolo de Cooperação Técnica, firmado com a SJDH, citado anteriormente.

Considerando que a ressocialização do preso é uma das principais atividades da SJDH, que a política voltada à ressocialização deve estar vinculada à atividade laborativa e que, para isso, deve-se incrementar e estimular o desenvolvimento dessas atividades, através da Portaria nº 011, de 29 de janeiro de 1966, é instituído o Grupo de Trabalho, composto por servidores da Secretaria. Esse Grupo fica regulamentado por intermédio da Instrução Normativa SPE 002/96, aprovada pela Portaria nº 030, de fevereiro de 1996.

Através do Decreto nº 4.144, de 5 de agosto de 1997, e da Lei nº 7.621, de 5 de abril de 2000, são criados o Conjunto Penal de Jequié e o Conjunto Penal de Teixeira de Freitas, respectivamente. Ambos, além de contar com os profissionais que compõem as estruturas dos Presídios de Pequeno Porte, contam com Odontólogos, Psicólogos, Auxiliares de Enfermagem, Nutricionistas, Farmacêutico Hospitalar e Terapeuta Ocupacional. Em 31 de julho de 2000, com o Decreto nº 7.828, tem aprovada, mais uma vez, a sua Organização Estrutural e Funcional.

Em 2002, através da Lei nº 8.353, de 5 de setembro, foi criada mais uma Unidade Prisional: o Conjunto Penal de Valença.

Com esses novos profissionais compondo as estruturas das Unidades Prisionais, constata-se a ênfase nos aspectos biopsicossociais, aspectos estes considerados como de grande relevância para a execução da pena, relacionados à sua individualização, e que, até esse momento, ou estão omissos ou são tratados com certa timidez nos demais instrumentos legais.

Obedecendo ao Decreto Federal nº 2.829, de 29 de outubro de 1998, que estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual — PPA e de Orçamentos da União, o Estado da Bahia, através da Lei nº 7.525, de 22 de outubro de 1999, institui o Plano Plurianual – PPA, 2000-2003, e, dentro de uma das suas bases estratégicas, Um Salto de Qualidade na Vida dos Baianos, é criado o Programa Menos Presos Mais Cidadãos, que visa a “[...] tornar o preso um cidadão apto para enfrentar o futuro convívio social, modernizando a gestão penitenciária, ampliando vagas, humanizando os presídios, qualificando e profissionalizando os internos”.

Posteriormente, através do Decreto nº 7.913, de 7 de março de 2001, é criada a Comissão Interdisciplinar para elaboração de projetos, objetivando o desenvolvimento de atividades laborativas no Sistema Penitenciário, assim como a capacitação de seus servidores de forma sistemática.

Com esses novos profissionais compondo as estruturas das Unidades Prisionais, constata-se a ênfase nos aspectos biopsicossociais, aspectos estes considerados como de grande relevância para a execução da pena, relacionados à sua individualização

Pela reedição, consolidação e publicação do Provimento N°CGJ-006/2001, publicado em 26 de abril de 2001, é possibilitada a execução provisória da pena, que antecipa os efeitos da sentença penal condenatória proferida contra o réu que, na data do julgamento, já se encontre recolhido à prisão. Assim, esta é mais uma medida que impulsiona o processo de ressocialização do preso, por intermédio dos benefícios por ele auferidos.

Pela Portaria nº 03/2001, de 22 de novembro de 2001, o Juiz de Direito da Vara de Execuções Penais da Comarca de Salvador dispõe sobre a remição pela prática de atividades educacionais e profissionais, de artesanato e artístico-culturais. Dessa forma cria-se mais um instrumento para proporcionar mecanismos mais ágeis para assegurar, ao preso que cumpre pena em regime fechado ou semi-aberto, a sua reeducação.

Por intermédio da Portaria nº 069, de 30 de abril de 2004, de acordo com o Decreto nº 8.803, de 10 de dezembro de 2003, que regulamenta o funcionamento da Ouvidoria Geral do Estado, é implantada a Ouvidoria da Superintendência de Assuntos Penais.

CONCLUSÃO

No cenário institucional apresentado, constata-se, mais do que nunca, que os argumentos oficiais que apontam para a necessidade da ressocialização do homem, que se encontra em cumprimento de pena, preenchem os princípios mestres tomados como referência, ou seja, a redução das diferenças entre a vida da prisão e a vida livre, e as providências para o retorno à sociedade, traduzidas pelas medidas que envolvem as práticas voltadas para a reeducação e a reinserção social. Esses princípios, como foi visto, estão contidos nos principais instrumentos dos Direitos Humanos, no que se referem ao tratamento a ser dispensado às pessoas privadas da sua liberdade, que se encontram em Unidades Prisionais do Sistema Penitenciário.

Vale ressaltar, diante dessa evolução dos textos legais, que o desafio de construir e aperfeiçoar práticas ressocializadoras, no Sistema Penitenciário, encontra-se respaldado nos documentos oficiais já existentes, e que, necessariamente, só depende da sua boa aplicação, de forma que possa a gestão penitenciária alcançar os objetivos propostos.

Na prática, entretanto, conforme Etzioni (1989), esses objetivos são frequentemente estabelecidos através de um complexo jogo de poder, que inclui indivíduos e grupos, relacionados direta ou indiretamente com a organização, ou seja, participantes de seu espaço interno ou do seu espaço externo. Os posicionamentos desses atores refletem os valores que direcionam seus comportamentos global e específico, ante uma sociedade estruturada pelos aspectos socioeconômicos, políticos e culturais de uma determinada época.

Assim, esses objetivos podem oscilar, a depender dos fatores relacionados aos órgãos responsáveis pela gestão da organização e que, conseqüentemente, traçam as políticas e diretrizes a ela relacionadas.

Importante, também, é a interferência do papel desempenhado pelas forças do ambiente do qual a organização faz parte. Esse último fator se apresenta, normalmente, como um grande responsável pelos entraves causados à implementação das políticas voltadas ao Sistema Penitenciário, pois o seu maior ou menor grau de tolerância, expressos pelo comportamento de comunidades e resultantes do maior ou menor grau de conhecimento sobre as implicações que envolvem a questão penitenciária, interferem positiva ou negativamente na implantação e implementação das práticas necessárias à ressocialização. Esses procedimentos se estabelecem desde o reconhecimento ou não dos direitos do preso como cidadão, até a criação de empecilhos ou facilitação para a promoção da reintegração social do preso ou do ex-apenado. Conforme Etzioni (1989, p. 11):

O desafio de construir e aperfeiçoar práticas ressocializadoras, no Sistema Penitenciário, encontra-se respaldado nos documentos oficiais já existentes, e que, necessariamente, só depende da sua boa aplicação, de forma que possa a gestão penitenciária alcançar os objetivos propostos

Imagine-se uma prisão em que se reduzam drasticamente as precauções de segurança, a fim de desenvolver o plano de permitir aos presos o trabalho nos campos – medida considerada útil na mudança do objetivo de custódia (mantê-los presos) para o da reabilitação (modificá-los, enquanto estão presos). Frequentemente a comunidade próxima se oporá – principalmente depois de uma fuga – a essa falta de rigor nas medidas de segurança, e exercerá grande pressão política a fim de impedir a mudança do objetivo da prisão, de custódia para reabilitação. Se for necessário, a comunidade pode fazer demitir o encarregado e o pessoal da prisão.

Dessa forma, normalmente, a ressocialização é considerada como uma utopia, em função da não existência de controles efetivos que demonstrem sua verdadeira efetivação. Entende-se que esse posicionamento não é fato novo diante dessa problemática. Estudos realizados por especialistas, sobre comportamentos e regras da sociedade, os quais se enquadram sob as questões penitenciárias, concluem que a sociedade, como organismo, expõe, isola o que não presta, estando aí inserido o infra-

tor das normas constituídas, o preso (DURKHEIM, 1990).

Essas colocações envolvem uma nova abordagem ética da sociedade, a qual está predominantemente presa a determinados costumes e a determinada época. Portanto, se em cada sociedade existe uma idéia de ética, justiça *versus* injustiça, torna-se necessária a revisão dos valores socialmente aceitos, referenciados pela idéia do bem, da virtude e da individualidade, os quais devem ser materializados, através das políticas e ações traçadas e implementadas.

Nesta discussão encontra-se o dilema – o que fazer, ou o que se pode fazer, tendo em vista que, considerando-se ou não que o preso pertence à sociedade, um dia, mais cedo ou mais tarde, ele retorna a esta. Daí, a relação de conflito preso *versus* sociedade exige a discussão de políticas, programas e ações que, formuladas e aplicadas, objetivem minimizá-la, a fim de que os Direitos Humanos preconizados na documentação legal já existente, possam ser colocados em prática.

REFERÊNCIAS*

AGUIAR, Ubirajara Batista de. *O sistema penitenciário baiano: a ressocialização e as práticas organizacionais*. 2001. 127 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001. Disponível em: www.google.com, www.mj.gov.br/depen, www.adm.ufba.br. Acesso em: ver data

ARQUITETURA e prisões: relatório apresentado ao ministério da Justiça da França em março de 1985. Especialmente traduzido pela Dr^a. M^a Neuza Souza Prado, para o I ENARP – Encontro Nacional de Arquitetura Penitenciária, Brasília, out. 1987.

BAHIA. Secretaria do Interior e Justiça. *Relatório apresentado ao general Juracy Montenegro Magalhães, Governador do Estado, pelo Secretário do Interior e Justiça, Cons. Adhemar Martine-lli Braga*; exercício de 1962. Salvador, 1962. 52 p.

BOLETIM PENITENCIÁRIO [da] SECRETARIA DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. Salvador, ano 1, n. 2, jan./jun. 1973. 109 p.

BOLETIM PENITENCIÁRIO [da] SECRETARIA DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. Salvador, ano 1, n. 3, jul./dez. 1973. 165 p.

DAHER, Suraia. A prisão. *Revista da Secretaria da Administração Penitenciária*, São Paulo, n.1, 1994. Xerocopiado.

DURKEHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. São Paulo: Nacional, 1990 [1895].

ETZIONI, Amitai. *Organizações modernas*. 8. ed. São Paulo: Pioneira, 1989.

LEAL, César B. A prisão: o crepúsculo de uma era. *Rer. Cons. Nac. Pol. Crim. e Penit.*, Brasília, n. 1, p. 33-39, jul./dez. 1996.

MAGNABOSCO, Danielle. *Sistema penitenciário brasileiro: aspectos sociológicos*. Jus Navegandi, 1996. Disponível em: <http://jus.com.br/doutrinasistpen2.html>. Acesso em: 16 abr. 2001.

SÁ, Alvinho Augusto de. Exame criminológico: função e perecer da CTC. In: SEMINÁRIO PARA TÉCNICOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO, 2000, Salvador. Anotações do Autor.

* Deixam de ser relacionados, nesta listagem, instrumentos legais (leis, decretos, portarias etc.) nomeados no texto, por questão de espaço. Todos estes documentos foram referenciados na dissertação já indicada. (AGUIAR, 2001).

Uma contribuição para a elaboração de indicadores de Direitos Humanos no Brasil

Djalma B. N. Ferreira*

Resumo

Este artigo busca contribuir nos debates em torno da criação de um sistema de indicadores de Direitos Humanos, na Bahia e no Brasil, através da apresentação resumida de dois exemplos internacionais de sistema de indicadores, adotados no sentido de monitorar o respeito e as violações dos direitos humanos: o do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o da Divisão de Política Social da Canadian International Development Agency.

Palavras-chave: direitos humanos, indicadores, indicadores sociais, participação social, governança.

Abstract

The article intends to contribute in the debates on the implementation of a system of Human Rights Indicators in Bahia and Brazil, through the presentation of a summary of two international examples of indicators system adopted to monitor the respect of human rights: the United Nations Development Program, UNDP, and the Division of Social Politics of the Canadian International Development Agency.

Key words: human rights, indicators, social indicators, social participation, governance.

APRESENTAÇÃO

Não há dúvidas que a definição, natureza e escopo dos direitos humanos são fluidos e evoluem com o tempo, de acordo com as mudanças políticas, sociais, culturais e ideológicas. Alguns desses direitos, porém, podem (e são) interpretados diferentemente, por pessoas diversas, em períodos diferentes, em regiões diferentes. Ainda assim, para que os indicadores possam ser representativos e válidos, tanto em termos técnicos como em seus aspectos políticos, sociais e religiosos, a universali-

dade dos conceitos sobre Direitos Humanos deve ser consensual.

Os debates em torno desses direitos continuarão a existir, seja no âmbito individual ou coletivo, seja se o ponto de vista econômico, social e cultural prevalece ou não sobre o ponto de vista político; ou, ainda, se as presentes bases para a definição dos indicadores têm ou não o viés da civilização ocidental, que privilegia determinados paradigmas sem valor em outras realidades culturais.

Portanto, definir Direitos Humanos é controverso, principalmente porque esta definição está profundamente relacionada à moral vigente e às noções dominantes de justiça. Ainda assim, mesmo considerando todos esses aspectos conceituais, pode-se admitir que existe algum consenso sobre direitos humanos universais e atemporais e que

* Assessor da SEI, Demógrafo, expert em Demografia pelo Institut de Démographie de Paris, Université Paris I – Sorbonne, autor de artigos sobre Indicadores Sociais em revistas especializadas e jornais; conferencista e debatedor nos mais diversos eventos ligados à defesa dos direitos humanos e exclusão social e colaborador de diversas instituições governamentais e da sociedade civil. djalma@sei.ba.gov.br.

este consenso é, sem dúvida, a base para um padrão de definição de alguns indicadores.

Há, também, que se salientar o fato de algumas dessas definições partirem do princípio de que o indivíduo tem direitos inalienáveis simplesmente porque é um ser humano, pois o mero fato de ser racional lhe outorga esses direitos. Contudo, não é objeto do presente artigo aprofundar-se nas discussões filosóficas sobre moral e justiça, ou na sua evolução na história da humanidade que, certamente, poderiam trazer uma maior compreensão teórica sobre tema tão importante e atual.

A concepção básica do presente documento não constitui, portanto, um estudo acadêmico ou a finalização de uma proposta executiva. Antes, trata-se da apresentação resumida de alguns resultados alcançados, no que se refere à proposição de índices e indicadores na área dos Direitos Humanos.

INTRODUÇÃO

O Brasil, é fato, está incluído entre as nações signatárias dos mais importantes acordos internacionais na área dos direitos humanos. Contraditoriamente, e apesar de possuir algumas das mais avançadas legislações de proteção aos direitos humanos, o Brasil é reconhecido, também, como um país onde o trabalho escravo, o tráfico de seres humanos e o comércio sexual de crianças e adolescentes têm grande expressão.

Além disso, flagrantes desrespeitos a direitos individuais, estabelecidos nacional e internacionalmente, podem ser visualizados através do crescente número de denúncias de maus tratos, tortura e assassinatos perpetrados por policiais, do número de casos denunciados de violência doméstica e da existência de atos comprovados de discriminação religiosa, étnica e racial.

Por outro lado, a crescente falta de segurança da população, tanto nas grandes cidades como no interior do país, denuncia a falta de proteção garantida pelos mais elementares sistemas de acesso à cidadania e enfatiza a necessidade de maior monitoramento, acompanhamento e avaliação do comportamento institucional e social em relação aos direitos humanos no país.

