

# **CONTRA INFORME**

**DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA  
SOBRE O CUMPRIMENTO  
DO PACTO INTERNACIONAL  
DOS DIREITOS ECONÔMICOS,  
SOCIAIS E CULTURAIS PELO  
ESTADO BRASILEIRO**

**2007**

O Contra Informe da Sociedade Civil Brasileira sobre o Cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelo Estado Brasileiro é fruto de um amplo processo de mobilização e de elaboração realizado de fevereiro de 2005 a junho de 2007, do qual participaram centenas de organizações e lideranças sociais de todo o Brasil com a coordenação de quatro redes nacionais:

ARTICULAÇÃO DOS PARCEIROS DE MISEREOR NO BRASIL – Misereor  
MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS – MNDH  
PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS – Plataforma DhESCA Brasil  
PROCESSO DE ARTICULAÇÃO E DIÁLOGO ENTRE AGÊNCIAS ECUMÊNICAS EUROPÉIAS E SUAS CONTRAPARTES BRASILEIRAS – PAD Brasil e EuroPAD

*A Coordenação Geral foi exercida por representantes destas Redes:*

Cláudio Moser – Misereor  
Daniel Rech – Parceiros de Misereor  
Enéias da Rosa – Plataforma DhESCA Brasil  
Irene Maria dos Santos – MNDH  
Julia Esther Castro França – PAD  
Luciano Wolff – EuroPAD  
Maria Elena Rodriguez – Plataforma DhESCA Brasil  
Paulo César Carbonari – MNDH

*A Secretaria Executiva, sediada no Instituto Brasil Central (IBRACE), para o MNDH, foi exercida por:*

Flávio Diniz (até março 2007) e Enéias da Rosa (a partir de abril 2007)

*A Coordenação de Sistematização e Redação Final foi exercida por:*

Paulo César Carbonari – MNDH

*A Coordenação do processo de Revisão e de Redação Final dos Capítulos da Parte Específica foi de:*

CAPÍTULO 1 – Marcelo Brito dos Santos – CDH Marçal de Souza (MS)  
CAPÍTULO 2 – Adriana Loche – CSDDH (SP)  
CAPÍTULO 3 – Marlene Libardoni – AGENDE (DF)  
CAPÍTULO 4 – Ana Cláudia Lins de Oliveira – SDDH (PA)  
CAPÍTULO 5 – José Moroni – INESC (DF)  
CAPÍTULO 6 – Patrícia Campos – CEDECA (CE)  
CAPÍTULO 7 – Adriana Valle Mota – NOVA (RJ)  
CAPÍTULO 8 – Fabianny Castro Andrade – CJP (RO)  
CAPÍTULO 9 e 10 – Salomão Ximenes – Ação Educativa (SP)

*Apoiaram a implementação de todo o processo:*

Misereor e agências do EuroPAD

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C764

Contra informe da sociedade civil brasileira sobre o cumprimento do pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais pelo Estado brasileiro. / Projeto coordenado pela Articulação dos Parceiros de Misereor no Brasil, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Européias e suas Contrapartes Brasileiras. Brasília / Passo Fundo: MISEREOR; MNDH; DhESC BRASIL; PAD; IFIBE, 2007.

224 p.

ISBN 978-85-99184-35-6

1. Direitos humanos 2. Política internacional 3. Pacto internacional

CDU 342.7

Catalogação na fonte: Bibliotecário Thiago Ribeiro Moreira CRB 10/1610

Incentiva-se a utilização ampla e aberta deste documento, inclusive podendo ser citado, referido, reproduzido de todas as formas pelas organizações participantes do processo e pelas organizações da sociedade civil brasileira. Aos demais interessados solicita-se pedir autorização junto às organizações que coordenaram o processo.

# Índice

---

<b>APRESENTAÇÃO</b>	5
<b>INTRODUÇÃO</b>	7
<b>PARTE GERAL</b>	15
<b>AINDA FALTA MUITO PARA REALIZAR OS DESC</b>	17
Aspectos Institucionais	17
O Comitê DESC/ONU e o Brasil	18
As desigualdades e os DESC	18
Ajustes Estruturais e os DESC	21
DESC e Políticas Públicas	22
Sugestões de Recomendações Gerais	25
<b>PARTE ESPECÍFICA</b>	27
<b>CAPÍTULO I – DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO E AMBIENTE SADIO</b>	29
Situação Geral do Direito	31
Legislação e Jurisprudência	34
Políticas Públicas	36
Iniciativas da Sociedade Civil	38
Sugestões de Recomendações	41
<b>CAPÍTULO II – CONDIÇÕES E MEDIDAS PARA A REALIZAÇÃO DOS DESC E DIREITO À NÃO-DISCRIMINAÇÃO</b>	43
Situação Geral do Direito	45
Legislação e Jurisprudência	54
Políticas Públicas	58
Iniciativas da Sociedade Civil	64
Sugestões de Recomendações	66
<b>CAPÍTULO III – MULHERES E DESC</b>	69
Situação Geral do Direito	71
Legislação e Jurisprudência	82
Políticas Públicas	84
Iniciativas da Sociedade Civil	88
Sugestões de Recomendações	89
<b>CAPÍTULO IV – DIREITO AO TRABALHO, DESCANSO E LAZER E DIREITO À GREVE E ORGANIZAÇÃO SOCIAL E SINDICAL</b>	93
Situação Geral do Direito	95
Legislação e Jurisprudência	102
Políticas Públicas	104
Iniciativas da Sociedade Civil	107
Sugestões de Recomendações	108

<b>CAPÍTULO V – DIREITO À SEGURIDADE SOCIAL (PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL)</b>	111
Situação Geral do Direito	113
Legislação e Jurisprudência	115
Políticas Públicas	116
Iniciativas da Sociedade Civil	117
Sugestões de Recomendações	118
<b>CAPÍTULO VI – DIREITO À PROTEÇÃO DA FAMÍLIA, DA MATERNIDADE, DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES E DOS JOVENS</b>	119
Situação Geral do Direito	121
Legislação e Jurisprudência	126
Políticas Públicas	127
Iniciativas da Sociedade Civil	131
Sugestões de Recomendações	132
<b>CAPÍTULO VII – DIREITO A VIVER COM DIGNIDADE (ALIMENTAÇÃO E MORADIA)</b>	133
Situação Geral do Direito	135
Legislação e Jurisprudência	139
Políticas Públicas	141
Iniciativas da Sociedade Civil	148
Sugestões de Recomendações	151
<b>CAPÍTULO VIII – DIREITO À SAÚDE</b>	153
Situação Geral do Direito	155
Legislação e Jurisprudência	158
Políticas Públicas	160
Iniciativas da Sociedade Civil	168
Sugestões de Recomendações	168
<b>CAPÍTULO IX – DIREITO À EDUCAÇÃO</b>	171
Situação Geral do Direito	173
Legislação e Jurisprudência	176
Políticas Públicas	177
Iniciativas da Sociedade Civil	179
Sugestões de Recomendações	180
<b>CAPÍTULO X – DIREITO À CULTURA</b>	181
Situação Geral do Direito	183
Legislação e Jurisprudência	186
Políticas Públicas	188
Iniciativas da Sociedade Civil	190
Sugestões de Recomendações	191
<b>ANEXO – OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS</b>	193
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	201
<b>SÍTIOS CONSULTADOS</b>	209
<b>ORGANIZAÇÕES PARTICIPANTES</b>	213

# Apresentação

---

A sociedade civil brasileira, através de suas diversas organizações que atuam na luta em defesa e pela promoção dos direitos humanos, construiu um grande mutirão de reflexão e de sistematização que resultou neste Contra Informe. O esforço se inscreve no processo de construção de instrumentos e mecanismos autônomos e independentes de monitoramento do cumprimento dos compromissos do Estado brasileiro com a realização dos direitos humanos.

O Contra Informe nasce das leituras que se radicam em lutas concretas. Foi feito pelos agentes populares. Procura conjugar diversos olhares e muitos desejos e aspirações. Reconhece que não é uma síntese e nem esgota as análises e muito menos as aspirações populares. É somente um grande mosaico das possibilidades que puderam se traduzir em texto.

Dirige-se aos especialistas do Comitê DESC/ONU, a fim de oferecendo-lhes um subsídio para a compreensão da situação brasileira. Dirige-se também aos agentes do poder público brasileiro a fim de que, ouvindo a voz da sociedade, possam encontrar propostas para fazer avançar a realização dos direitos humanos, sua responsabilidade primeira. Dirige-se também às lideranças e dirigentes de organizações da sociedade civil como um estímulo para que continuem forjando processos de mobilização e luta. Enfim, dirige-se a todos/as os/as brasileiros/as como um incentivo para que fortaleçam sua crença de que a construção de uma sociedade que respeite e promova os direitos humanos é compromisso inadiável.

As organizações e redes que coordenaram este processo agradecem, indistintamente, a todas as pessoas, lideranças, organizações, articulações, que participaram dele. Estão cientes de que a força deste empreendimento está nos inúmeros e indescritíveis processos gerados ao longo de sua construção. Por isso, sentem-se profundamente desafiadas, ao apresentar este documento, sobretudo porque o entendem como parte de um processo. Comprometem-se a dar-lhe continuidade, das mais diversas formas. Conclamam a todos/as que, de alguma forma dele participaram, a tomá-lo como instrumento de fortalecimento da luta. O sentido maior deste documento está na capacidade de torná-lo instrumento de fortalecimento das lutas pela efetivação de todos os direitos humanos e, especialmente, dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais de todos/as os/as brasileiros/as.

Brasília, junho de 2007.