Mas como acompanhar os avanços e retrocessos do Estado e da sociedade civil em relação aos respeito aos direitos humanos universais? Um modelo de indicadores nesse âmbito poderia, sem dúvida, fornecer uma visão ampla que envolva a natureza desses direitos a partir da inclusão social e da inter-relação dos diferentes setores e atores sociais, seja no que diz respeito à população total ou a grupos específicos, minoritários ou não.

Em geral, contudo, a discussão sobre direitos humanos no Brasil se debruça quase exclusivamente sobre os direitos de minorias (gênero, raça, idade, portadores de necessidades especiais, por exemplo) ou aqueles relacionados à segurança pública (tortura, maus tratos e execuções sumárias, entre outros).

Como área integrante da qualidade de vida de uma população, a utilização de indicadores de direitos humanos pode ser visualizada em um documento atual sobre Indicadores de Qualidade de Vida: o Calvert-Henderson Quality of Life Indicators,¹ onde são apresentados indicadores em doze áreas distintas – entre as quais, Direitos Humanos. Cada uma dessas áreas específicas é desdobrada em indicadores mais pontuais que, em seu todo, consegue cobrir o universo de informações necessárias para desenvolver uma nova forma de concepção sobre qualidade de vida, com uma profundidade que, através dos indicadores clássicos, seria inviável.

Esse modelo Calvert-Henderson para os Direitos Humanos² fornece um quadro, no qual podem ser sistematicamente avaliadas as múltiplas categorias dos direitos humanos em quatro componentes: a) a segurança pessoal, pela sua importância, está localizada no topo desse modelo; b) os direitos constitucionais, considerando-os a fonte principal dos Direitos Humanos sob a ótica do poder público; c) os Direitos Humanos sob a ótica privada, abrangendo, aí, a proteção contra abusos e a proteção contra a má distribuição do acesso às garantias individuais das minorias; e, finalmente, considerando os Estados Unidos o destino de correntes migratórias mundiais, d) as garantias dos imigran-

¹ Henderson, Hazel; Lickerman, John; Flynn, Patrice (editors). Published by Calvert Group Ltda. Calvert-Henderson Quality of Life Indicators – A New Tool for Assessing National Trends.

² Idem, p. 154.

tes aos direitos humanos estabelecidos no país, estendidas à essa população.

Sob uma ótica semelhante, e contextualizando esses aspectos em termos nacionais, há que se considerar, como referência conceitual fundamental, dois documentos fundamentais para embasar a construção de todo e qualquer indicador e índice relacionado aos Direitos Humanos no Brasil: a Constituição Federal de 1988 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948.

PARA QUE OS INDICADORES DE DIREITOS HUMANOS?

É necessário, em primeiro lugar, fazer a distinção entre os direitos humanos propriamente ditos e os meios utilizados para promovê-los.

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos individuais são definidos como: direitos à vida, à liberdade e à segurança; liberdade de locomoção e de pensamento; liberdade de associação; julgamento justo e igualdade perante a lei; liberdade de participação política, votar e ser eleito; etc.

Contudo, as formas de promoção desses direitos não são tão evidentes. Existem, é claro, os meios para promovê-los, propostos em diferentes planos e políticas públicas, formulados pelos governos nacionais que se comprometeram e ratificaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Esses meios, no entanto, estão relacionados a inúmeros fatores que ultrapassam o âmbito de definição específica dos direitos humanos como, por exemplo, as características culturais e religiosas, a existência de recursos financeiros para a formulação e implementação de políticas e as relações entre as políticas públicas e as leis econômicas de mercado.

Mas, mesmo considerando esses aspectos – financeiros, de mercado, político-partidários –, não há como esquecer que a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Governo Brasileiro, juntamente com os Estados Membros da Assembleia

Geral das Nações Unidas, concordaram e oficializaram o compromisso pelo respeito *a direitos e liberdades e pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional*, assumindo, também, o compromisso de *assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição*.³

**Promover o respeito,
adotar medidas
e assegurar
reconhecimento,
são resultados de
processos de decisão
que podem ser eficazes
e eficientes ou não**

Promover o respeito, adotar medidas e assegurar reconhecimento, são resultados de processos de decisão que podem ser eficazes e eficientes ou não. Ora, decisões eficazes e eficientes por parte do Estado e da sociedade civil requerem, sem nenhuma dúvida, informações e indicações concretas que permitam subsidiar o Estado e a

sociedade civil na formulação de agendas e estratégias de ação, dando credibilidade aos resultados alcançados e fornecendo os elementos técnicos e parâmetros às organizações públicas, privadas e não-governamentais, na criação de formas e métodos de monitoramento e avaliação.

O objetivo de um modelo de indicadores de direitos humanos seria, justamente, a concepção de um instrumental para, justamente, a) fortalecer a consciência e o respeito em relação aos direitos humanos; b) permitir a construção de agendas e estratégias de ação verdadeiramente representativas e que viessem a contribuir na prevenção das violações dos direitos humanos e na participação dos indivíduos e atores sociais; e c) subsidiar a criação de formas e métodos de monitoramento e avaliação para os processos de tomada de decisão.

Ora, Indicadores Sociais são, por definição, medidas quantitativas e/ou qualitativas, usadas para operacionalizar algum conceito social, tanto na pesquisa acadêmica como na formulação, implementação e avaliação de políticas, programas e ações. Como apresenta Jannuzzi, (2003):

³ Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III), da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.

*Em uma perspectiva pragmática, o Indicador Social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas.*⁴

É nesse sentido, portanto, que a proposta de um modelo de indicadores de direitos humanos deve ser visualizada: **uma ferramenta de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das medidas, ações, programas e políticas de direitos humanos no país.**

QUE INDICADORES?

Breve Resumo Histórico

O grande debate sobre Indicadores de Direitos Humanos se verifica no âmbito internacional desde o início dos anos 90 e se prolonga até o presente momento. Em uma primeira abordagem, as tentativas se restringiram à busca de mensuração das liberdades civis e políticas para obter um “rank” dos países segundo esses valores.

A divulgação dos resultados dessas pesquisas, que tiveram seu lado positivo principalmente na divulgação dos trabalhos de Charles Humana⁵ e do Instituto de Pesquisas Políticas Freedom House,⁶ coincidiu com a divulgação do Índice de Desenvolvimento Humano pelo PNUD e pela divulgação do World Development Report, pelo Banco Mundial, que apresentavam índices de desenvolvimento social comparáveis entre os diversos países.

Reforçava-se, a partir desse momento, e em uma situação internacional caótica quanto aos aspectos dos direitos individuais e democráticos, a busca por um indicador sintético que expressasse os aspectos ligados aos Direitos Humanos e que tivesse

como característica um alto grau de comparabilidade internacional.

Posteriormente, as discussões em torno da divulgação desses indicadores ultrapassaram as limitações conceituais restritas às idéias de liberdades políticas e civis e passaram a abranger também as violações desses direitos, reforçando, assim, os esforços dos pesquisadores no sentido de criação de Indicadores de Direitos Humanos.

Passou-se, então, à busca de medidas que identificassem se os governos respeitavam e cumpriam os compromissos assumidos com respeito aos Direitos Humanos. Essa visão se inseria na perspectiva da nova Governança, que *pressupõe a instauração de novo padrão relacional entre o poder público, o setor privado e o terceiro setor, exigindo o alinhamento de interesses, bem como a mode-*

*lagem e operacionalização de novos papéis sociais...*⁷

Foi no sentido de buscar um indicador, para expressar tanto a liberdade política e civil como os *novos conceitos e práticas* de boa governança, que a London School of Economics passou a buscar índices que expressassem não apenas os significados de *liberdade*, mas também os de *direitos*, a partir dos conceitos estabelecidos por Amartya Sen para a criação do Índice de Desenvolvimento Humano. Pela primeira vez, Direitos Humanos eram visualizados como parte integrante do desenvolvimento socioeconômico.

O alvorecer do século XXI retomou as discussões sobre os índices de Direitos Humanos, desta vez sob a liderança das diversas agências das Nações Unidas, notadamente o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o OHCHR – Office of the High Commission for Human Rights. A novidade passa a ser a inclusão dos direitos econômicos, sociais e culturais ao lado dos direitos políticos e civis o que, de fato, reforça a tendência de harmonizar o desenvolvimento econômico

⁴ JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais no Brasil*. 2. ed. Campinas, SP: Alínea, 2003. 141p.

⁵ Humana, Charles. *World Human Rights Guide*. Oxford UP, 1992. Busca definir seus índices a partir do Bill of Rights e teve como grande mérito o direcionamento integral à doutrina dos Direitos Humanos.

⁶ O Instituto de Pesquisa Política Freedom House divulgou uma medida da “democratização” e do respeito ao compromisso com os direitos civis e políticos. Seu mérito é permitir o acesso a indicadores de comparabilidade internacional. Contudo, sendo baseados em pesquisas diretas, são considerados indicadores de fácil manipulação e pouca transparência.

⁷ Fundação Luis Eduardo Magalhães. *Gestão Pública. A trajetória da função administrativa no Estado da Bahia*. Cadernos FLEM. Salvador. 2003.

co com o desenvolvimento social e com o respeito aos Direitos Humanos.⁸

No Brasil, não se furtando a esse debate internacional, a Secretaria Especial de Direitos Humanos passa a propor a criação de um sistema contínuo de mensuração de indicadores de Direitos Humanos. Nesse sentido, o Ministro Nilmário Miranda, explica que *o governo pretende montar um banco de dados para ancorar as políticas sociais que vão garantir a cidadania para os brasileiros, hoje excluídos.*⁹

O MODELO DE INDICADORES DE DIREITOS HUMANOS

A partir de uma literatura crescente em indicadores sociais, pesquisadores internacionais observaram que pouco havia sido realizado em relação ao monitoramento e à avaliação dos resultados do desenvolvimento político nos diferentes países. A tentativa desses pesquisadores era construir medidas, quantitativas e qualitativas, de direitos humanos e desenvolvimento democrático que, longe de serem incompatíveis, deveriam ser consideradas fundamentais nos processos participatórios de todos os atores sociais responsáveis pelo desenvolvimento socioeconômico.

As duas indicações abaixo apresentadas traduzem a experiência de organizações voltadas para a mensuração dos resultados do desenvolvimento político, relacionando os indicadores de direitos humanos e indicadores do desenvolvimento democrático, aos indicadores de desenvolvimento socioeconômico. Constituem, outrossim, uma síntese do rol de indicadores propostos para monitorar e avaliar o respeito aos Direitos Humanos em realidades diferentes.

Há que lembrar que o objetivo da apresentação dessas sínteses não é outra senão fornecer uma

base para o processo de formulação, implementação e monitoramento das estratégias de combate à pobreza, estratégia essa, necessariamente, consistente com a dignidade do ser humano. Espera-se, assim, que este documento constitua um instrumento útil para todos os atores sociais – organizações não-governamentais, instituições da sociedade civil, setor privado etc. –, comprometidos com a luta pelos Direitos Humanos, contra a exclusão social e pelo desenvolvimento do país.

A partir de uma literatura crescente em indicadores sociais, pesquisadores internacionais observaram que pouco havia sido realizado em relação ao monitoramento e à avaliação dos resultados do desenvolvimento político nos diferentes países

INDICADORES DE DIREITOS HUMANOS E DE DESENVOLVIMENTO DEMOCRÁTICO

Os Indicadores do PNUD

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em seu Informe sobre o Desenvolvimento Humano 2000, que centrou sobre direitos e desenvolvimento humano pela liberdade e solidariedade, conclui, a partir dos números levantados, que:

... os direitos humanos não são, como se pensou algumas vezes, uma recompensa do desenvolvimento. Antes, são fundamentos para lográ-lo. Apenas com a liberdade política – o direito de que todos, mulheres e homens, participem na sociedade em condições de igualdade – a população poderá usufruir autenticamente da liberdade econômica. E o passo mais importante para a obtenção desse tipo de crescimento econômico é o estabelecimento de sistemas transparentes, responsáveis e efetivos de instituições e leis.

No seu Capítulo 5, o mesmo Relatório especifica a importância dos indicadores na luta pelos direitos humanos pois permite que todos os atores sociais – indivíduos, organizações não-governamentais, governos locais, nacionais e agências internacionais – sejam cobrados em sua responsabilidade.

Por essa razão, a formulação e o uso de indicadores, no âmbito dos direitos humanos, se transformou em uma nova esfera da promoção. Juntos, governos, ativistas, advogados, estatísticos e os especialistas em desenvolvimento estão abrindo novos caminhos no uso das estatísticas para propiciar mudanças nas opiniões, nas políticas e nas práticas.

⁸ De acordo com o Human Development Report 2000: Um padrão de vida decente, uma nutrição adequada, cuidados com a saúde, educação e trabalho digno e a proteção contra calamidades, não são apenas objetivos do desenvolvimento – são também direitos humanos.

⁹ <http://www.newtonpaiva.br/noticia.asp?codigo=829>. Acessado em 16/05/2004.

Conclui salientando que o desenvolvimento e uso de indicadores de respeito aos direitos humanos constitui a mais avançada forma de defesa desses direitos. E, nesse sentido, propõe um modelo que definiria indicadores que exprimissem satisfatoriamente o que foi denominado *as sete liberdades*:

- Liberdade de viver sem sofrer discriminação;
- Liberdade de viver sem medo ou ameaças sobre a sua segurança pessoal, tortura, detenção arbitrária e outras formas de violência;
- Liberdade de expressão e de associação;
- Liberdade de se beneficiar de condições de vida dignas;
- Liberdade de desenvolver e realizar as suas potencialidades;
- Liberdade de viver sem sofrer injustiças e violações da legalidade.

O desenvolvimento e uso de indicadores de respeito aos direitos humanos constitui a mais avançada forma de defesa desses direitos

Eleitoral Legislativo nas instâncias Federal, Estaduais e Municipais (evolução do número de instâncias legislativas, indicadores do trabalho legislativo, existência de formas de controle legislativo sobre as decisões e orçamentos propostos pelo executivo), da **atuação do Legislativo em relação aos direitos humanos** (número de leis e decisões sobre direitos civis, direitos políticos e direitos socioeconômicos e culturais elaboradas pelo Legislativo),

da **ratificação e implementação de tratados internacionais sobre direitos humanos** (existência de documentos oficiais de ratificação dos acordos internacionais), de **participação dos cidadãos em decisões parlamentares** (evolução do número de comissões parlamentares; evolução do número

de cidadãos consultados), de **influência da oposição nas casas legislativas** (evolução do número de revisões da legislação a partir do posicionamento da oposição, inclusão dos partidos de oposição em comitês legislativos), além de Avaliações regulares do governo, em colaboração com Organizações Não-Governamentais, sobre a situação dos direitos humanos no país e o respeito aos acordos internacionais sobre direitos humanos.