Coordenação do Projeto de Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil

Articulação dos Parceiros de Misereor no Brasil  
Movimento Nacional de Direitos Humanos

Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais  
Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Europeias e suas Contrapartes Brasileiras



# Introdução

---

A introdução ao Contra Informe da Sociedade Civil Brasileira sobre o Cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelo Estado Brasileiro pretende ser uma sistematização do rico e amplo processo coletivo de construção de iniciativas de monitoramento dos compromissos brasileiros com a realização dos direitos humanos em geral e dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais (DhESC) em particular pelas organizações populares da sociedade civil brasileira. Para tal, pretende retomar as construções já feitas em outros momentos históricos no seio das quais se inscreve o esforço deste Contra Informe. Pretende também registrar a metodologia que guiou a construção deste documento<sup>1</sup>.

Este esforço de sistematização é um exercício, visto que está em construção e quer ser não mais do que *uma* palavra, *um* olhar, *uma* leitura da complexidade das dinâmicas, dos fatores e das aprendizagens pedagógicas e políticas que a concretude da vivência construiu. Inspira-se na idéia de que a sistematização não consiste apenas em recolher aspectos interessantes da realidade, dando-lhes importância e significado, mas que, sobretudo, é um trabalho de formulação de conceitos e de novas formas de compreensão da própria realidade, no sentido de fazer da teoria um grande esforço de aprender dos processos concretos, sem esgotá-los ou substituí-los. Como exercício de sistematização, procura, nos vãos da realidade, nos interstícios das vivências e nas objetividades acumuladas coletivamente, identificar relevâncias, consistências, tensões e também possibilidades, a fim de avivar a memória coletiva.

Partimos da compreensão de que a realização dos direitos humanos é um processo histórico, assim como é histórico seu conteúdo. Isto porque, o núcleo conceitual dos direitos humanos radica-se na busca de realização de condições para que a dignidade humana seja efetiva na vida de cada pessoa ao tempo em que é reconhecida como valor universal. A dignidade não é um dado natural ou um bem (pessoal ou social). A dignidade é construção de reconhecimento e, portanto, luta permanente contra a exploração, o domínio, a vitimização, a exclusão. É luta permanente pela emancipação. Está profundamente ligada a todas as lutas libertárias construídas ao longo dos séculos pelos oprimidos para abrir caminhos e construir pontes de maior humanidade. Carrega a marca da contradição e da busca de sínteses históricas que possam vir a realizá-la como efetividade na vida de todos e todas. Dessa forma, entendemos que a proclamação dos direitos humanos em instrumentos normativos (legais e jurídicos), a elaboração de seu conteúdo ético e as iniciativas para sua implementação em ações políticas é relativamente recente e tem significado um avanço importante na geração de condições para sua efetivação. Não nos esqueçamos, no entanto, que todo o processo de positivação de direitos é também seu estreitamento, já que se dá nos marcos da institucionalidade disponível que, via de regra, não foi construída na lógica dos direitos humanos. Contraditoriamente, toda a luta pela institucionalização dos direitos gera condições, instrumentos e mecanismos para que possam ser exigidos publicamente, mas também tende a enfraquecer a força constitutiva da dignidade humana como processo permanente de geração de novos conteúdos e de alargamento permanente do seu sentido. Sabemos que a positivação dos direitos não significa, por si só, garantia de sua efetivação, mesmo que sua não positivação os deixaria ainda em maior dificuldade, já que não dotaria a sociedade de condições públicas de ação. Por isso, insistimos em dizer que direitos humanos são uma noção complexa e que guarda várias facetas e interfaces que não se esgotam nem na sua dimensão jurídica, nem na sua dimensão ético-moral, nem na sua dimensão

---

<sup>1</sup> A sistematização aqui apresentada segue o texto *Monitoramento dos Compromissos em DhESC: breve memória do processo*, de Paulo César Carbonari, disponível em [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br) e também o Termo de Referência para a Construção do Contra Informe PIDESC que orientou todo o processo de elaboração deste documento e foi discutido e aprovado em Seminário Nacional realizado em Goiânia, de 04 a 06 de abril de 2005.

política e nem na sua dimensão cultural. Aliás, conjugam a todas em processos complementares de luta permanente e de construção histórica.

Nesta linha, a sociedade civil brasileira vem construindo uma dinâmica de implementação de ações concretas de monitoramento dos direitos humanos. Além do processo de monitoramento do cumprimento do PIDESC, também atua na produção de Contra Informes de monitoramento de outros instrumentos internacionais como a CEDAW, a Convenção dos Direitos da Criança e outros. O esforço também se completa com a produção do que tem sido chamado de Relatório Periódico sobre Direitos Humanos no Brasil, o primeiro lançado em 2003 e o segundo em 2007.

O primeiro Relatório da Sociedade Civil sobre a Situação dos DESC no Brasil foi produzido em 1999/2000. A decisão de sua elaboração foi tomada na IV Conferência Nacional de Direitos Humanos (maio de 1999). Uma das principais finalidades políticas da iniciativa, que se tornou inédita, já que pela primeira vez a sociedade civil apresentou um relatório sobre o cumprimento do PIDESC ao Comitê DESC/ONU antes do Estado, era a de pressionar o governo brasileiro a apresentar o relatório oficial, que estava atrasado (o Brasil ratificou o PIDESC em 1992). A iniciativa teve efeito, visto que o Estado apresentou o Primeiro Informe Oficial em agosto de 2001, com quase cinco anos de atraso.

A decisão para a construção do Relatório, como se pode ler na publicação que o tornou público, “levou em conta a indivisibilidade dos direitos humanos e, tendo em vista que os direitos civis e políticos já dispõem de uma estrutura oficial e um monitoramento no País, torna-se necessário agora maior valorização dos direitos econômicos, sociais e culturais”. Na mesma apresentação lê-se os objetivos que levaram à produção e apresentação do Relatório: “1. Estimular o Estado brasileiro a apresentar o Relatório Oficial e a avançar no cumprimento de suas obrigações com o Pacto; 2. Informar à comunidade internacional e à opinião pública brasileira sobre a situação do País no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais, incorporando-os no Programa Nacional de Direitos Humanos; e 3. Difundir na sociedade brasileira e no movimento de direitos humanos a existência do PIDESC e dos compromissos assumidos pelo Estado, bem como proclamar a exigibilidade do Pacto. Conseqüentemente, desejamos que o documento seja instrumento da legítima pressão e do diálogo construtivo no sentido da implementação de medidas capazes de resgatar o PIDESC no Brasil”.

O Relatório informa também sobre os traços da metodologia empregada que, em linhas gerais, seguiu o modelo proposto pelo Manual de Preparação de Informes sobre os Direitos Humanos das Nações Unidas: “este Relatório apresenta, em cada um dos 16 capítulos referentes aos direitos [...] informações sucintas sobre o ordenamento jurídico, medidas adotadas e progressos realizados pelo País, além da indicação de fatores que prejudicam o pleno cumprimento das obrigações, quer no campo administrativo, quer no legislativo, tanto por esforço próprio do País quanto mediante cooperação e assistência internacional”.

Para a viabilização da decisão, a Carta da IV Conferência destacou, entre suas recomendações, “que as entidades de âmbito nacional participantes elaborem e apresentem à ONU relatório não-governamental do Brasil sobre a implementação no País do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. A Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e o Movimento Nacional de Direitos Humanos ficam responsáveis pela realização de pesquisa e seminário destinado a fundamentar o relatório”.

O processo de construção foi feito através da realização de Audiências Públicas em 17 Estados da federação, além da coleta de informações nos Estados onde não houve audiência. Deste processo participaram mais de duas mil organizações de todo o País. As audiências sistematizaram informações obtidas de diversas fontes. As organizações nacionais responderam a um questionário que visava colher posicionamentos e diagnóstico das principais demandas em cada tema. Grupos de Trabalho com especialistas foram designados para cumprir a tarefa de sistematização do texto final. Segundo a apresentação: “Entende-se, assim, este relatório como um primeiro instrumento desta natureza no Brasil, a ser constantemente aprimorado, enriquecido e atualizado no seio deste rico processo que ele próprio contribuiu para desencadear”. E diz também que o fundamental de todo o processo foi a “perspectiva de mobilização de entidades da sociedade civil organizada no

sentido de instaurar, a partir do relatório, um processo de constante monitoramento dos vários grupos de direitos constantes no Pacto”.

A entrega do Relatório ao Comitê DESC/ONU foi feita na reunião ordinária de abril de 2000, em Genebra. Simultaneamente houve a divulgação do documento no Brasil e sua entrega ao governo brasileiro. A apresentação foi bem recebida pelo Comitê que, apesar do ineditismo da iniciativa, aproveitou o ensejo para fazer cobranças ao governo brasileiro para que apresentasse o Informe Oficial.

O segundo exercício foi realizado em 2002/2003 e tratou da construção do Contra Informe da Sociedade Civil, apresentado ao Comitê DESC/ONU em maio de 2003. Consistiu na atualização do primeiro Relatório e na análise do Informe Oficial apresentado pelo governo em 2001.

O Contra Informe foi produzido aproveitando o acumulado do Relatório da Sociedade Civil (1999/2000), sob a coordenação da Plataforma DhESCA Brasil a quem coube o processo de sistematização e, depois de coletar informações junto a vários setores da sociedade, apresentar o documento ao Comitê DESC/ONU. Ao longo de um ano, foram coletadas informações e sugestões junto a entidades dos mais diversos setores e especialmente foram identificadas propostas concretas para sugerir como recomendações do Comitê ao governo brasileiro, o que resultou no Primeiro Contra Informe da Sociedade Civil.

O Comitê DESC/ONU, em seu trigésimo período de Sessões (de 05 a 23 de maio de 2003) analisou o Informe Oficial contando com os subsídios do Relatório e do Contra Informe da Sociedade Civil, como é de praxe no Comitê. O Brasil esteve na pauta do Comitê nos dias 08 e 09 de maio.

No dia 05 de maio, representantes de organizações da sociedade civil brasileira apresentaram o Contra Informe da Sociedade Civil. Em sua apresentação ao Comitê, os representantes da sociedade civil fizeram uma exposição que ressaltou a gravidade da situação de desigualdade que marca a sociedade brasileira e a necessidade de sua superação como condição para garantir a efetivação dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Ressaltou ainda a diversidade que marca a sociedade brasileira e a necessidade de superação de todas as formas de discriminação. Manifestou que a sociedade brasileira tem uma grande expectativa em relação ao posicionamento do Comitê, especialmente porque aguarda as conclusões e recomendações com o compromisso de realizar amplo processo de debate em vista de comprometer o Estado com a efetiva garantia dos DESC.

Os membros do Comitê fizeram vários questionamentos aos representantes da sociedade civil e manifestaram seu contentamento com o fato de o Brasil apresentar o Relatório (2000) e também o Contra Informe (2003). Declararam que suas sugestões serão feitas no sentido de colaborar para que o País possa dar passos significativos na garantia dos DESC.

Nos dias 08 e 09 de maio coube ao governo brasileiro defender o Informe Oficial perante o Comitê. A delegação foi chefiada pelo Embaixador Chefe do Departamento de Direitos Humanos do Itamaraty. Como o governo brasileiro não respondera previamente aos questionamentos do Comitê (publicados em junho de 2002), a sessão resumiu-se à apresentação verbal das respostas aos questionamentos dos membros do Comitê. O representante brasileiro reconheceu que o Brasil precisa dar passos significativos no sentido do cumprimento do Pacto e que está empenhado para tal, ressaltando que os DESC são uma das prioridades assumidas pelo novo presidente da República [que havia assumido há alguns meses]. Na resposta aos questionamentos específicos, a delegação não satisfez aos membros do Comitê, que manifestaram, em vários momentos, seu descontentamento.

A delegação da sociedade civil, que acompanhou todos os trabalhos do Comitê ao longo da semana, lançou nota pública ao final dos trabalhos do dia 09 na qual manifestou seu descontentamento com a forma de intervenção do governo brasileiro e sua preocupação com a anunciada prioridade ao tema, já que entendeu que não foi dada suficiente e qualificada atenção ao debate e ao momento histórico que significava o posicionamento do Comitê.

No final do período da Sessão, no dia 23 de maio, o Comitê, subsidiado pela proposta da Relatora para o Brasil, Sra. Virgínia Bonoan Dandan, divulgou suas Observações Conclusivas sobre o Cumprimento do PIDESC pelo Brasil. Nas Observações Conclusivas<sup>2</sup>, o Comitê reconheceu avanços importantes no campo da proteção dos direitos humanos no Brasil, mas também apontou vários problemas que, em seu entendimento, constituem-se em empecilhos para a garantia efetiva dos direitos, especialmente para as populações em situação de maior vulnerabilidade. O documento apresenta uma longa lista de recomendações para que o País possa dar passos no sentido do cumprimento do PIDESC.

A sociedade civil brasileira, dando seguimento ao processo de monitoramento, encaminhou a tradução, publicação e divulgação em larga escala das Observações Conclusivas do Comitê. O fez através da publicação em formato eletrônico, de um caderno impresso, de um cartaz e, depois, de mais um caderno e cartaz no qual compara as Observações de três Comitês (PIDESC, CEDAW e CERD). Os subsídios passaram a fazer parte dos processos de organização e de incidência pública e política das várias organizações da sociedade civil.

Considerando que o Comitê DESC/ONU, em sua Recomendação nº 66, diz que: “O Comitê pede ao Estado Parte para submeter seu Segundo Informe Periódico até 30 de junho de 2006”, a sociedade civil, cumprindo sua responsabilidade no processo de monitoramento, propôs-se a construir um Contra Informe. O iniciou em fevereiro de 2005, ciente de que o processo que construiria, em certo sentido, estava condicionado à iniciativa de o Estado apresentar o Informe Oficial. Todavia, também estava ciente de que processo de elaboração e o conteúdo de sua posição não estariam nesta dependência. Por isso, as redes que coordenam a iniciativa passaram à construção da metodologia e à implementação do processo para sua efetivação.

A dinâmica construída procurou colher o acúmulo produzido pela experiência dos dois processos anteriores (do Relatório e do Primeiro Contra Informe), além da experiência acumulada em outras iniciativas de monitoramento feitas no Brasil e as que vem sendo feitas em outros países. Houve, desde o início, a consciência de que a construção do Segundo Contra Informe seria, mais uma vez, uma experiência inédita, já que requereria procedimentos e metodologias específicos, em certo sentido diferentes dos processos já empreendidos. Assim que, definiu-se que o Segundo Contra Informe teria as orientações fundamentais que seguem apresentadas.

A finalidade do Contra Informe se inscreve no marco geral da construção de uma metodologia e de instrumentos de monitoramento da realização dos DESC no Brasil. O núcleo do processo centra-se no marco da produção de informações alternativas sobre os processos de vigência dos DESC em sua contra-face: a) com a responsabilidade do Estado (em seus diversos poderes e esferas) de realizar os direitos através de medidas legislativas, administrativas e políticas, de modo singular, através de políticas públicas (gerais, específicas, universais e focalizadas para grupos sociais vulneráveis) que se desdobram em marco legal e jurisprudência (no âmbito Legislativo e Judiciário) e em programas, projetos e ações com a devida previsão de finalidade, abrangência, sistemática de monitoramento e avaliação e previsão e execução orçamentária (no âmbito do Executivo); b) com a responsabilidade das organizações da sociedade civil, sobretudo os movimentos sociais e as ONGs, no monitoramento vigilante dos compromissos e das responsabilidades do Estado e na promoção de iniciativas modelares, para o que concorrem de maneira significativa a necessidade de domínio dos instrumentos e mecanismos de monitoramento, a construção de indicadores adequados, a capacidade de produção e sistematização de informações e práticas, a incidência nas instâncias de participação direta e de controle social de políticas públicas, a capacidade de articulação e formulação em espaços autônomos de organização (redes, fóruns e outros modelos), entre outros aspectos. Assim que, como sociedade civil, o centro da preocupação com o processo de monitoramento está no *empoderamento* das lideranças, das organizações, redes, fóruns e espaços autônomos e independentes de organização da sociedade civil em vista da ampliação da capacidade de formulação, discussão e incidência junto aos órgãos públicos em vista da realização dos DESC. Nesta medida, entende-se, cumpre-se a finalidade de cooperação da sociedade civil, preconizada nos documentos internacionais de direitos humanos.

<sup>2</sup> ONU. CESCR. Distr. General E/C. 12/1/Add.87, de 23/05/2003.

Os objetivos que orientam a produção do Contra Informe são os seguintes: *Objetivo Geral*: Contribuir no processo de monitoramento dos compromissos do Estado com a realização dos DESC no Brasil, implementando processos de capacitação e de produção de informações a partir da atuação das organizações populares com ênfase na perspectiva do fortalecimento da organização popular e do controle social de políticas públicas e das diversas ações do poder público (em seus diversos poderes e esferas). *Objetivos Específicos*: 1. Sistematizar e formular metodologias e promover ações no campo do monitoramento da realização de direitos humanos, com recortes diversos que levem em conta o ponto de vista das populações que têm os direitos violados, sua capacidade de incidência em políticas públicas e a sistematização de práticas dessas organizações; 2. Desenvolver dinâmicas metodológicas que permitam a construção de indicadores referenciais para realização do monitoramento em direitos humanos; 3. Difundir as observações, recomendações e conclusões provenientes tanto do Comitê DESC como dos Relatores Especiais e das entidades que têm atuação na área de direitos humanos; 4. Incidir para que o poder público adote políticas que levem em consideração as Observações e Recomendações dos Comitês internacionais e também para que as organizações da sociedade civil as tenham em conta nos processos de controle social das políticas públicas; 5. Potencializar e articular ações locais e gerais da sociedade civil, ampliando a interlocução e os processos de luta popular e de controle social das políticas e dos recursos públicos.

As definições sobre metodologia exigiram a compreensão de modelos alternativos. Entre os disponíveis (Informe Alternativo, Informe Paralelo e Contra Informe), optou-se pela construção de um Contra Informe. Isto significa que a sociedade civil apresenta um documento que analisa, critica ou corrobora, o Informe Oficial. Este procedimento exigiu já contar com o texto do Informe Oficial, tornado público pelo Estado em junho e concluído no final de 2006. Isto resultou que a redação do Contra Informe somente poderia ser finalizada depois deste prazo.

O processo de construção do Contra Informe constituiu-se dos momentos metodológicos que passamos a rapidamente descrever em seguida:

*Produção da Metodologia*: o momento foi construído em duas dinâmicas: a) sistematização das metodologias acumuladas pelas experiências já implementadas, sobretudo da produção do Informe (1999/2000) do Primeiro Contra Informe (2002/2003), da qual resultou a elaboração do Termo de Referência; b) realização do Seminário e Oficina de Metodologia – em abril e maio de 2005 – para que representantes de organizações que participariam do processo compreendessem e definissem as orientações. Os resultados deste momento foram os seguintes: a) a compreensão e definição da metodologia de construção do Contra Informe, formalizada no Termo de Referência; b) a definição de responsabilidades e o comprometimento das organizações; c) a definição das orientações para a elaboração do texto. As dinâmicas e os processos realizados foram objeto de um Seminário de Avaliação, realizado em agosto de 2007, no qual fez-se a sistematização das aprendizagens, acúmulos e limites do processo realizado e a identificação dos próximos passos e dos novos compromissos.