INDICADORES DE DIREITOS HUMANOS E DE DESENVOLVIMENTO DEMOCRÁTICO

A Divisão de Política Social da Canadian International Development Agency publicou, em 1996, um estudo sobre os indicadores dos resultados do acompanhamento das políticas de Direitos Humanos e das características democráticas do desenvolvimento socioeconômico.¹⁰ Em seu Anexo I, o documento apresenta um modelo de Indicadores de Direitos Humanos e Desenvolvimento Democrático que inclui:

1. Apoio aos Processos Eleitorais

Nesse aspecto, propõe indicadores de **Acompanhamento do Processo Eleitoral**: (número de partidos políticos disputando as eleições, evolução do número de candidatos a cargos eletivos), de **Apoio dos Partidos Políticos** (qualidade dos programas partidários, evolução do número de afiliações partidárias), de **Fortalecimento do Processo**

2. Cultura democrática e o diálogo público

Propõe indicadores da **disseminação de informações e educação em matéria legal** (adoção do tema Direitos Humanos na formação profissional), da **participação do cidadão em associações civis e em instituições locais e nacionais** (evolução do número de associados a organizações civis, evolução do número de participação popular em conselhos), da **tolerância em relação a dissidentes e grupos minoritários** (evolução do número de incidentes envolvendo grupos minoritários, grau de participação de grupos minoritários na vida pública), do **acesso público a programas e serviços do Estado** (número de eleições, pesquisas de opinião pública, enquetes etc.), do **Grau de participação de Organizações Não-Governamentais, cidadãos e mídia nos debates e diálogos públicos sobre temas políticos e de desenvolvimen-**

¹⁰ Apresenta-se aqui uma adaptação resumida dos Indicadores propostos em Kapoor, Ilan. INDICATORS FOR PROGRAMMING IN HUMAN RIGHTS AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT: A PRELIMINARY STUDY. Canadian International Development Agency, Canada, jul. 1996

to (número de participações de organizações não-governamentais, cidadãos e mídia nos debates e diálogos públicos), de **mediações anticonflito entre grupos de Governo, minorias e cidadãos** (evolução do número de mediações anticonflito), da **presença em debates sobre temas controversos de interesse público** (evolução do número de pessoas presentes nesses debates), além de resultados de Pesquisas de Opinião Pública sobre o número de pessoas que acreditam em igualdade de direitos.

3. Apoio aos Direitos Legais e Direitos Humanos

Tendo indicadores de **apoio aos direitos humanos universais** (número de medidas, avaliações populares, avaliações técnicas etc.), do **fortalecimento e melhoria das instituições governamentais de defesa dos direitos humanos** (criação da comissão nacional dos direitos humanos, existência de escritórios de ombudspersons para investigação de denúncias de violações aos direitos humanos, evolução do número de mecanismos alternativos de disputa judicial), da **evolução do número de investigações e processos contra violações dos direitos humanos** (evolução do número de casos investigados e julgados, evolução do número de detenções arbitrárias, evolução do número de casos citados na mídia, evolução da presença de grupos de cidadãos nas audiências sobre reformas), de **independência do sistema judiciário** (evolução do número de investigações sobre abusos de polícias julgados por tribunais militares ou civis, pesquisas de opinião pública sobre os profissionais de direito, existência de critérios para a nomeação e promoção de juízes), **indicadores quantitativos e qualitativos sobre direitos processuais** (evolução do número de detenções arbitrárias, igualdade de direitos em tribunais definidos na legislação, garantias dos direitos do réu definidas na legislação), da **evolução do número de denúncias de abusos por policiais e pessoal militar**, do **funcionamento da polícia e sistemas penitenciários** (melhoria nas relações entre a polícia e as comunidades, conhecimento dos direitos humanos e de cidadania por parte do pessoal especializado nas prisões e penitenciárias, indicadores de produtividade do trabalho policial), da **evolução de casos de**

corrupção no sistema judicial e nas forças policiais, de eficácia e acesso popular ao sistema judicial (evolução do número de casos em tribunais, evolução do número de casos julgados), da **evolução do número de abusos sobre grupos minoritários, i.e. crianças, adolescentes, povos indígenas, excluídos sociais, etc.** (evolução do número de casos em julgamento, evolução do número de condenações), da **melhoria organizacional de grupos minoritários** (evolução do número de organizações, grau de influência sobre as autoridades públicas, grau do respeito aos direitos humanos e democráticos), do **apoio governamental a investigações sobre violações dos direitos humanos por organizações independentes** (número de casos investigados por organizações não-governamentais), além de Pesquisas de opinião e grupos focais para mensurar a percepção do público sobre liberdade e segurança pública e individual.

4. Direitos de Gênero e direitos econômicos, sociais e culturais

Propõe indicadores da **participação feminina nas áreas política e socioeconômica** (evolução do número de mulheres em conselhos e nas instâncias legislativas, evolução do emprego feminino, evolução das diferenças salariais por gênero, evolução do acesso feminino à instrução, evolução do acesso feminino a posições de direção nos setores público e privado), de **proteção para as mulheres** (existência de instrumentos de proteção para as mulheres – legislação, serviços institucionais etc. – contra a violência), do **fortalecimento da legislação contra a discriminação** (mais recursos, sistemas de regulação, arranjos institucionais para proteção do emprego, condições de trabalho, direitos a salários iguais para trabalhos iguais, associações e negociações coletivas, instrução, alimentação, saúde, habitação, descanso e lazer, participação na vida cultural da comunidade).

5. Apoio institucional às organizações da sociedade civil

Nesse sentido, propões indicadores da **participação e influência do cidadão na elaboração**

das políticas públicas (pesquisa de opinião pública sobre mudanças nas políticas decorrentes da participação do cidadão, evolução do número de iniciativas legislativas introduzidas através de debates públicos, evolução do número de consultas por parte das instâncias governamentais com o público), da **atuação das organizações não-governamentais e da sociedade civil** (a existência de redes/contactos/associações entre organizações não-governamentais e sociedade civil), da eficácia no gerenciamento das organizações não-governamentais comunitárias (transparência financeira, crescimento da população beneficiada, evolução do acesso e cobertura da mídia), da **participação na tomada de decisões na comunidade** (evolução da representação e representatividade das instâncias comunitárias, evolução da comunicação e interação entre os trabalhadores dos projetos comunitários, líderes comunitários e os membros da comunidade), do **poder das comunidades** (evolução do acesso ao processo de decisão do governo local, evolução do controle sobre a alocação e o uso dos recursos naturais locais, evolução do acesso à saúde e à instrução, existência de instrumentos de apoio à quitação de débitos), da **liberdade de acesso às decisões governamentais, mídia e financiamento por parte das organizações não governamentais** (existência de instrumentos legais de isenção de imposto e de incentivos a doações), da **liberdade dos meios de comunicação** (existência de medidas de censura, casos registrados de perseguição a jornalistas, evolução do número de meios de comunicação privados, evolução de processos contra medidas de censura, evolução do número de jornalistas profissionalmente treinados).

CONCLUSÃO

Há um movimento internacional importante que busca formas de monitorar e avaliar o respeito ao compromisso assumido através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, como a todos os tratados internacionais discutidos e corroborados pela comunidade internacional. Tão mais importante seria a criação de um modelo de Indicadores de Direitos Humanos quanto mais politicamente delicada se apresenta esta situação internacional.

Se os sistemas de indicadores sociais, nacionais ou internacionais, construídos até o momento, perpassam o que vem sendo definido como Direitos Econômicos e Direitos Sociais, outros aspectos dos Direitos Humanos, como Direitos Políticos e Direitos Civis, por exemplo, ainda apresentam sérias lacunas em sua mensuração.

Contudo, a própria concepção de Direito Humano pode esbarrar no sentido filosófico contraditório do capitalismo que o velho e atual Marx acentuou. Ao mesmo tempo em que tem, no seu sustentáculo, os conceitos de liberdade, o capitalismo cria mecanismos eficientes que dificultam, cada vez mais, o exercício dessa liberdade, seja sob o ponto de vista econômico de mercado, individual ou social.

Talvez resida aí o cerne das dificuldades de conceituação, criação, implementação e monitoramento de um sistema local, nacional ou internacional de indicadores de direitos humanos. De todas as maneiras, isso tem como consequência direta a incapacidade, voluntária ou não, por parte da sociedade civil e do Estado, em definir e alimentar um sistema eficiente de indicadores de Direitos Humanos.

Afinal, no Brasil, ainda não estão devidamente definidos os grupos sociais beneficiados pelos resultados da criação, implementação e monitoramento de um sistema eficiente de indicadores de Direitos Humanos.

Informação qualificada: um dos grandes desafios da segurança pública

Suzana Varjão*
Maria Eunice Kalil**

Resumo

O artigo aborda a relação entre Informação & Violência, a partir de duas dimensões básicas: a da produção e a da difusão de dados. Toma como pretexto uma pesquisa da UNESCO, recentemente lançada, para demonstrar como a informação técnica determina o discurso dos meios de comunicação social; chama a atenção para os problemas provocados pela inexistência de dados – entre eles, a implementação incorreta de políticas públicas; alerta para a necessidade de se empreender um esforço coletivo para corrigir procedimentos técnico-administrativos geradores de subnotificação de óbitos e conseqüente subdimensionamento do fenômeno da violência; e propõe saídas estratégicas para o problema – entre as quais, a estruturação de uma *Política de Comunicação Social de Defesa dos Direitos Humanos e da Vida*.

Palavras-chave: mídia, informação, violência, direitos humanos, segurança pública.

Abstract

Taking a recently issued UNESCO study as example and illustration, this article addresses the relation between violence and information from two perspectives: data production and dissemination. It shows the way technical information determines the speech content of social communication vehicles, emphasizing problems – such as mistaken public policy implementation – derived from incorrect data utilization. It also alerts to the necessity of collective effort in order to correct technical administrative procedures that lead to sub-notification of deaths with consequent sub estimation of violence statistics. It closes with strategic actions proposals, among which the development of a social communication politic for the defense and promotion of human rights and life.

Key words: media, information, violence, human rights, public security.

Há, sem sombra de dúvida, uma demanda social por maior proteção, alimentada, muitas vezes, em termos populistas, e canalizada, outras tantas, pelos meios de comunicação social. Pede-se, a cada instante e com maior frequência, a intervenção penal. A sensação social de insegurança perpassa, inquestionavelmente, toda a complexa sociedade moderna e o surgimento de novos riscos cria uma atmosfera de inquietações e de sobressaltos. A isso se aliam os meios de comunicação social, essas 'novas fábricas de medo', de que fala Francesc Barata (1995), capazes de produzir uma imagem montada da realidade, 'em que o distante e o próximo têm

uma presença quase idêntica na representação do receptor da mensagem. Isso dá lugar, em algumas ocasiões, a percepções inexatas; e, em outras, em geral, a uma sensação de impotência' (SÁNCHEZ, 1999). Além disso, por outro lado, a reiteração e a própria atitude de dramatização com que se examinam determinadas notícias 'atuam como multiplicadores de ilícitos e de catástrofes, gerando uma insegurança subjetiva, que não corresponde ao nível do risco objetivo' (SÁNCHEZ, 1999; FRANCO, 2001).

O trecho acima, extraído de publicação dedicada à temática dos Direitos Humanos, nos instiga ao debate sobre uma relação de extrema importância para esta sensível área: o binômio mídia-violência e sua capacidade, como alertam os autores citados pelo articulista, de gerar medo e recriar realidades.

* Jornalista, membro do Grupo Gestor do Fórum Comunitário de Combate à Violência e coordenadora do movimento Estado de Paz. suzanav@atarde.com.br.

** Médica, membro do Grupo Gestor do Fórum Comunitário de Combate à Violência, conselheira do movimento Estado de Paz e facilitadora do Observatório da Violência, do FCCV. mabice@terra.com.br.

A fala de Alberto Franco (2001) insere-se no contexto da política estatal coercitiva, alicerçada “no sentimento popular de pânico” e geradora de “respostas penais restritivas da liberdade do cidadão”. Em outras palavras, queixa-se o autor da forma como a mídia trata o fenômeno da violência. De sua inexactidão técnica, que, dentre outros problemas, provoca:

- Percepções inexatas da realidade – como o grau de violência maior do que o real;
- Sensação de impotência na comunidade para resolver o problema;
- Implementação de políticas públicas ineficazes;
- Agravamento do quadro da violência.

Sem dúvida, os meios de comunicação possuem um papel estratégico na superação dessa problemática. A televisão, o rádio e a imprensa escrita ocupam um lugar fundamental na disseminação de conhecimentos sobre o tema da violência juvenil e a divulgação de experiências inovadoras de prevenção existentes no Brasil (WASELFSZ, 2004).

Em uma perspectiva positiva, a força da comunicação – sua importância ante o fenômeno da violência – é, também, destacada por Julio Jacobo Waiselfisz, em *Mapa da Violência IV – Os jovens do Brasil*. Sua assertiva nos permite, em contraponto ao que nos diz Franco, sugerir que, agindo com correção, a mídia pode, dentre outras coisas, contribuir para:

- Percepções mais adequadas da realidade – como o real grau de violência entre jovens;
- Incentivo à ação, por meio da difusão de experiências bem-sucedidas;
- Implementação de políticas públicas quantitativa e qualitativamente eficazes;
- Redução significativa da violência.

Perseguir a mensagem midiática geradora de ação – ante o grau real de insegurança – deve estar, pois, entre os objetivos estratégicos de todos os que buscam saídas para o problema da violência. E este nível desejável de comunicação está intrinsecamente ligado à produção da informação.

**Perseguir a mensagem
midiática geradora
de ação – ante o grau
real de insegurança –
deve estar, pois,
entre os objetivos
estratégicos de todos
os que buscam saídas
para o problema
da violência**

Podemos dizer, então, que um dos grandes desafios da política oficial de garantia dos direitos humanos (com recorte no mais fundamental deles, ou seja, o direito à vida) encontra-se no terreno da informação sobre violência, compreendida a partir de duas dimensões:

- A da produção de informação (coleta, registro, sistematização e interpretação de dados, por servidores e pesquisadores);
- A da difusão de informação (por parte dos comunicadores).

A recém-lançada pesquisa da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) nos dá oportunidade para aprofundar a questão, demonstrando como a forma de produzir informação técnica pode determinar o discurso dos meios de comunicação social – ávidos

por números que resumam determinado problema ou situação.

A velocidade e a limitação de tempo e espaço dos noticiosos fazem com que dados numéricos sejam um dos elementos mais valorizados na construção da mensagem midiática, por sua natureza supostamente objetiva, sucinta, “concreta”, que acaba “engolindo” outros elementos fundamentais à compreensão da realidade que se quer focar.

Na citada pesquisa, que traça um quadro comparativo sobre a violência nas regiões, nos estados, nas capitais e nos municípios brasileiros, Waiselfisz chama a atenção para os problemas provocados pela inexactidão na produção das informações, ao referir-se ao Sistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da Saúde, no qual o *Mapa* é baseado:

Não se pode negar que as informações do sistema de registro de óbitos ainda estão sujeitas a uma série de limitações e críticas, expostas pelo próprio SIM (BRASIL..., 1995), e também por outros autores que trabalharam com o tema (MELLO JORGE, 1998; SOUZA, 1996). A primeira grande limitação, assumida pelo próprio SIM, é o sub-registro, devido, por um lado, à ocorrência de inúmeros sepultamentos sem o competente registro, determinando uma redução do número de óbitos declarados (WASELFSZ, 2004).