*Documento Base*: consistiu na elaboração de um Texto para subsidiar os debates das Audiências Estaduais. O texto fez: a) uma avaliação da implementação das Observações e Recomendações do Comitê em sentido geral e; b) uma análise da situação geral dos DESC no Brasil com indicação dos principais pontos de avanço e de estrangulamento para sua realização, sobretudo considerando fatores estruturais. Ficou pronto em outubro de 2005, foi revisado e discutido pela Coordenação Geral e teve uma nova versão em março de 2006. Sua atualização serviu de base para a parte geral do Contra Informe.

*Audiências Estaduais*: consistiu na realização de audiências com organizações da sociedade civil em cada um dos Estados e no Distrito Federal, com participação de organizações locais e nacionais para dinamização do processo e, sobretudo, para fazer debate sobre o cumprimento do PIDESC em cada Estado. Os objetivos das audiências foram: a) fazer uma análise da situação dos DESC em cada Estado e aportar conteúdo para a elaboração nacional e; b) ampliar a legitimidade do processo de construção do Contra Informe e o conhecimento e envolvimento das organizações em ações em DESC. Foram realizadas Audiências em Sergipe (25.11.2005), Paraíba (13.12.2005), Amazonas (22.02.2006), Paraná (11 e 12.03.2006), Tocantins (13.03.2006), Goiás (17.03.2006), Maranhão (22.03.2006), São Paulo (19.04.2006), Mato Grosso do Sul (25.04.2006),

Espírito Santo (05.05.2006), Mato Grosso (13.05.2006), Pará (Belém – 16.05.2006; Altamira – 19.05.2006; Marabá – 26.05.2006), Rio Grande do Sul (18.05.2006), Rio Grande do Norte (19.05.2006), Ceará (24.05.2006), Pernambuco (31.05.2006), Bahia (06.06.2006), Piauí (20.06.2006), Santa Catarina (24.06.2006), Distrito Federal (26.06.2006), Rondônia (26.06.2006), Roraima (06.07.2006), Minas Gerais (12.07.2006). Também realizaram audiência os Estados do Acre, Rio de Janeiro e Alagoas. O único Estado onde não houve audiência foi o Amapá. As audiências reuniram representantes de cerca de 500 organizações estaduais e locais e outras 50 organizações e redes nacionais (Lista com todas as organizações ao final).

*Sistematização do Documento Final:* consistiu na elaboração do Texto Final do Contra Informe (este documento). Sua elaboração foi feita tomando por base as sugestões colhidas nas Audiências, a pesquisa de dados em centros de referência, um questionário aplicado às organizações nacionais com atuação em cada tema do PIDESC (participaram em torno de 30 organizações). A primeira versão do documento foi apresentada no Seminário Nacional, realizado no final de fevereiro e início de março de 2007. O seminário reuniu cerca de 70 lideranças de organizações de todo o País e representantes dos Estados. Além de analisar o documento, o seminário encaminhou processo para sua complementação e validação do texto, feitos através de meio eletrônico em março de 2007. O responsável pela sistematização final, tomando em conta todas as contribuições, fez a finalização do texto que ainda foi submetido à consulta pública por meio eletrônico durante o mês de abril, sendo finalizado em maio de 2007.

*Edição, Tradução, Entrega ao Comitê e Lançamento no Brasil:* consiste na finalização do texto, tradução e envio ao Comitê DESC/ONU, além da edição, publicação e lançamento em eventos nacionais e estaduais em todo o País (de julho a dezembro de 2007).

*Acompanhamento e Participação da Sessão do Comitê:* consiste no processo permanente de contato por diversos meios junto à Secretaria e membros do Comitê preparando a reunião de apreciação e, se for o caso, respondendo às questões de esclarecimento solicitadas pelo Comitê. Desse momento, que depende de agendamento pelo Comitê, se espera: a) incidência sobre as questões a serem formuladas pelo Comitê ao Estado; b) articulação para que o Comitê tome em conta as questões e sugestões da sociedade civil. A sociedade civil também espera participar com uma delegação representativa na sessão de análise feita pelo Comitê. A sociedade civil também fará a tradução e divulgação das Observações Conclusivas do Comitê quando forem emitidas.

A coordenação do processo de construção do Contra Informe é de responsabilidade de quatro redes e articulações nacionais que têm presença significativa em todo o território nacional: a Articulação dos Parceiros de Misereor, com mais de 280 organizações brasileiras que são apoiadas pela agência de cooperação Misereor, da Alemanha; o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), que reúne cerca de 400 organizações locais de todos os Estados do País com atuação na defesa e promoção dos direitos humanos; a Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil), que reúne cerca de 40 organizações nacionais com atuação em DhESCA; e o Processo de Articulação e Diálogo entre as Agências Ecumênicas Européias e suas Contrapartes Brasileiras (PAD Brasil e EuroPAD), que reúne 150 organizações brasileiras apoiadas por sete agências ecumênicas de cooperação da Europa. Esta coordenação realizou reuniões periódicas para avaliar o processo e animar a dinâmica de sua implementação. Para o suporte do trabalho, contou com uma Secretaria Executiva, sediada no IBRACE, em Goiânia.

O texto do Contra Informe é constituído de duas partes. A Parte Geral faz uma avaliação da situação geral dos DESC no Brasil, sobretudo tomando em conta que o Comitê considerou como fatores impeditivos fundamentais para a implementação do PIDESC em suas Observações Conclusivas. A Parte Específica apresenta dez capítulos nos quais estão apreciados os direitos contidos no PIDESC (a opção por reunir diversos direitos visou facilitar a análise). Cada um dos Capítulos é construído com os seguintes eixos de articulação da leitura e do posicionamento: a) *Situação Geral do Direito*, no qual é feita uma leitura da situação com base em informações disponíveis, a fim de identificar o quadro do cumprimento do direito; b) *Legislação e Jurisprudência*, no qual se identifica a legislação e as decisões judiciais mais relevantes em cada direito, para mostrar o compromisso do

Estado com a garantia de um marco legal para a efetivação dos direitos; c) *Políticas Públicas*, no qual se analisa o compromisso do Estado na realização dos direitos, medido pela ação em políticas públicas e tendo em conta a perspectiva orçamentária, a abertura do Estado na produção e implementação das políticas, contrastado com o nível de envolvimento, participação e controle social das organizações da sociedade civil nestes espaços e processos; d) *Iniciativas da Sociedade Civil*, no qual faz-se referência a algumas ações e processos em cada direito, a fim de mostrar o nível de compreensão e comprometimento dos diversos agentes organizados da sociedade com o tema dos DESC; e) *Sugestões de Recomendações*, no qual há a apresentação de sugestões que expressam as expectativas da sociedade civil em relação às Observações Conclusivas a serem emitidas pelo Comitê e ao Poder Público brasileiro.

Na abordagem, o texto procura ter como referência o Informe Oficial, emitindo posicionamentos sobre ele e fazendo uma leitura independente dos temas propostos em cada parte e capítulo. Por isso, ao mesmo tempo em que apresenta uma avaliação do documento oficial, também se afasta dele, produzindo uma análise distinta que lhe pode ser complementar, sempre crítica. O texto é construído tendo como interlocutor principal o Comitê DESC/ONU, a quem é prioritariamente dirigido. Por isso, tem uma redação às vezes demasiadamente técnica. Mesmo contemplando leituras transversais de diversos temas, sempre procura trabalhar, ao máximo dos recursos disponíveis, com leituras e recortes de gênero, etnia-raça, geração, orientação sexual, regionalidade, classe sócio-econômica, local de moradia, como forma de aproximar-se o quanto possível dos sujeitos de direitos em sua concretude de vida. Mesmo centrado nos DESC, procura não perder o horizonte que tem a compreensão da universalidade, da interdependência e da indivisibilidade de todos os direitos humanos. Ademais, procura trazer a problemática nacional, sem esquecer-se de identificar as ênfases locais ou setoriais das situações.

Esperamos que o documento atinja seu objetivo principal, que é de subsidiar o Comitê DESC/ONU no monitoramento dos compromissos do Estado brasileiro com o PIDESC. Esperamos também que, acima de tudo, sirva à luta pela realização dos direitos humanos de todos/as, sobretudo daqueles/as que historicamente não os tiveram efetivados.

Paulo César Carbonari

Coordenador Nacional de Formação do MNDH  
Responsável pela Sistematização e Redação Final do Contra Informe

# Parte Geral

---



# Ainda Falta Muito para Realizar os DESC

1. O objetivo da Parte Geral é apresentar uma leitura de questões estruturantes que apontam as principais contradições que estão na base dos desafios para que o Brasil dê passos significativos na realização dos DESC. As análises aqui feitas apontam para questões aprofundadas na Parte Específica e para temas que transversam, sendo pressupostos à leitura de toda aquela parte. Observamos que não se trata de uma abordagem exaustiva das questões<sup>3</sup>. Quer apenas apontar para o pano de fundo do debate sobre os DESC no Brasil.

## ASPECTOS INSTITUCIONAIS



2. O Brasil ratificou a maioria dos principais instrumentos globais e regionais de proteção dos direitos humanos. A Constituição Federal reconhece a vigência dos direitos humanos<sup>4</sup>. Existem várias legislações que regulamentam sua implementação, mas ainda não em todos os temas e áreas. Em geral, ainda há um fosso imenso entre a previsão normativa e a ação executiva de implementação de políticas públicas que efetivem os direitos humanos em geral e os DESC em particular. Este quadro aponta para uma situação na qual ainda há muito para ser feito a fim de consolidar a realização dos DESC.
3. Há resistência significativa da parte dos Estados federados em cumprir determinações dos organismos internacionais, sobretudo da OEA, num claro jogo de “transferência” de responsabilidade. A rigor, o que se pode dizer é que a compreensão média dos gestores públicos é que, se alguém tem compromisso com direitos humanos é a esfera da União federal, não sendo esta uma responsabilidade sequer subsidiária das esferas estaduais e municipais. O tema aguarda normatização legal – para o que existem projetos em tramitação no Parlamento – e segue sendo um elemento chave de cuja solução dependem avanços para a criação de condições para a incorporação efetiva dos instrumentos e mecanismos internacionais, sobretudo os regionais, de proteção dos direitos humanos.
4. O Brasil tem relacionamento com os mecanismos globais de monitoramento, tendo feito convite aberto a todos os Relatores Especiais e cumprido, com relativa regularidade, especialmente nos últimos anos, o encaminhamento de Relatórios de cumprimento dos Pactos e Convenções Internacionais. Os diversos relatores especiais que estiveram no País nos últimos anos encontraram condições amplas de conhecimento da realidade (*in loco*) e também de acesso à documentação, às autoridades públicas e às organizações da sociedade civil. Todavia, há ainda uma dificuldade da parte do governo no sentido de incorporar de forma significativa e com condições de dar respostas consistentes às diversas sugestões e recomendações emanadas desses organismos. No caso das Observações Conclusivas do Comitê DESC/ONU, por exemplo, a governo brasileiro

<sup>3</sup> Recentemente (fev/2007), as mesmas organizações que coordenam a apresentação do Contra Informe também coordenaram a publicação de um relatório sobre direitos humanos no Brasil que completa tanto esta Parte Geral, quanto vários temas da Parte Específica do Contra Informe. Cf. Misereor, MNDH, PAD, Plataforma DhESCA. *Direitos Humanos no Brasil 2: diagnóstico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ceris, Mauad, 2007.

<sup>4</sup> A Emenda Constitucional nº 45, de 30/12/2004, que trata da Reforma do Poder Judiciário, estabeleceu que somente terão status constitucional os tratados e convenções internacionais que forem assim aprovados pelo Parlamento. O novo § 3º do artigo 5º, diz: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. O novo § 4º diz: “O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.” A sociedade civil brasileira entende que a solução dada é insuficiente pois, ao mesmo tempo que disciplina o assunto, deixa em aberto e sem previsão constitucional a maior parte dos atos internacionais de direitos humanos, visto que foram ratificados pelo País antes da Emenda.

sequer as traduziu e divulgou, conforme solicitara o Comitê<sup>5</sup> nas suas recomendações. Esta situação dificulta o monitoramento do seguimento das sugestões dos organismos internacionais e diminui a eficácia destes no sentido de contribuir no aprimoramento das políticas e ações de efetivação dos direitos humanos no País.

5. Merece registro também a significativa participação tanto da sociedade civil quanto da diplomacia brasileira nas discussões do Protocolo Facultativo ao PIDESC, já que a posição do governo brasileiro tem sido clara no sentido de sua defesa e da busca de condições para agilizar sua adoção. Ademais, o posicionamento do governo brasileiro sobre os temas da reforma das Nações Unidas também tem sido fundamental, apontando na perspectiva da maior democratização e da maior consistência dos organismos de direitos humanos na capacidade de resposta às demandas.

## O COMITÊ DESC/ONU E O BRASIL



6. Em suas Observações Conclusivas<sup>6</sup> o Comitê DESC/ONU foi enfático ao dizer que, entre os fatores e dificuldades que impedem a implementação do PIDESC no Brasil estão as desigualdades e as conseqüências do impacto do ajuste estrutural.
7. Segundo o Comitê, “as desigualdades persistentes e extremas e a injustiça social que prevalece no Estado-parte afetaram negativamente a implementação dos direitos garantidos pelo Pacto” (15). E continua: “a recessão econômica recente junto com determinados aspectos dos programas de ajuste estrutural e das políticas econômicas de liberalização tiveram efeitos negativos na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais previstos no Pacto, em especial para os grupos mais vulneráveis e os mais marginalizados” (16).
8. A sensibilidade do Comitê aponta a principal ferida estrutural da sociedade brasileira. Agora, alguns anos depois das Observações, não há qualquer motivo para comemorar: mesmo com leve redução, a desigualdade persiste e os impactos do ajuste estrutural se consolidam.
9. A fim de demonstrar esta tese passamos em revista a alguns aspectos que serão ilustrados com dados em seguida.

## AS DESIGUALDADES E OS DESC



### As desigualdades são marca histórica persistente

10. O Brasil é um País de médio desenvolvimento, segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano da ONU<sup>7</sup>. Em 2005, ficou classificado em 63º lugar no ranking do IDH, com expectativa de vida de 70,5 anos, taxa de alfabetização em 88,4%, taxa de matrícula em 91%, PIB *per capita* em US\$ 7.790 e IDH em 0,792.
11. A desigualdade é altíssima, sendo um dos Países mais desiguais do mundo: os 10% mais ricos ficam com 46,9% da renda e os 10% mais pobres ficam com 0,7% da renda; e a renda apropriada pelo 1% dos mais ricos é equivalente à mesma renda dos 50% mais pobres. De acordo com o Relatório da ONU de 2005, se o IDH fosse calculado com base na renda dos 20% mais pobres (mantendo-se as demais variáveis) e não no PIB *per capita*, o Brasil cairia 52 posições no ranking e passaria a ocupar a 115º posição. Um estudo recentemente publicado diz que: “Entre 2001 e 2004, o grau de desigualdade de renda no Brasil declinou de forma acentuada e contínua [o

<sup>5</sup> “O Comitê pede ao Estado Parte que divulgue amplamente estas observações conclusivas em todos os níveis da sociedade e, especialmente, entre os agentes do Estado e do Judiciário e que informe ao Comitê sobre todas as etapas empreendidas em vista de executá-las, em seu próximo Informe periódico” (64). A sociedade civil, através da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais realizou vários esforços nesta direção, tendo feito várias publicações sobre o tema.

<sup>6</sup> CESCR/ONU. Observações Conclusivas do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Brasil. Distr. GENERAL E/C.12/1/Add.87 23 May 2003 Original: ENGLISH. Tradução Livre e Provisória por Paulo César Carbonari e Jayme Benvenuto Lima Jr. Doravante referir-se-á o número de parágrafo. Para ver texto, consultar anexo.

<sup>7</sup> ONU/PNUD. *Brasil fica em 63º no ranking do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)*. Disponível em [www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br). Acesso em 14/09/2005.

índice Gini caiu 4% no período]. Em 2004, ele foi o mais baixo dos últimos trinta anos. Essa queda contribuiu para reduzir substancialmente a pobreza e melhorar as condições de vida dos mais pobres mesmo em um período de estagnação da renda *per capita*. A despeito dessa importante diminuição, a desigualdade no País permanece extremamente elevada. Mesmo com o ritmo acelerado com que vem caindo, serão necessários mais vinte anos para que o País atinja uma desigualdade similar à média dos países com mesmo grau de desenvolvimento”.<sup>8</sup>

12. Estudos apontam que a renda da classe média caiu 17% e o número de pessoas que vivem em famílias pobres cresceu 18% entre 1992 e 2001. Houve aumento no número de ricos, concentrando-se territorialmente em São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e Belo Horizonte e entre os homens brancos e heterossexuais. Entre os mais ricos, 60% dos ocupados e 70% dos empregadores são do sexo masculino, 91,3% dos mais ricos são brancos e 8,7% negros ou pardos (Cf. POCHMANN, 2004)<sup>9</sup>.
13. Não é demais lembrar que a persistência da desigualdade, além de agravar a pobreza, também resulta em baixa mobilidade social e é fator fundamental na desagregação social. Obviamente que todos os grupos socialmente mais vulneráveis são as principais vítimas da desigualdade.