É preciso ressaltar que a UNESCO não produz os dados usados para traçar o diagnóstico da violência no País. O analista usa os números gerados nas unidades da Federação e reunidos no SIM para traçar paralelos entre estas unidades e fornecer subsídios para o estabelecimento de prioridades de ação. Ainda nas notas técnicas, Waiselfisz registra:

A incompleta cobertura do sistema, fundamentalmente nas regiões Norte e Nordeste, faz com que a fidedignidade das informações diminua com a distância dos centros urbanos e com o tamanho e a disponibilidades dos municípios(...). Uma última ressalva deve ser ainda abordada. Refere-se à peculiar situação do Distrito Federal, cuja organização administrativa determina que os parâmetros da UF coincidam com os de Brasília como capital. Em muitos casos, quando tratada como UF, apresenta valores relativamente altos, devido a sua peculiar forma de organização (WAISELFISZ, 2004).

Ou seja, a pesquisa, corretamente, admite o uso de dados sub e superdimensionados. Só que a objetividade do discurso comparativo “engole” esta determinante variante, o que gera, na prática, informação incorreta e, por extensão, mensagem midiática igualmente errônea. Senão, vejamos:

De acordo com o *Mapa da Violência IV*, ocorreram, em Salvador, no ano 2001, um total de 530 homicídios. Colocado lado a lado com os registros

de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Brasília, Belo Horizonte e Fortaleza, este número produz a informação de que a capital baiana é a 7ª em ocorrência desse tipo de morte violenta (Tabela 1).

O número de homicídios, porém, por uma série de fatores, está subdimensionado no SIM. Isso fica evidente, por exemplo, n’*O Rastro da Violência em Salvador II – Mortes de Residentes em Salvador, de 1998 a 2001* (FÓRUM, 2002b), estudo realizado pelo Fórum Comunitário de Combate à Violência, com base nos registros do Instituto Médico-Legal Nina Rodrigues.

O citado levantamento é construído a partir das Declarações de Óbito produzidas no IMLNR, do mesmo modo que o SIM. No entanto, no *Rastro*, os dados são corrigidos, após a análise de outros documentos do Instituto – e com anuência deste. Assim, consegue-se diminuir as subnotificações decorrentes de procedimentos técnico-administrativos.

E, de acordo com o *Rastro*, no ano 2001 foram cometidos, na cidade, um total de 829 assassinatos entre a população em geral (Tabela 2). Isso significa que os dados relativos à capital da Bahia, no *Mapa da Violência IV*, têm uma distorção nada desprezível de aproximadamente 36%.

Tabela 1

Recorte e interpretação da tabela 3.2.1 de *Mapa da Violência IV – Os Jovens do Brasil*, pág. 38 (número de óbitos por homicídios entre a população total nas capitais brasileiras)

Capital	Ano										Posição
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
São Paulo	4.352	4.606	5.722	5.686	5.607	6.065	6.890	6.764	6.669	5.575	1º
Rio de Janeiro	1.802	2.236	3.474	3.742	3.665	3.497	2.998	3.316	3.274	3.728	2º
Recife	937	848	955	1.061	1.430	1.559	1.368	1.383	1.392	1.311	3º
Brasília	604	610	687	698	667	733	723	770	773	744	4º
Belo Horizonte	274	261	373	396	436	436	574	779	791	979	5º
Fortaleza	389	388	555	482	543	419	529	604	609	707	6º
Salvador	701	863	653	846	935	351	182	315	530	585	7º

Tabela 2

Reprodução e interpretação da Tabela 1 de *O Rastro da Violência em Salvador II – Mortes de residentes em Salvador, de 1998 a 2001*, pág 35

Tabela 1 - Distribuição das mortes violentas de residentes de Salvador, segundo grupo de causa provável, 1997 a 2001												
Ano	1997	1997	1998	1998	1999	1999	2000	2000	2001	2001	Total	Total
Causa provável	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Homicídios	787	49,9	895	54,5	741	48,6	764	51,3	829	54,7	4.016	52
Acidentes de trânsito	408	25,9	355	21,6	329	21,6	334	22,4	339	22,4	1.765	23
Outros acidentes	247	15,7	316	19,3	371	24,3	319	21,4	279	18,4	1.532	20
Suicídio	67	4,2	47	2,9	55	3,6	55	3,7	64	4,2	288	3
Nsa / n.i.	69	4,4	28	1,7	29	1,9	17	1,1	0	0	148	2
TOTAL	1.578	100	1.641	100	1.525	100	1.489	100	1.516	100	7.749	100
Média diária	4,3		4,5		4,2		4,1		4,2		4,1	

Fonte: IMLNR / FCCV/Observatório da violência

E o subdimensionamento perpassa todos os dados sobre mortes violentas na cidade do Salvador, no ano de 2001, comprometendo, inclusive, a análise comparativa das ocorrências entre a população jovem (considerando-se o critério de 15 a 24 anos, adotado pelo *Mapa*).

Para este recorte, a distorção é de aproximadamente 40%. Segundo o SIM/UNESCO, aconteceram, nesta faixa etária, 234 homicídios (colocando a cidade em 6º lugar no ranking das capitais brasi-

leiras), contra os 389 realmente verificados e computados pelo IMLNR/FCCV (Tabelas 3 e 4).

Corrigindo-se os dados de Salvador e inserindo-os nas tabelas comparativas do *Mapa*, a informação produzida é bem diferente da anterior: da 7ª e 6ª posições, respectivamente, em número de homicídios entre a população em geral e entre jovens de 15 a 24 anos, Salvador passa a ocupar o 4º lugar (Tabelas 5 e 6).

Tabela 3

Recorte e interpretação da tabela 3.2.2 de *Mapa da Violência IV - Os Jovens do Brasil*, pág. 39 (número de óbitos por homicídios entre jovens de 15 a 24 anos nas capitais brasileiras)

Capital	Ano										Posição
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
São Paulo	1.732	1.970	2.163	2.122	2.134	2.335	2.666	2.797	2.707	2.339	1º
Rio de Janeiro	613	722	1.218	1.307	1.328	1.352	1.137	1.342	1.261	1.508	2º
Recife	361	355	401	424	640	716	595	640	628	560	3º
Belo Horizonte	92	91	133	138	140	140	241	353	334	442	4º
Fortaleza	150	127	203	169	197	162	184	237	240	260	5º
Salvador	349	408	296	390	438	172	94	150	234	284	6º

Tabela 4

Resumo e interpretação da tabela TC 4 de *O Rastro da Violência em Salvador II – Mortes de residentes em Salvador, de 1998 a 2001*, pág. 75 (número de óbitos por homicídios entre jovens)

TC 4 - Mortes violentas de residentes em Salvador, segundo faixa etária e causa provável, 2001						
Causa provável	Homicídio	Acidente trânsito	Outros acidentes	Suicídio	Sem informação	Totais
Faixa etária						
0 a 4	0	7	22	0	0	29
5 a 9	3	8	9	1	0	21
10 a 14	4	8	16	0	0	28
15 a 19	141	30	22	6	0	199
20 a 24	248	34	14	10	0	306

Fonte: IMLNR / FCCV/Observatório da violência

Tabela 5

Fusão da tabela 3.2.1 de *Mapa da Violência IV - Os Jovens do Brasil*, pág. 38, com dados da Tabela 1 de *O Rastro da Violência em Salvador II - Mortes de residentes em Salvador, de 1998 a 2001*, pág 35 (número de óbitos por homicídios entre a população total nas capitais brasileiras)

Capital	Ano										Posição
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
São Paulo	4.352	4.606	5.722	5.686	5.607	6.065	6.890	6.764	6.669	5.575	1º
Rio de Janeiro	1.802	2.236	3.474	3.742	3.665	3.497	2.998	3.316	3.274	3.728	2º
Recife	937	848	955	1.061	1.430	1.559	1.368	1.383	1.392	1.311	3º
Salvador	701	863	653	846	935	351	182	315	829	585	4º
Belo Horizonte	274	261	373	396	436	436	574	779	791	979	5º
Brasília	604	610	687	698	667	733	723	770	773	744	6º
Fortaleza	389	388	555	482	543	419	529	604	609	707	7º

Tabela 6

Fusão da tabela 3.2.2 de *Mapa da Violência IV - Os Jovens do Brasil*, pág. 39, com dados da Tabela TC 4 de *O Rastro da Violência em Salvador II - Mortes de residentes em Salvador, de 1998 a 2001*, pág. 75 (número de óbitos por homicídios entre a população de 15 a 24 anos nas capitais brasileiras)

Capital	Ano										Posição
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
São Paulo	1.732	1.970	2.163	2.122	2.134	2.335	2.666	2.797	2.707	2.339	1º
Rio de Janeiro	613	722	1.218	1.307	1.328	1.352	1.137	1.342	1.261	1.508	2º
Recife	361	355	401	424	640	716	595	640	628	560	3º
Salvador	349	408	296	390	438	172	94	150	389	284	4º
Belo Horizonte	92	91	133	138	140	140	241	353	334	442	5º
Fortaleza	150	127	203	169	197	162	184	237	240	260	6º

Qual das análises comparativas está mais próxima da realidade? A que coloca Salvador na 7ª ou na 4ª posição em número de homicídios, entre a população em geral, em 2001? A considerar a ressalva do *Mapa*, de que o problema maior de subnotificação está no Nordeste, a segunda opção é a mais provável.

Mas é importante ressaltar que, como ocorre no *Mapa*, as tabelas resultantes da fusão estão estruturadas em cima da comparação entre dados mais próximos da realidade (como os de Salvador) e mais distorcidos (como os de Brasília); entre números com grandes, médias e pequenas margens de erro; entre estatísticas, enfim, super e subdimensionadas.

A inserção dos dados corrigidos de Salvador, nas tabelas construídas pela UNESCO, teve o propósito de demonstrar como é complicado estruturar *ranking* com critérios numéricos diferenciados e como as posições das bases administrativas analisadas podem ser modificadas significativamente, em função desses critérios.

O *Mapa* é aberto com um diagnóstico segundo o qual os estados nos quais houve mais assassinatos de jovens entre 15 e 24 anos (cerca de 50% sobre o total de mortes violentas nesta faixa etária), em 2002, foram Rio de Janeiro, Espírito Santo (ambos, com 55,7%) e Pernambuco (56,6%).

Ainda de acordo com esse levantamento, a Bahia ocuparia o 22º lugar em número de homicídios de jovens nessa faixa etária no ranking nacional (Tabela 7). Uma posição privilegiada, invejável, desejada pelos que lutam pela diminuição do número de atentados à vida e à dignidade da pessoa.

Entretanto, a objetividade dos números precisa ser analisada no contexto de outras informações, que desautorizam a projeção positiva:

- Os dados de Salvador relativos ao ano de 2002 também estão defasados – o que interfere nos números relativos ao Estado (Tabela 8);
- Há estatísticas superestimadas em outras Unidades da Federação, às quais a Bahia é comparada, como admite o *Mapa*;

Tabela 7

Recorte, resumo e interpretação da tabela 2.1 de *Mapa da Violência IV – Os Jovens do Brasil*, pág. 27 (mortes violentas entre jovens de 15 a 24 anos nos Estados/Unidades da Federação brasileiros em 2002)

Estados/UF	Ocorrências (%)				Posição
	Causas externas	Acidentes transporte	Homicídios	Suicídios	
Espírito Santo	82,0	17,5	55,7	2,0	1º
Rio de Janeiro	78,3	10,1	55,7	1,3	1º
Pernambuco	75,7	10,5	56,6	2,0	2º
São Paulo	79,5	12,3	49,0	2,5	3º
Alagoas	70,2	15,1	44,8	3,4	4º
Distrito Federal	71,4	18,7	43,2	3,5	5º
...
Bahia	62,9	10,4	22,5	1,9	22º

Tabela 8

**Resumo de dados estruturados pelo Observatório da Violência
(homicídios de residentes em Salvador, segundo a faixa etária)**

Faixa Etária	2002				2003			
	Nº	%	Pop.	Taxa	Nº	%	Pop.	Taxa
15 a 19 anos	187	19,24	290.871	64,29	167	16,52	295.016	56,61
20 a 24 anos	291	29,94	284.227	102,38	316	31,26	288.278	109,62
15 a 24 anos	478	49,18	575.098	83,12	483	47,77	583.294	82,81

- Os dados das cidades do interior baiano não estão devidamente computados no SIM, como a pesquisa da UNESCO ressalta, frisando que o problema maior ocorre nos municípios nordestinos.

Só que estas observações não geram números. E são os números que constroem o *ranking* nacional das mortes por causas violentas. Dados de 2002, gerados pela mesma fonte que estruturou O *Rastro* (Observatório da Violência/FCCV/IMLNR/), mas ainda não divulgados, reafirmam o subdimensionamento do fenômeno na Bahia.

Comparando-se o total de assassinatos, entre jovens de 15 a 24 anos, computados pelo *Observatório da Violência* (478) com o número registrado no *Mapa* (284), chega-se a uma distorção de mais de 40%. E essa distorção, obviamente, é repassada para os dados totais do Estado.

Além das disparidades apontadas, há outros fatores que devem ser levados em consideração quando se trabalha com números, pois podem inverter a ótica da leitura sobre a realidade em foco. Exemplo: a tabela 5 (3.2.1. do *Mapa*) é composta por números absolutos, que não mostram a relação entre homicídios e população total das cidades.

Quer dizer, sendo diferentes as populações das cidades, o significado dos números absolutos varia segundo a proporção que representam para cada uma das populações e em relação ao número e padrão (tipos de morte predominante) de mortes ocorridas em cada lugar.

Trocando em miúdos: 10 mortes violentas em uma cidade “X” podem representar, levando-se em conta os referidos fatores, um problema maior que 20 mortes violentas ocorridas numa cidade “Y”. Isso porque 10 mortes violentas num universo de 10 mil habitantes são bem mais significativas que 20 mortes num universo de 100 mil habitantes.

Mas apresentados e interpretados de forma linear, ganham uma dimensão diferente, com as 20

mortes da cidade “Y” merecendo maior atenção, por exemplo, das autoridades públicas, quando deveria ocorrer exatamente o inverso. E esses são apenas exemplos de quão frágeis podem ser informações comparativas, apesar da aparente solidez dos números.

Não obstante as graves lacunas e as interpretações errôneas que provoca, a importância do SIM, na orientação dos governantes e da sociedade em geral, para a implementação de políticas públicas de enfrentamento da violência é inegável. Daí a necessidade de um esforço coletivo para otimizar o sistema.

Da mesma forma, é preciso – dado, também, seu incontestável valor – buscar, conjuntamente, alternativas para as distorções no nível de compreensão do fenômeno que pesquisas como a da UNESCO provocam. Por tudo o que foi dito, pode-se afirmar, com segurança, que a análise comparativa do *Mapa* não corresponde à realidade baiana.

Entretanto, subscrita por fonte altamente qualificada, gera informação confiável para a mídia, que a repassa, de forma acrítica (a maioria das vezes, por limitação de tempo), à população, produzindo nesta uma sensação de segurança subjetiva, “que não corresponde ao nível do risco objetivo”.

Vale lembrar Tânia Cordeiro (2004), para reforçar a responsabilidade dos meios de comunicação e das fontes institucionais fornecedoras de informação para com a coletividade:

Em nossa sociedade, é mais evidenciado o direito de informar do que o direito de obter informação. São raras as situações em que indivíduos ou grupos exigem este direito. Esta espécie de raridade confere aos detentores de informação uma grande margem de manobra, orientando-se mais a partir de condicionantes mercadológicos e políticos e negligenciando a perspectiva de respeito à cidadania.