### Pobreza, Miséria e Desigualdade

14. A percepção da pobreza e da miséria é significativa. A reação social e governamental também cresce. Depois do advento do Mapa da Pobreza e da Miséria (1992), vários estudos têm mantido a identificação da situação. Programas públicos para seu enfrentamento vêm sendo implementados. O mais recente deles é o Fome Zero (agora reformulado e, incluindo vários programas, resultou no Bolsa Família), além da aprovação da legislação sobre Renda Básica.
15. Com base na PNAD/IBGE, o IPEA informa que no período de 2001 a 2004, houve “um crescimento anual de 7,2% da renda *per capita* para os 10% mais pobres, apesar de a renda *per capita* brasileira ter declinado 0,9% ao ano no mesmo período. Se tomarmos a renda média dos 50% mais pobres, observaremos que essa cresceu 2,4% ao ano, ao passo que a renda média dos 50% mais ricos declinou 1,4% ao ano. Considerando o período como um todo, temos que, em razão da queda de 4% no coeficiente de Gini, o crescimento da renda dos 20% mais pobres foi 20% maior que a dos 20%”. Mais adiante diz que: “a queda da desigualdade entre 2001 e 2004 levou, por si só, a uma redução na proporção de pessoas extremamente pobres, no País, de mais de 3%, o que equivale a retirar cerca de 5 milhões de brasileiros da extrema pobreza”. Outro estudo do IPEA aponta que, de 2001 a 2005 houve uma queda de 4,5 na porcentagem de pessoas e famílias com renda *per capita* abaixo da linha de pobreza (de 38,6% em 2001 para 34,1% em 2005) e de 4,2 na porcentagem de pessoas e famílias com renda *per capita* abaixo da linha de extrema pobreza (de 17,4% em 2001 para 13,2% em 2005).<sup>10</sup> As mudanças são significativas e, em grande medida podem ser creditadas às medidas de políticas de combate à pobreza. Mas, são ainda insuficientes pois apontam para um logo período a ser percorrido se o País quiser chegar a situações mais confortáveis.
16. A pobreza é maior no Norte e Nordeste, entre os negros e as populações rurais<sup>11</sup>. Para ilustrar, note-se que, em 2004, o percentual de pobres no Nordeste era de 58,2 e no Norte de 36,9. O Estado com maior pobreza era Alagoas (no Nordeste), com 60,3% da população em situação de pobreza, em contraste com Santa Catarina (no Sul) com 11,4%. O percentual de população negra em situação de pobreza era de 41,7% em média no País, aparecendo novamente Alagoas, com 66,5%, numa ponta e Santa Catarina, com 23,2%, na outra. Considerando a população urbana (cerca de 80% do total da população do País), a média de pobreza era de 25,6%, sendo

<sup>8</sup> IPEA. *Nota Técnica*: Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2007, p. 14. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Sobre o mesmo assunto ver também PAES DE BARROS; CURY; ULYSSEA, 2007).

<sup>9</sup> Segundo o *Atlas da Exclusão Social*: os mais ricos correspondem a 0,01% do total de famílias (em torno de 5 mil) e detêm riqueza equivalente a 40% do PIB. Note-se que o decil mais rico detém 75% de toda a riqueza nacional, o que significa que 90% da população não tem acesso a mais do que a 25% do PIB.

<sup>10</sup> IPEA, 2007, p. 14 e 16. Ver também Texto para Discussão nº 1256, do IPEA, de jan/2007. Disponíveis em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br).

<sup>11</sup> IPEA. *Radar Social 2006*. Brasília: IPEA, 2006, p. 25-41. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 24/01/2007. Com base em dados da PNAD/IBGE 2001 a 2004.

que a população urbana pobre de Alagoas era de 52,9% e a de Santa Catarina de 10,5%. No caso da população rural, o percentual médio de pobreza no País era de 54,8%, sendo que 77% dos maranhenses eram pobres e 15,5% dos catarinenses.

17. Os indicadores de pobreza e indigência também se apresentam bastante elevados junto à população indígena. Assim, indicadores levantados pela PNAD/IBGE 1999, mostraram que o percentual de indígenas abaixo da linha de pobreza era de 56% e o percentual de indígenas abaixo da linha de indigência era de 22,3%. Estimativas realizadas por meio de um cruzamento de dados da Funasa (Fundação Nacional de Saúde) e da Pastoral da Criança apontaram que a taxa de desnutrição das crianças indígenas era 115,5% maior do que a taxa de desnutrição das crianças dos demais grupos raciais da população.
18. O Programa Fome Zero (depois Bolsa Família), inaugurado (em 2003) como sendo a principal – e até exemplar – política pública de combate à pobreza e à miséria, consiste basicamente na transferência de renda advinda de fundos públicos e, segundo estudos, tem contribuído de forma significativa para a redução da pobreza, tendo cobertura de 11 milhões de famílias (análise no capítulo 7 da Parte Específica).
19. A Renda Básica tornou-se legislação através da Lei Federal nº 10.835, de 08/01/2004. Significou um avanço fundamental em termos legais, já que prevê acesso a uma renda não condicionada, constituindo-se em direito universal de todos/as os/as cidadãos, independente do status social ou econômico. Todavia, sua implementação contrasta com os programas de transferência de renda mantidos pelo governo federal. Ademais, a própria Lei prevê que a renda básica seja implementada em etapas, a partir das camadas mais necessitadas da população, com início já a partir de 2005. O governo, no entanto, em 2007, ainda não aprovou um plano para sua implementação, com previsão de transição do modelo atual para o modelo previsto pela Lei.

## **Populações vulneráveis sofrem mais a desigualdade**

20. A desigualdade sentida por negros, índios, ciganos, estrangeiros, mulheres, homossexuais (entre outros grupos vulnerabilizados socialmente) tem uma crueza ainda mais forte. O machismo e o sexismo marcam com força as relações sociais e se constituem em elementos arraigados na cultura. Marcam as relações familiares, as relações de produção, a religiosidade, enfim, os vários aspectos da vida pública e privada.
21. Mesmo que mulheres tenham uma situação de escolaridade e longevidade levemente maior do que os homens, ainda recebem menos do eles e estão em minoria em postos de comando tanto no setor público quanto no privado. A violência contra a mulher, sobretudo a violência doméstica, junto com a violência contra homossexuais e contra crianças, é também mostra da força da cultura sexista (Detalha-se o assunto no capítulo 3 da Parte Específica).
22. O racismo é ingrediente da discriminação de negros, pardos, mulatos, indígenas e outros. Tem raízes históricas profundas, afinal, dos pouco mais de 500 anos de história, 350 foram vividos sob a égide da escravidão dos negros e seus descendentes. Somente para ilustrar, de 1801 a 1856 foram trazidos como escravos 1.719.200 africanos (Cf. ELTIS, 1987, p. 243). A própria abolição da escravatura (em 1888) foi resultante de negociações das elites e concedida “à prestação”, sem que qualquer medida sócio-econômica de integração social fosse empreendida em consequência dela.
23. As populações negras brasileiras trazem a marca histórica da expatriação, da repressão cultural e religiosa e da mitigação. Convertem-se em vítimas diretas de uma cultura que é profundamente plural, mas que tem dificuldades de lidar com a diversidade. O discurso da democracia racial, reforçado pela forte miscigenação, esconde a desigualdade estrutural que se traduz em cotidiano de racismo e discriminação (Detalha-se o tema no Capítulo 1 da Parte Específica).
24. O conflito juvenil emerge como um dos principais desafios dos grandes centros urbanos. Homens jovens negros e pobres são as maiores vítimas de violência, sobretudo dos homicídios. Para os próprios jovens, “a juventude desponta como o segmento da população mais atingido pelo fenômeno da violência, em especial aquela já intensamente vitimada pela flagrante desi-

gualdade social verificada no Brasil. Esta situação colabora para limitar o direito a participação da juventude que em função da violência armada adquire algum tipo de deficiência” (Nota do Conselho Nacional de Juventudes, 2005) (Detalha-se a questão da juventude, da adolescência e da infância no Capítulo 6 da Parte Específica).

25. O impacto em outros segmentos sociais vulneráveis é preocupação chave da sociedade brasileira e será uma das questões tratadas na Parte Específica deste Contra Informe (especialmente nos Capítulos 1 e 2).

## AJUSTES ESTRUTURAIS E OS DESC



### Compromisso fiscal compromete o compromisso social

26. O preço pago pelos brasileiros para controlar a inflação e liberalizar a economia é a sobreposição do fiscal ao social. Concretamente isto significa uma redução importante nos investimentos sociais e a busca da “responsabilidade fiscal” a todo custo. O governo brasileiro, ao destinar um percentual crescente do PIB para o pagamento da dívida, deixa de gastar em programas e ações governamentais essenciais para o bem-estar da população.
27. Segundo o INESC (2007, p. 1-2), a Lei Orçamentária de 2006 fechou o ano com a execução de 90,1% dos recursos destinados para programas e ações. Isso significa que foi feita a liquidação de R\$ 806,9 bilhões dos R\$ 895,6 bilhões autorizados pelo governo federal. O ano de 2006 apresenta o maior índice de execução do governo Lula: em 2003, foram 88%; baixando para pouco mais de 84%, em 2004; e chegando em quase 87% em 2005.
28. Em 2006, ainda com base em estudo do INESC, do total do orçamento público liquidado, R\$ 120.929.458.123,49 foram gastos com amortização da dívida pública e mais R\$ 151.151.879.811,90 com juros e encargos da dívida, o que soma um total de R\$ 272.081.337.935,39. Este volume total é quase 14 vezes superior ao gasto com investimento, que foi de R\$ 19.606.611.622,03; é quase 126 vezes superior ao gasto liquidado com saúde, que foi de R\$ 2.159.420.388,72; é quase 262 vezes superior ao gasto liquidado com educação, que foi de R\$ 1.038.899.564,61; é quase 446 vezes superior ao gasto liquidado com segurança pública, que foi de R\$ 609.380.851,82; e é quase 865 vezes superior ao gasto liquidado com “direitos da cidadania”, que foi de R\$ 314.600.415,42. Mesmo assim, o estoque da dívida líquida aumentou de R\$ 913 bilhões, em 2003, para R\$ 1,06 trilhão em 2006 – equivalente a 49,97% do PIB –.
29. A manutenção, praticamente inalterada, da política macroeconômica, especialmente de controle da inflação, gera uma transferência de renda para os mais ricos, particularmente para o sistema financeiro, o que ajuda significativamente na manutenção da desigualdade de renda. Segundo Pochmann<sup>12</sup>, nos 20 anos de democracia brasileira calcula-se uma transferência acumulada de R\$ 1,2 trilhão, através do pagamento de juros aos ricos que detêm a posse dos títulos públicos. O estudo mostra que, no período de Fernando Henrique (1998-2002), a transferência anual de fundo público para os ricos foi de R\$ 71,4 bilhões; no período de José Sarney (1985-1989) o repasse anual foi R\$ 65,5 bilhões; e nos dois primeiros anos do governo Lula (2003-2004) a transferência anual foi de R\$ 60,8 bilhões. Nos mesmos 20 anos, o Brasil registrou uma expansão da produção de 2,6% ao ano, em média, enquanto o mundo cresceu a quase 4% anuais – uma diferença de 54%.
30. A política de ajuste estrutural realiza uma transferência monstruosa de renda para a banca financeira nacional e internacional e para os mais ricos do País. Além de contrastar significativamente com o investimento público, especialmente no social, a manutenção desta política penaliza de forma dobrada os mais pobres e beneficia os mais ricos, contribuindo para o aprofundamento da desigualdade.

<sup>12</sup> POCHMANN, Márcio. *Plutocracia do capital financeiro*. Disponível em <http://agenciartamainor.uol.com.br>, de 27/04/2005. Acesso em 11/10/2005

## Direitos ainda não estão universalizados

31. O Brasil ainda não universalizou os DESC. Apesar dos esforços de universalização do ensino fundamental, da ampliação do acesso ao ensino médio, técnico e superior, da cobertura da previdência e da ampliação da assistência social, da previsão de acesso público e universal à saúde, entre outros, a universalização do conjunto dos DESC ainda está muito distante.
32. Segundo o *Atlas da Exclusão Social*<sup>13</sup>, a dívida social histórica, até 2004, era de R\$ 7,2 trilhões, ou seja, quase 10 vezes a atual dívida financeira pública. No governo Fernando Henrique, por exemplo, de 1995 a 2002, houve uma redução de 13,8% nos gastos sociais do setor público (o gasto com a dívida cresceu 13,4%)<sup>14</sup>.
33. O superávit primário, política de ajuste estrutural para fazer frente à dívida e para o controle fiscal, conforme estudo do INESC (2007, p. 10), foi, em 2003, de 4,25% do orçamento público; em 2004, de 4,59%; em 2005, de 4,83% e; em 2006, de 4,32%. Estes recursos efetivamente deixaram de ser aplicados em programas sociais e de investimento público. Os resultados desse quadro mostram que as políticas públicas, sobretudo as políticas sociais, estão muito aquém das metas fixadas pelo próprio governo no Plano Plurianual 2004-2007 e nas Leis Orçamentárias anuais, sem contar que não cumprem a determinação do DIDES, que manda aplicar o máximo.

## DESC E POLÍTICAS PÚBLICAS



### E difícil avançar numa institucionalidade protetiva dos direitos humanos

34. Na volta da Conferência de Viena, governo e sociedade civil construíram uma *Agenda Brasileira de Direitos Humanos*<sup>15</sup>. A Agenda surtiu efeito e, em 1994, o Poder Executivo, enviou Projeto de Lei que cria o novo Conselho Nacional de Direitos Humanos – ainda em tramitação no Parlamento. A Câmara dos Deputados criou a Comissão de Direitos Humanos (instalada em 07/02/1994) que, entre outras atividades, a partir do primeiro ano já passou a organizar, em conjunto com a sociedade civil e outras organizações, as Conferências Nacionais de Direitos Humanos<sup>16</sup>. Em 1994, o Poder Executivo criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos que entre suas principais ações iniciais, formulou, em 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos<sup>17</sup>. Este conjunto de medidas nacionais ensejou a tomada de várias iniciativas, em vários Estados, entre elas a criação de Comissões de Direitos Humanos nas Assembléias Legislativas, a formulação de Programas Estaduais de Direitos Humanos, a criação de Conselhos Estaduais de Direitos Humanos<sup>18</sup> e a realização de Conferências Estaduais de Direitos Humanos.

<sup>13</sup> Cf. POCHMANN, Márcio. *A esquecida dívida social*. Disponível em <http://agenciartamainor.uol.com.br>, de 29/03/2005. Acesso em 11/10/2005

<sup>14</sup> Id. *Finanças públicas anti-sociais*. Disponível em <http://agenciartamainor.uol.com.br>, de 18/07/2005. Acesso em 11/10/2005

<sup>15</sup> Os dados deste item estão referidos com base em CARBONARI, Paulo César. Direitos Humanos no Brasil: uma leitura da situação em perspectiva. In: MISERER, MNDH, PAD, Plataforma DhESCA, 2007, p. 19-66.

<sup>16</sup> Realizadas anualmente, a primeira (1996), sobre as bases para o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH); a segunda (1997), sobre Direito Humano à Educação; a terceira (1998), no cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, discutiu a integração do Brasil ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos; a quarta (1999), sobre os DhESC, encaminhou a construção do Relatório da Sociedade Civil sobre o cumprimento do PIDESC; a quinta (2000), sobre combate à violência e a promoção da paz; a sexta (2001), lançou a proposta do Sistema Nacional de Direitos Humanos (pelo MNDH); a sétima (2002), ocupou-se de mapear estratégias para o combate à violência; a oitava (2003) teve como tema central a proposta do Sistema Nacional de Direitos Humanos e aprovou que a nona Conferência seria deliberativa; a nona (2004) definiu os contornos do Sistema Nacional de Direitos Humanos e foi a primeira antecedida de conferências estaduais e distrital que escolheram delegados/as; em 2006 foi realizada a décima, que discutiu o impacto do modelo de desenvolvimento.

<sup>17</sup> Lançado através do Decreto nº 1.904 de 13/05/1996. Recebeu críticas na II Conferência Nacional de Direitos Humanos por não contemplar os DhESC, o que levou à sua reformulação e à promulgação do Segundo Programa, em 2002. As críticas foram apresentadas por Jayme Benvenuto Lima Jr, representante do MNDH (Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1998, p. 34-39).

<sup>18</sup> Para aprofundamento do tema, entre outros, PINTO LIRA, 1996, pp. 175-182.

35. Mais recentemente, em 2004, a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos<sup>19</sup> discutiu e deliberou sobre a proposta de criação de um Sistema Nacional de Direitos Humanos. A proposta foi formulada e apresentada originalmente em 2001, pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos<sup>20</sup>. Surgiu da avaliação de todo o processo de implementação da *Agenda* e procurou apontar as mudanças estruturais e institucionais na forma de desenvolver a atuação em direitos humanos no País, como uma forma de dar um passo adiante, apontando para uma *nova* Agenda. Amplamente incorporada e aprovada pela Conferência, não viu da parte do governo federal qualquer empenho para sua implementação. Esta situação mostra que, salvas as divergências sobre o que significa uma nova Agenda de Direitos Humanos no século XXI e os passos já implementados, o Brasil ainda não conseguiu dar um passo adiante no sentido de responder aos desafios institucionais para a ampliação das condições de efetivação dos direitos humanos.

### Programas ainda não são políticas

36. Há um esforço nas perspectivas de avançar na incorporação dos direitos humanos nas políticas públicas. Isto pode ser observado, sobretudo, a partir do Programa Nacional de Direitos Humanos e dos Programas estaduais e alguns municipais, além da formulação de diversos programas específicos (de educação em direitos humanos, por exemplo). Todavia, o assunto ainda é periférico se considerarmos o conjunto das políticas e mesmo em políticas específicas.
37. A Secretaria Especial de Direitos Humanos, a partir de 2003, atingiu o patamar de ministério, o que lhe permitiria maior incidência na coordenação de ações e políticas dos diversos órgãos de governo em direitos humanos. Todavia, constituiu-se, na prática, num órgão que respondeu com relativa independência e agilidade às demandas emergenciais (situações de grave violação); avançou na formulação de algumas políticas estratégicas, como Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e o Plano Brasil sem Homofobia, além do combate à Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; contribuiu no processo de construção da Declaração de Proteção dos Direitos Humanos no Mercosul (assinada em 2005); entre outras iniciativas e programas. Todavia, teve dificuldade de ampliar a interlocução interna no governo, o diálogo com a sociedade civil e de consolidar uma política ampla, integral e permanente de ação em direitos humanos. Uma mostra disso é que, em junho de 2005, em consequência da crise política, viu suprimido seu *status* ministerial – recuperado por pressão da sociedade civil e por ação do Parlamento no final do mesmo ano. Ademais, o fato de não ter incorporado substantivamente a proposta de construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos dificulta ainda mais a construção de mudanças significativas e estruturais na institucionalidade protetiva e necessárias à realização mais efetiva dos direitos humanos.
38. No governo Lula, a convivência com o Programa Nacional de Direitos Humanos tem sido polêmica. Ao mesmo tempo em que parece não reconhecê-lo como legítimo, visto que, segundo fontes do governo, já não responde às demandas no campo de direitos humanos, o mantém, não propõe sua revisão e, ademais, suprimiu programas (cerca de 30, em sua maioria no campo dos DhESC) quando da edição do Plano Plurianual 2004-2007<sup>21</sup>. Mesmo tendo anunciado em vários momentos ensaios no sentido de uma revisão do Programa e de aparecer como uma das prioridades do candidato Lula para o segundo mandato, o governo ainda não produziu uma metodologia de avaliação do atual Programa e para sua atualização. A sociedade civil vem reiterando que entende que a iniciativa da revisão deve vir do governo e que está disponível para participar do processo de sua discussão e reconstrução. Entende também que, mais do que um esforço de um órgão do governo, a atualização do Programa deveria ser um esforço do conjunto do poder público com previsão de ampla participação da sociedade civil, a fim de consolidar os direitos humanos como *política de estado*, com ações e processos amplos e capazes de envolver os vários órgãos governamentais que têm incidência e responsabilidade no tema direitos humanos<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Estima-se que o processo da IX Conferência Nacional, realizada de 29 de junho a 02 de julho de 2004 em Brasília, antecedida de 26 Conferências Estaduais e uma Distrital tenha envolvido diretamente nas atividades e nos processos preparatórios em torno de 20 mil pessoas

<sup>20</sup> Proposta na VI Conferência Nacional de Direitos Humanos (2001). Para maiores informações ver, entre outros: MNDH, 2001 e MNDH, 2004.