O descumprimento de acordos previstos legalmente vem se naturalizando de modo tal que começa a ser difícil acusá-lo. A produção descuidada

de dados por parte de determinadas fontes e, por outro lado, a incorporação acrítica desses mesmos dados pelos meios de comunicação, tem sido uma prática corriqueira. A que necessidade corresponde a fabricação e circulação de informações pelas instituições e pela mídia? Que lugar é ocupado pelos dados na sociedade atual?

É importante observar que quem informa confere relevância à informação, confirma sua própria importância e, às vezes, a sua existência na realidade. Essa característica gera uma necessidade de se 'fazer ver' dentro de determinadas agendas legitimadas socialmente. Corresponder ao papel de fonte passa a ser um objetivo perseguido pelas instituições. Complementarmente, os meios de comunicação se apóiam, entre outras coisas, na divulgação variada de informações derivadas de conjunto heterogêneo de fontes, com especial predileção pelas institucionais.

À esta soma de fatores deve-se unir a desproporcionalidade, em termos de poder, entre os meios de comunicação e fontes institucionais, de um lado, e a sociedade, de outro. Esta última não tem seu poder concentrado de modo a impor critérios ao uso das informações, especialmente quando os assuntos dizem respeito, mais imediatamente, às frações sociais mais empobrecidas. É mais fácil, por exemplo, que uma informação incorreta partida da bolsa de valores adquira proporção de escândalo, que uma que emerja de uma instituição que contabiliza uma questão social como a violência.

Seguramente, se o governo subnotificar as importações em 35%, setores sociais sensíveis às informações do campo econômico atuarão imediatamente, produzindo uma crise junto aos organismos responsáveis pela área. Reações dessa natureza, vistas como naturais dada a importância do assunto, não se verificam com a mesma intensidade e vigor quando o equívoco é registrado em relação a informações que pretendem traduzir situações sociais que atingem frações mais desprovidas econômica, social e culturalmente. Com esse raciocínio, pretende-se sugerir a necessidade de superação

desse tipo de tratamento desigual, recordando que o cuidado com relação à produção de informação deve ser democratizado, não conferindo uma hierarquização dos assuntos baseada nas condições em que se apresenta a hierarquia social.

A existência de temas para os quais os cuidados são redobrados, quando da difusão de suas informações, tem impacto sobre a construção da realidade pelo cidadão, contribuindo para que seja ali-

mentada a própria hierarquização dos conteúdos, conferindo-se importância para alguns e irrelevância para outros. E esse modo de oferecer sentido aos assuntos contribui para a tomada de posição dos sujeitos sobre os mesmos. Não se trata das coisas ou dos fatos concretos, mas do modo com que eles são tratados, interpretados, do valor a eles atribuído quando são apre-

sentados sob forma de dados, de informação.

Requena indica dois sentidos para a palavra informar: a) dar forma a algo; b) transmitir, comunicar, fazer circular uma informação.

Para o autor, 'não há comunicação, não há transmissão possível de informação, sem a intervenção de um mecanismo inteligente (...), capaz de dar forma ao fato bruto, capaz, em suma, de pensá-lo, de nomeá-lo – verbal e ou visualmente' (REQUENA, 1989).

Ao dar forma ao fato bruto, os produtores e difusores de informação têm a responsabilidade de oferecer ao cidadão-receptor elementos para que este possa atribuir sentido à dimensão da realidade enfocada, tendo-se em conta que esta atuação potencializa o consenso social sobre a compreensão dos acontecimentos. Aí reside um aspecto que magnifica o próprio papel estratégico da produção e difusão da informação para toda a sociedade, ao tempo em que indica a delicadeza contida nessas duas tarefas.

Um outro aspecto que deve ser objeto de reflexão diz respeito mais especificamente a uma particularidade do fazer jornalístico que, em virtude do compromisso com a velocidade, toma, muitas vezes, as informações derivadas das instituições sem problematizá-las e as inclui dentro do formato midiático (...).

A produção descuidada de dados por parte de determinadas fontes e, por outro lado, a incorporação acrítica desses mesmos dados pelos meios de comunicação, tem sido uma prática corriqueira

A sequência de situações análogas que caracterizam uma produção diária naturaliza procedimentos que, aprendidos como óbvios, se reproduzem na prática sem questionamentos. Nesse caso, ajustam-se, por socialização, expectativas de ação e disposição de agir que, ao coincidirem em regra, dispensam reflexão sobre a sua pertinência' (BARROS FILHO; MARTINO, 2003).

Assim, ainda usando os pressupostos (quantitativo e qualitativo) de Alberto Franco, é possível retomar a análise sobre o comportamento dos comunicadores em relação ao caso estudado e, tomando-se como base a variante do subdimensionamento do fenômeno, projetar, entre as conseqüências para a comunidade:

- Percepções inexatas da realidade – como o grau de violência menor do que o real;
- Sensação irreal de segurança – e conseqüente acomodação da comunidade;
- Não-implementação (ou implementação insuficiente) de políticas públicas de combate ao mal;
- Agravamento do quadro da violência.

Portanto, o equilíbrio entre a mensagem midiática produtora de medo e impotência e aquela geradora de irreal – e paralisante – sensação de segurança deve ser, também, um dos desafios a serem enfrentados pela Segurança Pública. E que começa pela vontade política de investir na ampliação do raio de cobertura do SIM e na correção de outros procedimentos geradores de subnotificação.

Identificar, fortalecer e incentivar a participação dos elos da rede de proteção ao cidadão em organizações que monitoram o binômio Informação-Violência e em fóruns de debate, como o movimento Estado de Paz – Uma ação pela vida (Quadro 1) e o Fórum Comunitário de Combate à Violência (Quadro 2), é mais uma saída para o problema.

Investir na estruturação de uma *Política de Comunicação Social de Defesa dos Direitos Humanos e da Vida* é outra urgência para o setor. Recomendações importantes nesse sentido podem ser encontradas no documento *A Segurança que Queremos* (FÓRUM, 2002a) e na minuta do *Programa Estadual de Direitos Humanos* (POLÍTICA, 2004).

REFERÊNCIAS

BARATA, F. *Las Nuevas Fábricas del Miedo*. Oñate: Muñgorri Lagua, 1995.

BARROS FILHO, C. de; MARTINO, L. M. S. *O habitus na comunicação*. São Paulo: Paulus, 2003.

BRASIL. Ministério da Saúde. Sistema de informações de Mortalidade do Sistema Único de Saúde. *O sistema de informações sobre mortalidade*. Brasília: SIM/DATASUS/MS, 1995.

CORDEIRO, Tânia. *Observatório da Mídia*. Salvador, 2004. Disponível em: www.estadodepaz.com.br.

FÓRUM COMUNITÁRIO DE COMBATE À VIOLÊNCIA. *A segurança que queremos*. Salvador, ago. 2002a, 21 p.

_____. O rastro da violência em Salvador II: mortes de residentes em Salvador, de 1998 a 2001. Salvador, dez. 2002b. 80 p.

FRANCO, A. S. Os figurantes do sistema prisional. *Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente*. São Paulo, ILANUD, n. 17, p. 10, 2001. (Direitos Humanos – Textos Reunidos).

MELLO JORGE, M. H. P. Como morrem nossos jovens. In: CNPD. *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*. Brasília, 1998.

REQUENA, JESÚS GONZALEZ. *El espectáculo informativo*. Madrid: Akal, 1989.

SÁNCHEZ, JESÚS-MARÍA SILVA. *La Expansión del Derecho Penal*. Madrid, 1999. p. 27, (Cuadernos Civitas).

SOUZA, Ramos de; et al. Qualidade da informação sobre violência: um caminho para a construção da cidadania. *Informare – cadernos do programa de pós-graduação em ciências da informação*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1. jan./jun. 1996.

POLÍTICA de comunicação social de defesa dos direitos humanos e da vida. Proposta aprovada durante a I Conferência Estadual de Direitos Humanos. Salvador, jun. 2004.

WASELFSISZ, J. J. *Mapa da violência IV: os jovens do Brasil*. 2004. 170 p.

QUADRO 1

Movimento Estado de Paz

Nascido da união de vontades, o Movimento Estado de Paz – Uma Ação pela Vida, é suprapartidário, plural e independente de ideologias ou credos, não pertencendo a qualquer grupo ou empresa. De estrutura simples e dinâmica, é composto, basicamente, por dois grandes núcleos (de Comunicadores e de Organizações) que, articulados, trabalham para diminuir o índice de violência no Estado da Bahia. Coordenado de forma colegiada e em fase de ampliação e consolidação, o movimento dedica-se, neste momento, à estruturação de uma ferramenta estratégica de articulação, informação, formação e monitoramento: o Banco de Dados On-line (www.estadodepaz.com.br), colocado a serviço dos noticiosos, dos comunicadores, dos especialistas, dos elos da rede de proteção ao cidadão, das autoridades e da comunidade em geral. Fone/FAX: (71) 237-0572 – estadodepaz@estadodepaz.com.br.

QUADRO 2

Fórum Comunitário de Combate à Violência

Criado em agosto de 1996, por inspiração de organizações comunitárias, a partir da constatação de que a violência era o principal problema de saúde, é uma instância permanente de articulação de vontades, esforços e recursos para o enfrentamento da violência. São integrantes do Fórum organizações governamentais, não-governamentais, comunitárias, religiosas e empresariais. O seu propósito central é sensibilizar e mobilizar a sociedade em torno do problema da violência e desenvolver ações estratégicas, no sentido da construção de caminhos negociados, para propor e acompanhar a articulação, a formulação e a implementação de políticas públicas direcionadas ao problema e seus determinantes. FÓRUM COMUNITÁRIO DE COMBATE À VIOLÊNCIA. *Quem somos e o que fazemos*. Salvador: FCCV. 2000. 78 p. Fone/fax: (71) 235-7664 ou 247-7101 – fccv@ufba.br .

Sistema de Indicadores para acompanhamento da agenda de Direitos Humanos no Brasil: apontamentos metodológicos¹

Paulo de Martino Jannuzzi*
Marcela Rocha de Arruda**

Resumo

O objetivo do texto é discutir aspectos de natureza metodológica envolvidos na construção de um sistema de indicadores para diagnóstico e monitoramento da agenda de Direitos Humanos no Brasil. Propõe-se uma definição operacional do conceito, respaldada nos marcos legais já institucionalizados no país, como a Constituição Federal, os Estatutos etc. Propõe-se, também, uma lógica de estruturação processualista de institucionalização e pleno gozo dos direitos, que se concretizaria segundo maior ou menor intensidade, de acordo com o grau de organização do Estado e suas instituições, o contexto vivenciado de participação política, democratização da informação, a disponibilidade de recursos econômicos e os esforços públicos e privados voltados à promoção da cidadania, cuja plenitude seria revelada através de indicadores de estado de condições de vida e indicadores de monitoramento das políticas públicas.

Palavras-chave: indicadores sociais, direitos humanos, estado, instituições, monitoramento.

Permitir o acompanhamento do cumprimento efetivo da agenda de Direitos Humanos no Brasil, através de indicadores, é um compromisso cada vez mais cobrado pela sociedade civil às instituições produtoras das Estatísticas Públicas. No sentido de

Abstract

The paper discusses the methodological aspects concerning the construction of a system of indicators oriented to evaluating and monitoring the Human Rights agenda in Brazil. It proposes an operational definition on the concept based on legal framework in the country like the Federal Constitution, etc. It proposes a structure oriented to the process of rights institutionalization, that would be effective depending on a greater or lesser intensity of organization level of State and its institutions, the political participation, information access, economic resources, public and private efforts on citizenship, revealed by indicators on life conditions and on monitoring indicators of public policy.

Key words: social indicators, human right, state, institutions, monitoring.

oferecer subsídios para tanto, e discutir algumas questões de natureza conceitual e metodológica sobre a estruturação de um Sistema de Indicadores

* Professor do Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais da ENCE/IBGE.

** Mestranda em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais na ENCE/IBGE.

¹ Texto elaborado no âmbito do Projeto "Atividades para elaboração de proposta de Sistema de Indicadores de Direitos Humanos". Convênio ENCE/IBGE – Fundação Ford, correspondendo a uma versão revisada da transcrição da apresentação dos autores na Oficina de Estatísticas Públicas e Direitos Humanos, Rio de Janeiro, 2003. Agradecemos aos colegas Neide Patarra, José Eustáquio Diniz Alves, José Ribeiro Soares Guimarães e Humberto Correa pelas sugestões, comentários e contribuições oferecidas no convívio pessoal proporcionado pelo projeto.

res para o diagnóstico e monitoramento dos Direitos Humanos, organizou-se a Oficina “Estatísticas Públicas e Direitos Humanos”, em agosto de 2003, no Rio de Janeiro.

No âmbito dessa Oficina propusemo-nos a discutir algumas questões recorrentes à construção de sistemas de indicadores com propósitos semelhantes, a saber: a busca de um marco conceitual operacionalizável de Direitos Humanos; o Índice de Direitos Humanos ou Sistema de Indicadores: uma questão hamletiana; a estruturação do Sistema de Indicadores: temático, processualista; a escala de representação dos fenômenos: nacional, estadual, municipal. Como várias discussões aqui tratadas são analisadas de forma mais aprofundada em trabalhos anteriores (JANNUZZI 2001, 2002), apresentamos um texto de natureza mais ensaística e abreviada.

A primeira questão a tratar diz respeito ao marco conceitual e estruturante de Direitos Humanos para a construção de um Sistema de Indicadores. Um indicador é uma medida, em geral quantitativa, que operacionaliza um determinado conceito, em geral, abstrato. A partir desse conceito, que pode ser uma temática social de interesse do ponto de vista das Ciências Sociais ou das Políticas Públicas, chega-se a definições ou dimensões operacionalizáveis. Finalmente, com base nessas definições, buscam-se as estatísticas ou registros administrativos para a construção de indicadores, índices ou congêneres.

Existem diversas iniciativas, internacionais e nacionais, no sentido de montar Sistemas de Indicadores, ou índices indicadores, sobre diversos temas, entre eles a qualidade de vida, o desenvolvimento urbano, a exclusão/inclusão social. Trata-se de tentativas de apropriação do dado estatístico com o objetivo de usá-lo para o planejamento ou, ainda, como instrumento de reivindicação ou controle social. Não obstante o mérito, habitualmente observamos que o indicador passa a significar o conceito, fato que inverte a lógica básica da operacionalização de conceitos nas Ciências Sociais, isto é, partir do conceito para a medida.

**Existem diversas
iniciativas, internacionais
e nacionais, no sentido
de montar Sistemas de
Indicadores, ou índices
indicadores, sobre
diversos temas, entre
eles a qualidade de vida,
o desenvolvimento
urbano, a exclusão/
inclusão social**

No caso específico do Índice de Desenvolvimento Humano, o conceito operacional que deu origem ao índice privilegiou determinadas dimensões. Na ótica de seus construtores, tais temas foram tanto relevantes como passíveis de serem operacionalizados em uma escala internacional. No Brasil, registram-se inúmeras iniciativas de construção de indicadores sintéticos engendradas como correlatos do IDH. A Fundação João Pinheiro, Fundação CIDE, Fundação SEADE, SEI-BA e outras agências estaduais utilizam conjuntos mais amplos de estatísticas. Não raro, porém, o conceito adotado emerge a partir do produto da mensuração do indicador.

Apesar das críticas existentes, algumas decisões pragmáticas necessitam ser tomadas nesse campo. No caso dos Direitos Humanos, o exame dos marcos legais existentes em sua completude em termos sociais, econômicos, culturais reprodutivos, ambientais etc., constituem-se em solução tanto pragmática como legítima. Tal postura explicita a adoção de um conceito normativo – e seus conseqüentes indicadores –, que efetivamente correspondem à agenda político-institucional legitimada nos diversos fóruns de representação política da sociedade brasileira. A Constituição Federal, as Leis de Diretrizes de Base da Educação, o Estatuto das Cidades, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Estatuto dos Idosos, entre outros, apresentam suficiência na indicação das dimensões estruturantes – as mais evidentes ou consensuais – dos Direitos Humanos no Brasil. Cada marco legal explicita dimensões normativas de direitos e, não raro, apresentam o indicador de monitoramento e diagnóstico para determinada dimensão. O direito à vida, por exemplo, pode ser medido através de taxas de mortalidade. O direito à educação básica pode ser acompanhado através de taxas de escolarização. Em suma, a adoção desses marcos responde a indagação de qual o conceito operacional que poderia ser usado para dar conta de um Sistema de Indicadores.

Com relação à segunda questão – Índice ou Sistema de Indicadores –, a multidimensionalidade

do conceito de Direitos Humanos e a abrangência dos compromissos a acompanhar deveria ser revelador da inviabilidade de se dispor de um indicador-sintético que possa expressá-lo com validade e consistência. Qualquer que fosse o conjunto de indicadores, qualquer sistema de ponderação que viesse a ser usado, qualquer técnica estatística que viesse a ser empregada para computar um índice a partir de um conjunto tão grande de compromissos, estaria certamente empobrecendo a operacionalização do conceito e, pior, dificultando a tarefa de monitoramento dos avanços e retrocessos na questão. Um Sistema de Indicadores, referido às múltiplas dimensões de Direitos – sociais, econômicos, políticos, civis, ambientais e sexuais – é, pois, a solução metodológica mais consistente. Tal sistema não precisa ser exaustivo: é preciso que tanto quanto possível, os indicadores sejam válidos, confiáveis e comunicáveis.

Contudo, considerando a instrumentalidade política e a comunicabilidade jornalística das medidas sintéticas – vide o IDH e os índices relativos às mulheres e negros –, pode ser interessante dispor de medidas-resumo. A taxa de mortalidade por causas violentas, a taxa de mortalidade infantil e a mortalidade materna são, com certeza, alguns dos indicadores-síntese elegíveis para tanto, ao retratar a privação do direito básico à vida. Não é preciso, então, investir em maior sofisticação metodológica na produção de um indicador, mas tão-somente computá-lo através das técnicas que permitam contornar os conhecidos problemas de sub-registro de óbitos – o que já é um bom trabalho. O indicador de Déficit de serviços de saneamento, de renda e escolaridade do responsável pelo domicílio – produzido pelo IBGE na publicação “Indicadores Sociais Municipais” – é outra alternativa para dimensionar a privação de Direitos Sociais básicos.

A escolha por um Sistema de Indicadores remete-nos à terceira questão metodológica: a lógica de estruturação dos indicadores. Uma opção imediata para a estruturação de tal sistema seria a sua organização segundo as esferas temáticas dos Direitos

Humanos: os Direitos Sociais, os Direitos Econômicos etc. Outra forma – não excludente –, seria a de estruturá-lo seguindo uma lógica processualista de institucionalização e pleno gozo dos direitos, que se concretizaria segundo maior ou menor intensidade, de acordo com o grau de organização do Estado e suas instituições; o contexto vivenciado de participação política; a democratização da informação; a disponibilidade de recursos econômicos; e

os esforços públicos e privados voltados à promoção da cidadania, cuja plenitude seria revelada através de indicadores de estado de condições de vida e indicadores de monitoramento das políticas públicas. Cada instância do processo de institucionalização e gozo dos direitos seria avaliada através de indicadores específicos, da existência da Delegacia da

Mulher, por exemplo, à mensuração da mortalidade de mulheres por causas violentas.

Sobre a quarta questão a tratar – a representação geográfica dos dados – necessitamos pensar em contemplar os diversos níveis de atribuição e poder político administrativo para tal Sistema de Indicadores, isto é, os níveis municipais, o estadual e o federal. No entanto, muitas informações, hoje disponíveis, foram levantadas em uma escala cuja desagregação não é possível, o que torna mandatório uma reflexão sobre a situação. Sabemos que, muitas vezes, determinado dado pode ser desagregado e, como consequência, a confiabilidade torna-se problemática. Por seu turno, algumas estatísticas do Censo 2000, disponíveis no IBGE, permitem até mesmo um diagnóstico intramunicipal e tal benefício não pode ser deixado de lado. Se pudermos avançar, não há motivos em não fazê-lo: a tecnologia para isso já existe e devemos potencializar o uso das informações, seja para as políticas públicas, seja para o controle social.

Resumidamente, como ilustra o quadro abaixo e exemplifica a tabela anexa, uma proposta possível de estruturação de um Sistema de Indicadores para o acompanhamento de Direitos Humanos no Brasil deveria ter, como ponto de partida conceitual, uma sistematização dos principais documentos

legais e os compromissos de direitos neles inscritos; como lógica de representação estatística, o conjunto de indicadores mais consistentes para cada dimensão; como lógica de estruturação, a temática-processual; como forma de representação geográfica, as diferentes escalas territoriais para as quais se dispõem dos indicadores.

REFERÊNCIAS:

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002.

_____. *Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações*. Campinas: Alínea, 2001.





I OFICINA

“ESTATÍSTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS”

Indicadores para Diagnóstico e Monitoramento de Direitos Humanos no Brasil: uma ilustração das possibilidades

Unidades da Federação	INDICADORES INSTITUCIONAIS							INDICADORES CONTEXTUAIS							INDICADORES DE ESFORÇOS							INDICADORES DE ESTADO										INDICADORES DE MONITORAMENTO											
	Nível médio de institucionalização do planejamento municipal e urbano (min=0, max=15)	Proporção de municípios com Guarda Municipal (%)	Proporção de municípios com Órgão de Defesa do consumidor (%)	Proporção de municípios com Delegacia de Mulheres (%)	Proporção de municípios com Defesa civil (%)	Proporção de municípios com Tribunal de Pequenas Causas (%)	Proporção de municípios com Conselho Tutelar (%)	Produto Interno Bruto per capita (em R\$)	Taxa de abstenção eleitoral (%)	Taxa de associação a Sindicatos filiados a uma Central Nacional (razão da PEA x 100)	Proporção de municípios que possuem sintonia de TV (%)	Proporção de municípios que possuem bibliotecas (%)	Proporção de municípios que possuem jornal diário (%)	Participação dos Recursos Aplicados em Ciência e Tecnologia sobre a Receita Total (%)	Despesas Estaduais por Função de Educação e Cultura per capita (R\$)	Despesas Estaduais por Função de Saúde e Saneamento per capita (R\$)	Despesas Estaduais por Função de Segurança Nacional e Defesa Pública per capita (R\$)	Leitos para internação disponíveis ao SUS por 1.000 habitantes	Membros da Força Policial por 10.000 habitantes	Ocupados na Segurança Privada por 10.000 habitantes	Membros das Forças Armadas por 10.000 habitantes	Profissionais da Saúde por 10.000 habitantes	Professores de todos os níveis por 10.000 habitantes	Quociente dos rendimentos do trabalho entre mulheres e homens (x 100)	Valor do rendimento médio dos responsáveis pelos domicílios particulares permanentes (R\$)	Proporção de ocupados contribuintes à Previdência Social (%)	Pessoa responsável pelo domicílio sem instrução ou menos de 1 ano (%)	Índice de Desenvolvimento Humano	Índice de Gini da distribuição do rendimento do trabalho dos ocupados de 10 anos ou mais	Domicílios sem rede geral, esgotamento sanitário e coleta de lixo (saneamento inadequado) (%)	Proporção de domicílios particulares permanentes, com saneamento não adequado, com responsáveis com menos de 4 anos de estudo e com rendimento mensal de até 2 salários mínimos (Deficit Social) (%)	Proporção de Nascidos Vivos com baixo peso ao nascer (%)	Taxa de atendimento escolar de 7 a 14 anos (%)	Taxa de mortalidade infantil (por 1.000 nascidos vivos)	Variação anual do saldo entre admitidos e desligados do emprego formal (%)	Acidentes de trabalho registrados por 100.000 ocupados	Taxa de mortalidade por homicídio e agressão na faixa etária de 15 a 24 anos - Homem (por 100.000 pessoas)	Razão das taxas de mortalidade por causas externas entre pessoas de cor/raça preta/parda e branca (x 100)	Número de casos notificados de AIDS				
Ano	1999	1999	1999	1999	1999	1999	1999	2000	2002	2001	1999	1999	1999	2001	2000	2000	2000	2002	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2001	2000	1991	2000	2000	1999	1999	2002	2001	1991	2000	2000	2000	2002
BRASIL	6,71	17,6	12,75	6,301	37,79	28,0	54,68	6.473	17,7	12,3	99,2	76,3	72,8	0,8	165	69	70	2,1	22,9	43,5	12,5	57,3	129,6	69,6	769	45,7	16,2	0,777	0,57	14,0	27,8	16,7	7,7	97,0	31,8	3,6	450	65,2	95,6	146,6	9449		
Rondônia	6,92	7,7	9,6	13,5	23,1	30,8	55,8	4.065	21,4	20,5	100,0	65,4	71,2	0,1	164	38	20	1,8	34,1	43,0	11,3	23,8	135,2	65,8	662	45,4	17,8	0,729	0,52	37,4	34,9	22,9	4,1	93,3	33,1	4,8	485	88,3	84,7	95,9	29		
Acre	5,32	0,0	9,1	4,5	27,3	45,5	54,5	3.037	21,5	47,8	90,9	45,5	36,4	0,5	329	274	136	2,5	46,4	25,4	22,6	18,1	190,6	68,8	526	44,3	30,4	0,692	0,62	35,7	44,1	32,5	6,9	95,4	44,2	2,9	142	67,8	71,2	105,1	18		
Amazonas	3,71	54,8	12,9	3,2	40,3	35,5	45,2	6.668	21,8	12,7	98,4	71,0	30,6	0,2	162	38	46	1,4	26,4	42,4	31,5	41,5	125,5	73,9	627	44,5	19,6	0,717	0,52	25,4	29,1	19,8	7,2	95,7	31,0	6,2	318	78,2	74,5	95,2	37		
Roraima	5,47	6,7	6,7	6,7	46,7	20,0	40,0	3.417	16,0	10,7	100,0	33,3	53,3	0,1	402	204	50	1,8	47,7	46,9	87,3	37,1	176,0	88,2	685	35,8	17,1	0,749	0,47	17,3	19,2	13,8	6,7	96,9	38,3	0,3	83	45,6	131,7	288,7	4		
Pará	5,57	8,4	11,2	5,6	23,8	17,5	52,4	3.041	22,2	27,9	96,5	76,2	35,7	0,2	86	47	38	1,6	22,5	37,1	14,2	32,2	115,8	68,6	536	33,6	20,9	0,720	0,53	33,7	42,8	30,2	6,2	96,2	34,6	4,0	288	44,7	39,4	88,1	75		
Amapá	5,75	6,3	12,5	12,5	18,8	62,5	50,0	4.098	14,6	21,0	100,0	50,0	25,0	1,0	322	127	32	1,5	73,0	88,7	12,1	54,7	190,6	59,5	683	56,1	16,0	0,751	0,41	17,0	26,0	19,3	7,2	94,9	31,6	3,1	217	70,9	153,2	216,2	—		
Tocantins	5,73	7,2	2,9	4,3	3,6	11,5	19,4	2.110	20,6	6,7	91,4	79,9	46,0	0,1	203	73	51	2,1	36,5	22,9	1,5	48,7	147,7	68,6	520	27,0	24,3	0,721	0,59	25,9	55,5	32,6	6,2	97,0	33,0	0,8	167	20,2	45,8	226,4	30		
Maranhão	4,89	17,1	6,9	3,7	14,3	5,1	28,1	1.627	24,0	12,5	98,2	52,1	30,9	0,8	53	5	1	2,4	16,0	33,1	3,3	17,8	144,6	67,8	343	18,6	34,4	0,647	0,57	41,3	61,8	47,7	7,0	n.d.	54,2	1,9	43	24,4	19,2	78,6	90		
Piauí	5,83	5,0	4,1	1,4	55,2	4,1	18,6	1.874	15,8	16,4	96,8	44,8	45,2	0,0	93	43	37	2,4	22,8	27,1	0,5	37,3	170,1	82,4	363	19,5	35,9	0,673	0,59	35,0	61,3	44,8	6,4	95,0	45,3	3,1	39	7,9	26,1	331,0	43		
Ceará	5,89	25,5	11,4	2,2	74,5	34,2	66,8	2.794	19,7	13,1	100,0	82,1	91,8	0,3	103	37	27	2,0	14,0	33,9	1,6	41,3	141,5	70,1	448	25,3	32,1	0,699	0,61	28,5	57,8	38,0	6,0	96,0	52,4	5,9	102	28,3	54,1	191,1	149		
Rio Grande do Norte	4,63	34,3	7,2	2,4	28,3	29,5	31,9	3.343	17,6	20,2	98,8	91,0	89,8	0,3	170	106	44	2,3	27,2	43,2	15,2	52,8	152,4	80,1	513	36,5	27,0	0,702	0,56	15,6	46,4	29,0	6,9	95,1	48,7	5,0	161	27,2	24,6	90,4	37		
Paraíba	5,13	24,2	5,4	2,7	4,9	18,8	26,5	2.681	17,9	15,0	100,0	66,4	52,5	0,3	133	44	34	2,8	26,8	30,3	4,7	40,0	162,5	87,7	423	32,6	34,3	0,678	0,59	24,9	55,2	36,7	6,4	95,9	60,3	3,8	121	32,9	55,4	168,5	9		
Pernambuco	6,12	36,2	4,3	2,2	14,1	7,0	34,6	3.673	21,3	13,8	100,0	85,4	82,7	1,0	52	15	56	2,3	22,5	55,3	9,6	46,6	117,0	78,4	517	32,2	27,4	0,692	0,58	20,4	46,2	27,5	7,1	96,5	58,2	2,8	176	102,4	198,1	193,4	327		
Alagoas	4,70	20,8	3,0	3,0	30,7	18,8	55,4	2.485	21,2	14,2	100,0	64,4	74,3	0,4	92	84	57	2,2	35,3	51,0	2,8	36,2	137,3	92,2	454	28,8	35,8	0,633	0,55	23,0	56,4	36,7	6,5	95,4	66,1	3,4	229	46,3	83,9	181,4	29		
Sergipe	4,09	18,7	1,3	2,7	13,3	13,3	65,3	3.310	17,3	10,2	100,0	61,3	45,3	0,3	148	84	58	2,0	32,9	53,7	3,4	38,0	153,6	70,9	462	37,1	28,7	0,687	0,54	19,1	47,3	32,0	6,8	94,8	45,5	8,1	156	51,5	75,2	145,8	4		
Bahia	5,62	58,1	8,2	3,1	28,0	10,6	34,0	3.680	25,3	19,0	99,5	68,0	59,5	0,3	101	52	42	2,0	18,7	43,7	3,6	37,6	142,0	74,8	460	28,1	30,0	0,693	0,57	24,4	53,4	33,3	7,3	95,1	45,4	4,4	154	12,5	29,0	232,1	105		
Minas Gerais	6,79	4,2	10,4	5,4	23,8	19,3	38,6	5.925	17,1	8,3	99,9	83,0	62,4	0,5	186	63	93	2,1	25,4	27,7	1,4	59,6	142,1	68,3	681	46,8	15,0	0,766	0,54	13,7	29,1	14,1	8,8	97,6	26,3	4,3	449	20,0	39,2	195,8	843		
Espírito Santo	7,95	9,1	35,1	13,0	42,9	62,3	79,2	6.931	17,6	12,5	100,0	92,2	93,5	0,2	97	92	79	1,8	32,1	33,0	2,4	60,8	133,2	67,9	722	44,3	14,2	0,767	0,55	14,3	26,3	12,9	7,4	97,5	17,7	5,2	505	85,1	153,4	180,2	119		
Rio de Janeiro	9,10	50,5	38,5	20,9	61,5	91,2	75,8	9.571	14,7	10,2	100,0	84,6	90,1	0,8	259	80	122	2,5	21,7	55,9	50,0	98,6	141,4	68,8	970	58,9	8,2	0,802	0,53	3,3	12,8	6,2	8,6	98,0	21,3	3,2	317	145,3	205,0	141,1	382		
São Paulo	7,29	26,5	24,3	18,3	62,3	43,9	67,9	9.995	16,0	12,0	99,5	82,5	86,7	1,6	206	97	70	1,8	14,9	55,6	4,4	67,7	109,0	65,7	1.076	61,8	8,2	0,814	0,53	2,6	6,7	3,0	8,7	98,6	17,9	2,8	796	119,5	168,9	141,3	4237		
Paraná	8,31	5,5	14,3	5,8	71,2	41,9	96,5	6.882	16,2																																		

Direitos Humanos: idéias, conceitos e indicadores¹

Neide Lopes Patarra*
Angélica de Faria Silva**,
Moema de Castro Guedes***

Resumo

As notas que se seguem foram elaboradas por uma equipe interdisciplinar voltada à atividades de construção de um sistema de indicadores para diagnóstico e monitoramento da agenda de Direitos Humanos no Brasil.

Nesse contexto surge como imprescindível uma reflexão sobre as idéias e conceitos que, numa perspectiva histórica, constituem o cerne da configuração dos Direitos Humanos como estruturantes da organização social moderna. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos que remonta às idéias da Revolução Francesa, inicia-se no mundo uma ampliação do discurso doutrinário de *justiça social como forma de liberdade*. As Conferências Internacionais da ONU nos anos 1990 reforçam a prática de controle e monitoramento dos Estados sobre os acordos firmados internacionalmente e criam-se metas comuns através das estatísticas públicas que pretendem mensurar o nível de comprometimento dos governos com o conteúdos dos documentos assinados.

Palavras-chave: direitos humanos, ONU, indicadores, monitoramento, justiça social.

Abstract

The notes that follow have been written by a interdisciplinary team dedicated to the elaboration of a indicator system to diagnosis and monitor the Human Rights agenda in Brazil. In this context a reflection appears to be essential on the ideas and concepts in a historical perspective and constitutes the center of the configuration of the Human Rights as the structure of the modern social organization. With the Universal Declaration of the Human Rights that retraces to the ideas of the French Revolution, a magnifying doctrinal speech of social justice as a form of freedom is initiated in the world. The International Conferences of the United Nations in 1990 strengthens the practical control and the monitoring of different countries on the international agreements and creates a common goal for the statisticians who look for ways to measure the level of commitment of governments with the contents of these agreements

Key words: human rights, united nations, indicators, monitoring, social justice.

O PROCESSO HISTÓRICO DE CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A consolidação normativa de um corpo de direitos que implemente uma ordem jurídica internacional de base universalizante, indivisível e interde-

pendente, surge pela primeira vez em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Esse marco histórico, no entanto, tem suas origens, enquanto ideário, em processos sociais muito anteriores ao período em questão.

* Pesquisadora Titular da ENCE/IBGE – Professora do Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisa Social. patarra@ibge.gov.br.

** Bacharel em Ciências Sociais – UERJ. Assistente de Pesquisa vinculada ao Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESEC) – UCAM.

*** Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisa Social. ENCE/IBGE.

¹ Texto elaborado no âmbito do Projeto “Atividades para elaboração de proposta de Sistema de Indicadores de Direitos Humanos”. Convênio ENCE/IBGE – Fundação Ford. Agrademos aos colegas Paulo de Martino Jannuzzi pela parceria, José Eustáquio Diniz Alves, José Ribeiro Soares Guimarães, Humberto Corrêa e Marcela Rocha de Arruda, pelas sugestões, comentários e contribuições oferecidas ao longo da realização do projeto.

Como aponta Lefebvre (1989), um dos primeiros passos históricos para a constituição efetiva da condição individual de liberdade, como caminho extremo para benefício do todo social, teria sido a Revolução Francesa, de 1789. Nesse contexto, a defesa de ideais como Fraternidade, Igualdade e Liberdade fez com que se iniciasse, no mundo, sobretudo na Europa, uma ampliação do discurso doutrinário de *justiça social como forma de liberdade*.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do cidadão, de 26 de Agosto de 1789, estruturada após a Revolução Francesa, além de partir de uma mesma origem ideológica e positivista que a de 1948, deu margem às mais variadas formas de Leis, Estatutos e Constituições da era moderna. No mundo todo se consagrou, durante séculos (e se consagra até hoje), como proclamação efetiva de ampliação das liberdades e de início de um processo de derrubada de poderes ministrados arbitrariamente nas diferentes regiões onde os contextos políticos e históricos se baseavam no Antigo Regime.

A origem de muitos Tratados e Constituições Nacionais reflete essa perspectiva iluminista em seus conteúdos, onde, acima de tudo, se insere uma lógica de defesa da soberania, não mais dos Estados, mas sim dos indivíduos, visando à garantia da preservação da dignidade individual e de valores sociais como o trabalho, a livre iniciativa e o pluralismo político, sob o foco universal das liberdades e da autonomia dos indivíduos, garantidas através de leis fundamentais.²

Do ponto de vista internacional, a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, como um organismo doutrinário de valores e normas éticas internacionais, serviu de base construtiva para um entendimento político mais claro dos mecanismos de controle das violações de direitos fundamentais no mundo e para uma arbitragem neutralizante de antigos conflitos estruturais

entre as diferentes nações. Sua importância, nesse contexto, relaciona-se ao fato de consagrar e postular ordenamentos jurídicos que viabilizem todo o sistema de proteção internacional dos direitos humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi profundamente marcada pelo contexto de pós II Guerra Mundial, momento em que era fundamental a estruturação simbólica de uma resposta às atrocidades nazistas e ao desrespeito

dos que não eram democratas. Nesse sentido, o documento tem como marco os direitos civis e sua articulação explícita na retórica então instaurada entre este, o sistema democrático e, mais indiretamente, ao capitalismo.

Nas décadas seguintes à promulgação do documento, a legitimação do Estado americano e sua necessidade de assegurar a manutenção da hegemonia capitalista no mundo fez com que os

direitos políticos e civis fossem defendidos como preeminentes dentro do corpo mais amplo dos Direitos Humanos. Se, por um lado, na prática política, esta articulação não existiu – fato que se reflete no velado apoio americano às diversas ditaduras militares na América Latina e na derrubada de regimes socialistas instaurados democraticamente, como no Chile, por outro, no discurso, ela foi amplamente utilizada.

A visão fragmentada dos direitos é reiterada durante o segundo processo de internacionalização dos Direitos Humanos,³ que se inseriu no quadro normativo das Nações Unidas em 16 de Dezembro de 1966, com um bloco específico, intitulado Direitos Civis e Políticos, e outro independente, que abrangia somente os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Desse modo, inaugurava-se uma nova ordem mundial para regulamentação e autodeterminação dos povos em blocos econômicos, militares e sociais independentes. Sendo assim, a ordem política bipolar acabou por institucionalizar,

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi profundamente marcada pelo contexto de pós II Guerra Mundial, momento em que era fundamental a estruturação simbólica de uma resposta às atrocidades nazistas e ao desrespeito dos que não eram democratas

² Consulta ao Artigo 1º, incisos de I ao V dos Princípios Fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil, edição especial, 2. ed. São Paulo: Encyclopædia Britannica do Brasil, 1988. SP, p. 5.

³ Cf. conceito de processo de internacionalização dos direitos humanos em Comparato, F. K. (2003, os. 54 e 55).

em um primeiro momento, o ordenamento jurídico internacional no contexto da Guerra Fria.

Ao bloco de países socialistas coube, nesse contexto, a defesa dos direitos sociais, econômicos e culturais (DESCs) – teoricamente mais articulados ao seu sistema – como a parte central dos direitos humanos. O problemático dilema que marcou o período em questão fez com que este conjunto de direitos fundamentais aparecesse em segundo plano, como obrigação dos Estados para com seus cidadãos, mas não como estratégia mundial alicerçada sobre a égide dos direitos humanos. Essa tradição perdura ainda nos dias de hoje, quando o imaginário coletivo sobre o que seja direitos humanos se articula muito mais à liberdade das práticas civis e políticas do que ao acesso das populações às necessidades básicas.

Um reflexo dessa relação, entre as construções conceituais sobre direitos humanos e os contextos históricos no qual são produzidas, é a força que os DESCs ganham mundialmente após a queda do Muro de Berlim e a desintegração do bloco de países socialistas. Com o fim do cenário bipolar, o conjunto de países capitalistas desenvolvidos passa a incorporar em seu discurso a importância e centralidade da atuação dos diversos governos, no sentido de assegurar às suas populações o acesso aos DESCs como obediência aos direitos humanos. Essa preocupação se expressa fundamentalmente na série das Conferências das Nações Unidas ao longo da década de 1990, que fortalecem esta lógica.

Com as recentes Conferências da ONU, esse quadro internacional vem se modificando e uma rede de organismos da sociedade civil tem se mobilizado para a instauração de um debate político mais amplo em cada contexto nacional e, no plano internacional, para a construção de estatísticas que mensurem o processo. Nesse sentido, estão se constituindo esforços para explicitar as medidas tomadas pelos governos no campo dos DESCs, através de uma visão cada vez mais difundida deste

conjunto de direitos, como pertencentes ao corpo mais amplo dos direitos humanos.

Foi nesse período que se instaurou a prática de controle e monitoramento dos Estados sobre os acordos firmados internacionalmente: ampliam-se e difundem-se metas comuns, avaliadas com a utilização de estatísticas públicas, que pretendem mensurar o nível de comprometimento dos governos com o conteúdo dos documentos assinados. A

criação de legislações nacionais também é um dos instrumentos que os governos vêm utilizando para tentar fortalecer e colocar em prática esse conjunto de direitos que, atualmente, são divididos em seis áreas: 1) Alimentação, Água e Terra Rural; 2) Meio Ambiente; 3) Saúde; 4) Moradia Adequada e Terra Urbana; 5) Educação; e 6) Trabalho.

Esses avanços têm, como consequência prática fundamental, a crescente consciência, por parte dos cidadãos nas mais diversas nações – em especial nos países em desenvolvimento –, de sua relação com seus Estados como sujeitos de direito internacional, aptos a exigir, cada vez mais, a promoção e o cumprimento de seus direitos humanos junto aos organismos internacionais de proteção.

O DEBATE CONCEITUAL

O conceito de dignidade humana, como parte de um ideário, deve coexistir com a garantia efetiva do direito à vida, à liberdade e à igualdade, constituindo, assim, um valor unificador de todos os direitos fundamentais, em um único termo de origem positivista. Além disso, o conceito tem, ainda, como função legitimadora, o reconhecimento legal e universal desses direitos mencionados e constitui-se em um requisito obrigatório para a garantia de um Estado democrático de direito.⁴

Em sua origem, o estado de liberdade ou do “estar livre” ou de “se sentir livre”, distingue-se do

O estado de liberdade ou do “estar livre” ou de “se sentir livre”, distingue-se do que poderíamos interpretar como estado de igualdade entre os sujeitos e os organismos inalienáveis e invioláveis no conjunto de direitos e garantias coletivas

⁴ Um Estado onde a função das pessoas, e não apenas de suas instituições, sejam supremas, onde a dignidade dos indivíduos e dos grupos que se inserem sejam preservadas de forma integral.

que poderíamos interpretar como estado de igualdade entre os sujeitos e os organismos inalienáveis e invioláveis no conjunto de direitos e garantias coletivas. Poder-se-ia identificar esses dois estados como pressupostos básicos e dependentes para a definição de *justiça*.⁵ Como aponta Bobbio (2002) sobre esses dois conceitos, *liberdade indicaria um estado; igualdade, uma relação*. O homem, como pessoa, passaria então a ser considerado um detentor de singularidades específicas, que definiriam suas necessidades enquanto indivíduo coletivo. Desse modo, poderia obter consciência de seus direitos e acesso a essas liberdades supremas e fundamentais, garantindo, através da defesa dos mesmos, uma relação com os demais indivíduos em um patamar de igualdade. Nesses termos, o autor conceitua *igualdade* como uma condição necessária para a harmonia do tecido social e, *liberdade*, como um bem social por excelência.

A partir de uma contra-prestação de direitos e deveres do cidadão para com o Estado, e vice-versa,⁶ alguns autores adotam a análise geracional do sistema internacional de direitos humanos. A afirmação política e jurídica destes, principalmente na segunda metade do século XX, se estabelecem através de uma análise dos processos de construção histórica mais analítica do conceito de direitos humanos, de Primeira geração (civis e políticos, chamados de naturais), Segunda (econômicos, sociais e culturais, estabelecido através do crédito do indivíduo com a coletividade), Terceira (característica de comunicação e interdependência com grupos mais específicos e, mais recentemente, de Quarta geração (maior abrangência, articulação com o meio ambiente).

Apesar da ampla tipificação, a discussão continua bastante concentrada e, de certo modo, polarizada nas duas primeiras gerações de direitos. Lafer (1988) coloca os direitos humanos de Primeira Geração como ligados principalmente a uma origem histórica do próprio termo, direitos inerentes aos indivíduos, pois é de forma individualizada que eles se reafirmam. Por outro lado, ainda segundo o autor, os direitos denominados de Segunda Gera-

ção, seriam os de origem semelhantes aos de Primeira, obtendo-se como resultado prático uma complementaridade e correspondência entre os dois, pois o de segunda geração poderia ser classificado como uma forma de direito estabelecida através do crédito dos indivíduos para com a coletividade e a sua associação em grupos específicos.

Benvenuto (2004), por outro lado, propõe uma análise mais articulada da questão, e enxerga os direitos econômicos, sociais e culturais como elementos fundamentais da afirmação dos direitos humanos em sua plenitude. Essa matriz de pensamento dialoga criticamente com a forma geracional dos direitos humanos e enxerga que esta, ao fazê-lo, defende a idéia de que os direitos civis e políticos seriam os direitos humanos por excelência e, por essa razão, mereceriam mecanismos claramente definidos para sua realização prática.

A principal consequência prática desta defesa articulada dos direitos humanos e a igual valoração dos DESCs – conceituados como direitos humanos de segunda geração, por terem emergido a partir das lutas socialistas do século XIX (posteriores aos direitos afirmados nas lutas contra o Absolutismo clássico) –, seria a luta pela efetivação do acesso das populações às necessidades básicas de sua existência, não restrita à vida física. Esse entendimento integral compreende que, na prática, muitas vezes, a perda de vidas instaura-se no campo social e, nesse sentido, a validação dos DESCs seria parte fundamental e não separada da luta mais ampla pelos direitos humanos.

O aspecto mais importante dessa visão é o resgate do papel do Estado, e dos organismos e redes internacionais de proteção dos direitos humanos, no sentido de assegurar o acesso das populações desde esta perspectiva integralizada e progressiva dos direitos, calcada principalmente na estruturação de uma cultura dos direitos humanos e de políticas públicas consolidadas neste campo de atuação política.

No caso brasileiro, é esta perspectiva que norteia a elaboração dos relatórios nacionais, estruturados no âmbito do projeto Relatores Nacionais em direitos humanos econômicos, sociais e culturais, encabeçados pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), os quais são

⁵ O termo aqui é entendido em seu sentido aristotélico.

⁶ Cf. Vilhena (2001), apud Bentham.

divididos nas seis principais áreas deste campo de direitos, de modo a constantemente articular cada área com as demais, ressaltando a integralidade dos problemas e desafios através da interdependência entre os direitos.

OS DESAFIOS NA CONCEITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Nas últimas décadas do século XX, a atuação de diferentes atores sociais nos mais diversos âmbitos – até mesmo em nível mundial – consolidou a luta em prol dos Direitos Humanos como um marco histórico do período. Nesse contexto, a idéia do acesso irrisório aos direitos mínimos, fundamentais, passa a ser um consenso nas mais diversas sociedades. No entanto, por não se tratar apenas da subsistência de cada ser humano, a definição deste mínimo patamar comum apresenta múltiplas construções.

Como aponta Catella (2001), cada cultura nacional configura os marcos mais universais daquilo que se entende como sendo direitos humanos e, conseqüentemente, como democracia, partindo do aporte histórico e dos esquemas de pensamento e de ação mais cristalizados no *habitus* nacional. Segundo a autora, a noção de cultura, a definição de humanidade como um todo, passaria a estar sincronizada nas várias culturas nacionais que se dizem “democráticas” pelo conceito de direitos humanos.

Apesar de seu caráter eminentemente universalista, a idéia de direitos humanos é permeada por uma constante tensão frente às particularidades culturais que, freqüentemente, ressaltam sua contradição fundamental: uma vez sendo óbvias as necessidades básicas de todos os humanos, não seria necessário postulá-las já que todos as teriam igualmente internalizadas e compartilhadas socialmente.

Diniz (2001) aponta esse paradoxo do conceito como sendo, concomitantemente, sua força e fraqueza: justamente por não existir nada de inalienável no ser humano é que surge a necessidade de criação do conceito. Essa concepção destaca o

quanto a definição em jogo é histórica, social e culturalmente localizada.

Segundo a autora, reconhecer que os direitos fundamentais são uma construção moral e ética não seria reconhecer sua arbitrariedade, mas adotar uma perspectiva processual, essencial para a luta política. Dentro dessa perspectiva, destaca-se o quanto já se avançou desde a primeira carta de Direitos Humanos, marcada pelo contexto de pós-guerra, onde se ressaltava o desrespeito dos que não eram democratas.

Em relação aos reflexos dos processos históricos na evolução das próprias concepções sobre os direitos humanos, destaca-se a paralisação do debate nos quarenta anos que sucederam a primeira declaração (1946), causada principalmente pela lógica da bipolaridade global. A controvérsia fundamental desse período foi entre a primazia dos direitos civis e políticos – defendida pelo mundo capitalista – e a primazia dos direitos econômicos, sociais e culturais – preconizada pelo mundo socialista (CORRÊA, 2001).

A recente tendência de ampliação do conceito de direitos humanos no plano dos acordos internacionais, através da incorporação de questões como as mulheres, os direitos reprodutivos e, fundamentalmente, a vulnerabilidade de determinados grupos sociais que representam alvos mais fáceis de violações de direitos, representa um avanço político importante. Do ponto de vista dos movimentos sociais, a referência explícita dessas novas temáticas no corpo dos documentos possibilita a cobrança dos cidadãos pelo cumprimento do Estado em relação ao que foi ratificado.

A idéia de que a inexistência de políticas públicas em determinado setor, ou a falta de avanço nos indicadores sociais, representa a falta de compromisso dos governos com os acordos firmados, instaura um novo campo de estratégia de luta política sobre os direitos de cada população. A atuação de diversos movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs), em todo o mundo, vêm

fazendo com que, no plano macro, os princípios assinados se transformem em metas a serem atingidas através de diversos indicadores sociais⁷ e, no plano micro, esses direitos sejam difundidos⁸ para as populações tradicionalmente alvo das violações de direitos humanos, com o intuito de que possam cobrar melhor assistência das instâncias locais de poder.

Um reflexo fundamental dos avanços no plano internacional, por outro lado, vem sendo a pressão social em diversos países por leis específicas que garantam o acesso da população a diversos direitos que passam a ganhar o estatuto de lei, ampliando, desse modo, o campo de atuação da sociedade civil. No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 foi um exemplo claro desse processo, por garantir a todos os direitos humanos fundamentais consagrados no plano internacional.

Na realidade, a cultura dos direitos humanos ainda é incipiente em grande parte dos países, fato que se reflete no lento processo de melhora, tanto no plano das metas de indicadores quanto na diminuição das violações no nível local. Apesar de, na prática, o poder dos acordos firmados ser limitado e não trazer mudanças imediatas para as populações, sua importância relaciona-se, sobretudo, à possibilidade de ocupação deste espaço político aberto.

No Brasil, grande parte das metas não foi cumprida e as violações cotidianas dos Direitos Humanos, sob diferentes perspectivas, refletem a dificuldade de se implementar os princípios acordados. Contudo, alguns grupos sociais vêm conseguindo alcançar importantes conquistas, através da luta política que parte dos princípios dos Direitos Humanos, para exigir o cumprimento de algumas leis já existentes. O movimento de AIDS partiu dessa perspectiva e conseguiu extrair do componente jurídico seu potencial transformador, impulsionando mudanças a partir do uso estratégico das leis nacionais (VENTURA, 2003).

Ao trazer o eixo da discussão para os princípios universais de liberdade e justiça, esse movimento

deslocou o viés assistencialista que a ação governamental costuma assumir quando estrutura políticas voltadas para populações excluídas, e a direcionou para o plano dos direitos, da necessidade premente de coerência entre o discurso cada vez mais avançado e as práticas sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória aqui sintetizada nos situa num contexto no qual *democracia e cidadania* são pressupostos imprescindíveis na legitimação e governabilidade de cada Estado nacional, com os compromissos assumidos perante seus cidadãos (Constituições, Legislações e todo o aparato jurídico), bem como com os compromissos assumidos na arena internacional.

A distância entre esse *ethos* e a situação de desigualdade, exclusão e pobreza dos chamados países em desenvolvimento, entre os quais o Brasil se inclui, remete à necessidade de ações da sociedade civil, às práticas políticas, às diversas formas de pressão e cobrança que possibilitem o avanço no acesso e gozo dos direitos humanos em sua plenitude conceitual.

Como pontuam Mendonça e Oliveira (2001, p. 98), *“A conjuntura social e política brasileira revela, assim, a necessidade e urgência de mudanças que contemplem a redefinição dos princípios orientadores da noção de justiça social e dos fundamentos dos direitos”*.

Nesse sentido, no horizonte da cidadania, a questão social se redefine. Parafraseando Telles (1999, p. 129-130) *“... na ótica da cidadania, pobre e pobreza não existem. O que existe ... são indivíduos e grupos sociais em situações particulares de denegação de direitos ... Ao invés do “pobre” atado pelo destino ao mundo das privações, (há que se chegar a) o cidadão que reivindica e luta por seus direitos ... A ... homogeneização carregada de consequências, inscrita na figura do pobre, ... a prática da cidadania dissolve”*; na verdade, *“... é através das práticas de cidadania que se faz a passagem da natureza para a cultura”*.

É a partir dessas colocações que, a nosso ver, faz sentido pensar-se na elaboração de um sistema de indicadores de Direitos Humanos.

⁷ Nesse âmbito, são criados diversos relatórios que divulgam a evolução dos indicadores de cada área nos países signatários dos acordos.

⁸ O trabalho de *Advocacy* luta pela implementação dos Direitos Humanos previstos não apenas no plano dos acordos internacionais, mas também da legislação nacional para as diversas áreas.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 2. ed. São Paulo: Encyclopédia Britannica do Brasil, 1988, p. 5. (Artigo 1º, incisos de I ao V dos princípios fundamentais).
- BENVENUTO, Jaime. *O caráter expansivo dos direitos humanos na afirmação de sua indivisibilidade e exigibilidade*. Texto divulgado via Internet.
- BOBBIO, Norberto. *Igualdade e liberdade*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 5. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.
- CATELLA, Ludimila. *Antropologia e direitos humanos: registrando experiências*. In: NOVAES, Regina (Org.). *Direitos humanos: temas e perspectivas*. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- CORREA, Sônia. *Violência e os direitos humanos das mulheres – a ruptura dos anos 90*. In: NOVAES, Regina (Org.). *Direitos Humanos: temas e perspectivas*. Rio de Janeiro: Mauad., 2001.
- DINIZ, Débora. Valores universais e direitos culturais. In: NOVAES, Regina (Org.). *Direitos humanos: temas e perspectivas*. Rio de Janeiro: Mauad., 2001.
- LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- LEFEBVRE, G. *A Revolução Francesa*. 3. ed. São Paulo: Ibrasa, 1989.
- MENDONÇA, Eduardo Luiz; OLIVEIRA, Jane Souto. *Pobreza e desigualdade: repensando pressupostos. Observatório da Cidadania. Relatório*, n. 5, p. 90-98, 2001.
- RELATÓRIO brasileiro sobre direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Recife, Edições Bagaço, 2003.
- TELLES, Vera da Silva. Direitos sociais: afinal, do que se trata? *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.10, n.4, out./dez. 1996.
- VENTURA, Miriam. Estratégias para promoção e defesa dos direitos reprodutivos e direitos sexuais no Brasil. In: DORA, Denise Dourado (Org.). *Direito e mudança social*. Rio de Janeiro: Renovar/Fundação Ford, 2003.
- VILHENA, Oscar. *Revista Themis*, caderno especial, Direitos Humanos e Justiça, v. 2, ed. especial, 2001.

Normas para publicação

ORIGINAIS APRESENTADOS

- Os textos serão submetidos à apreciação de membros do Conselho Editorial;
- Ao Conselho Editorial reserva-se o direito de aceitar, sugerir alterações ou recusar os trabalhos encaminhados à publicação;
- O autor será notificado da aceitação ou recusa do seu trabalho. Em caso de recusa o parecer será enviado ao autor. Os originais não serão devolvidos. Quando aceito e publicado, receberá 02 exemplares.
- Serão considerados definitivos e, caso sejam aprovados para publicação, as provas só serão submetidas ao autor quando solicitadas previamente;
- Serão considerados como autorizados para publicação por sua simples remessa à Revista. Não serão pagos direitos autorais.

OS ARTIGOS DEVEM:

- Ser enviados em disquete ou CD-ROM acompanhados de cópia impressa, ou e-mail, nos casos de texto sem imagem;
- Incluir os créditos institucionais do autor, referência a atual atividade profissional, titulação, endereço para correspondência, telefone, e-mail;
- Ser apresentados em editor de texto de maior difusão (Word), formatado com entrelinhas de 1,5; margem esquerda de 3 cm, direita de 2 cm, superior de 2,5 cm e inferior de 2 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12;
- Ter no mínimo 10 páginas e no máximo 20;
- Vir acompanhados de resumo, com no máximo 10 linhas (entrelinhas simples), abstract, 5 palavras-chave e key words;
- Apresentar uma padronização de títulos de forma a ficar claro o que é TÍTULO, SUB-TÍTULO, etc.;
- As tabelas e gráficos devem vir no programa no qual foi elaborado (excel, etc.), conter legendas e fontes completas, e as respectivas localizações assinaladas no texto;
- Indicar a localização exata para inserção de desenhos, fotos, ilustrações, mapas, etc., que, por sua vez, devem vir acompanhados dos originais, de sorte a garantir fidelidade e qualidade na reprodução;
- Destacar citações que ultrapassem 3 linhas, apresentado-as em outro parágrafo com recuo de 1cm, entrelinha simples e tamanho de fonte 10 (NBR 10.520 da ABNT);
- Evitar as notas de rodapé, sobretudo extensas, usando-as apenas quando realmente houver necessidade, para não interromper a sequência lógica da leitura e não cansar o leitor. Devem aparecer na mesma página em que forem citadas;
- Conter referências bibliográficas completas e precisas, adotando-se os procedimentos a seguir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- No transcorrer do texto, o trabalho de onde foi retirada a citação é identificado pelo nome do autor e a data, que aparecem entre parênteses ao final da citação. Ex: (SANTOS, 1999)
- No final do artigo deve aparecer a referência bibliográfica completa, por ordem alfabética, em conformidade com a norma NBR-6.023 da ABNT.

EXEMPLOS:

Para Livros:

- BORGES, J.; LEMOS, G. *Comércio Baiano: depoimentos para sua história*. Salvador, Associação Comercial da Bahia, 2002, 206 páginas.
 - Livro: Comércio Baiano: depoimentos para sua história (Título: Comércio Baiano; Subtítulo: depoimentos para sua história)
 - Autor: Jafé Borges e Gláucia Lemos
 - Editor: Associação Comercial da Bahia
 - Local de edição: Salvador
 - Ano da edição: 2002
 - Volume da edição: 206 páginas

Para Artigos:

- SOUZA, L. N. de. Essência X Aparência: o fenômeno da globalização. *Bahia: Análise & Dados*, Salvador, SEI, v.12, n.3, p.51-60, dez.2002.
 - Artigo: Essência X Aparência: o fenômeno da globalização
 - Autor: Laumar Neves de Souza
 - Publicação: Bahia: Análise & Dados
 - Editor: SEI
 - Local de edição: Salvador
 - Data de edição: dezembro de 2002
 - Volume da edição: 12
 - Número da edição: 3
 - Páginas referentes ao artigo: 51 a 60
 - A data escolhida para a referência pode ser a da edição utilizada ou, preferivelmente, a data da edição original, de forma a ficar clara a época em que o trabalho foi produzido. Neste caso é necessário colocar as duas datas: a da edição utilizada, para que a citação possa ser verificada e a da edição original;
 - O nome dos livros citados e o nome de revistas devem aparecer sempre em itálico.