<sup>21</sup> Para maiores informações ver INESC, 2005.

<sup>22</sup> Uma análise do PNDH pode ser encontrada em CARBONARI, 2006, p. 77-94 e AMARAL, 2006.

39. No plano de ministérios específicos, a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e da Secretaria Especial de Políticas de Igualdade Racial são avanços significativos. Ambas fazem esforços importantes na promoção de políticas para os segmentos mais vulneráveis, tanto específicos quanto transversalizados no conjunto das políticas. Todavia, sua estrutura frágil, tanto em recursos quanto em pessoal, faz com que o processo seja ainda bastante lento. Além disso, nota-se iniciativas, mesmo que pontuais, em vários órgãos do Poder Executivo, exemplo o Ministério da Educação, das Cidades e do Desenvolvimento Social, entre outros, que têm desenvolvido ações no campo dos direitos humanos. Todavia, ainda estão muito aquém de pautar o núcleo da ação das políticas públicas no sentido de fazer das políticas sociais instrumentos de realização dos DESC.

### **Participação e controle social ainda é luta difícil**

40. A participação e o controle social são mecanismos de ampliação e de aprofundamento da democracia. Têm base constitucional e vêm sendo efetivadas através de vários instrumentos, sobretudo os conselhos de políticas, nas mais diversas esferas de governo. Neles participam representantes de organizações da sociedade civil e dos órgãos públicos.
41. Além das eleições regulares de representantes do Poder Executivo e Legislativo, há previsão constitucional (art. 14) de outros três instrumentos de democracia direta: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular – de todos, o último é o que tem sido mais utilizado, mesmo que ainda em baixíssimo grau<sup>23</sup>, sendo que há quase 20 anos da promulgação da Constituição, somente foi realizado um plebiscito (sobre sistema e forma de governo, 1992) e um referendo (sobre proibição da venda de armas e munições, 2005).
42. A participação nos Conselhos registra crescimento em institucionalização, mas também dificuldade de exercício efetivo do controle social, visto que, em sua maioria, fica refém das informações e das propostas vindas dos gestores públicos, o que dificulta a participação dos setores da sociedade civil<sup>24</sup>.
43. No que diz respeito aos Conselhos de Direitos Humanos pode-se dizer que o País está muito distante de incorporar as diretrizes internacionais, seja porque são muito poucos, seja porque os que existem, em geral, estão com grande inadequação às normativas internacionais, visto que, em sua maioria, estão dependentes da estrutura governamental. O Projeto de Lei que cria o novo Conselho Nacional de Direitos Humanos, que viria em substituição ao atual Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, está tramitando no Parlamento desde 1994. São cerca de 14 os Estados que têm Conselho de Direitos Humanos. Nos Municípios, a presença desses organismos é quase insignificante.
44. É fundamental registrar o amplo processo de debates feito na construção do Plano Plurianual 2004-2007 (realizado em 2003) quando a sociedade civil organizada foi chamada para contribuir na organização de consultas e na apresentação de propostas em audiências públicas realizadas em todas as unidades da federação. Todavia, o processo não foi levado adiante, visto que depois de ouvida, a sociedade civil não mais encontrou canais de participação no processo de deliberação final sobre o Plano e muito menos foram efetivados mecanismos de participação permanente no controle de sua execução. O próprio Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, criado para ampliar a participação na discussão de questões estratégicas para o País, tem sido esvaziado pela falta de uma agenda consistente.
45. Uma das principais demandas da sociedade civil em vista do aprimoramento do controle social é a cobrança por maior transparência e acesso à informação sobre os órgãos públicos, sobretudo sobre o orçamento público. Mesmo que tenha crescido a disponibilização de informações através da *internet*, de modo particular com a criação do Portal Transparência<sup>25</sup>, a grande de-

<sup>23</sup> Registram-se dois projetos federais importantes e que já se tornaram Lei: a Lei de combate à corrupção eleitoral e a Lei que cria o Fundo e o Conselho Nacional de Moradia de Interesse Social.

<sup>24</sup> Para aprofundar o assunto vê, entre outros: CARVALHO e TEIXEIRA, 2000; DAGNINO, 2002; CORREIA, 2000; SILVEIRA, 2005; AVRITZER, 1997; TEIXEIRA, 1996; IBAM, IPEA, COMUNIDADE SOLIDÁRIA, 1997.

<sup>25</sup> Ver [www.transparencia.gov.br](http://www.transparencia.gov.br)

manda é pelo acesso livre ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), pelo qual dá-se o controle da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial do governo federal, além de outros sistemas<sup>26</sup>. Ao mesmo tempo em que há avanços no sentido de um controle maior pelo próprio governo e pelos órgãos de controle oficial (Tribunal de Contas, Controladoria da União e outros), a falta de acesso amplo praticamente inviabiliza a possibilidade de a própria sociedade civil colher informações e produzir suas análises de forma independente<sup>27</sup>.

46. Assim que, a sociedade civil brasileira insiste em democratizar a democracia, em aprofundar a democracia com direitos humanos. Enfim, insisto na transparência da gestão pública, ao máximo, de tal forma que possa ter acesso às condições necessárias ao desenvolvimento de estratégias adequadas de participação e de controle social autônomo e independente.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES GERAIS



1. Que o Estado brasileiro enfoque a promoção do desenvolvimento na garantia da realização de todos os direitos humanos de todos/as os/as brasileiros/as.
2. Que o Estado brasileiro garanta a implementação do arcabouço legal de direitos humanos através de políticas públicas e/ou de medidas judiciais e, quando necessário, promova a apuração e a punição dos responsáveis pelas violações.
3. Que o Estado brasileiro cumpra as resoluções emanadas do Sistema Global e Regional de Direitos Humanos, tais como recomendações dos Relatores Especiais e dos Comitês das Nações Unidas, as medidas cautelares e provisionais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, entre outras.
4. Que o Estado brasileiro, responsável pela execução e cumprimento das leis e decretos para aplicação do PIDESC, em especial o Poder Judiciário, aparelhe adequadamente seus órgãos, promovendo a execução das políticas públicas e programas, com dotação dos recursos humanos e orçamentários suficientes, contando com ampla participação da sociedade civil no seu monitoramento.
5. Que o Estado brasileiro aprimore os instrumentos e mecanismos institucionais de garantia, promoção, proteção e preparação dos direitos humanos, numa lógica sistemática e permanente, dando seguimento às resoluções da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos (2004).
6. Que o Estado brasileiro promova imediatamente a aprovação da legislação que cria o novo Conselho Nacional de Direitos Humanos, garantindo ampla participação das organizações da sociedade civil.
7. Que o Estado brasileiro promova a atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos e a publicação de Planos Anuais de implementação, prevendo dotação orçamentária adequada e suficiente, o cumprimento de metas periodicamente redimensionadas, o monitoramento e avaliação de sua implementação com ampla participação da sociedade civil.
8. Que o Estado brasileiro adote uma postura de incorporação dos direitos humanos em todas as políticas públicas, promovendo, para tal, a mobilização dos vários órgãos e a capacitação dos dirigentes, gestores e funcionários públicos de todas as áreas.
9. Que o Estado brasileiro priorize o investimento em políticas sociais, deixando de contingenciar as previsões orçamentárias para estas áreas e ampliando ao máximo o volume de recursos aplicados na efetivação dos DESC.

<sup>26</sup> Como o Sistema de Informações Gerenciais do Plano Plurianual (Sigplan), que disponibiliza informações sobre metas físicas de programas e ações do governo, e o sistema de Análise Gerencial de Arrecadação (Angela) que gerencia a receita tributária da União.

<sup>27</sup> Para aprofundamento do assunto ver, entre outros: INESC, 2005.

10. Que o Estado brasileiro promova políticas estruturais, permanentes e suficientes para garantir a distribuição da renda e da riqueza, a fim de reduzir significativamente as desigualdades.
11. Que o Estado brasileiro adote medidas concretas para a proteção das populações vulneráveis e historicamente excluídas do acesso aos direitos humanos, seja com políticas estruturais de inclusão, seja com medidas compensatórias e reparadoras, nos casos necessários e de maior emergência, evitando assistencialismos e paternalismos que não são bem-vindos na perspectiva dos direitos humanos.
12. Que o Estado brasileiro promova o fortalecimento e a ampliação dos órgãos de controle social e de participação autônoma da sociedade civil a fim de aprimorar os mecanismos de estabelecimento de metas, de monitoramento e de avaliação das políticas públicas.
13. Que o Estado brasileiro aperfeiçoe as condições de acesso à justiça, a qualificação das demandas e a jurisprudência em matéria de direitos humanos, especialmente em matéria de DESC.
14. Que o Estado brasileiro Implemente a Defensoria Pública da União e em todos os Estados da federação com estrutura para funcionamento e fortaleça as defensorias públicas estaduais, garantindo-lhes autonomia e independência.
15. Que o Estado brasileiro assuma posicionamento claro na defesa das cláusulas de direitos humanos em todos os acordos internacionais, especialmente os acordos comerciais, de integração econômica, revisando ou evitando a assinatura de acordos que não prevejam expressamente a garantia dos direitos humanos ou que lhes sejam nocivos.
16. Que o Estado brasileiro assuma posicionamento contrário às propostas de liberalização dos serviços e à transformação de direitos em serviços que são discutidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC).
17. Que o Estado brasileiro assuma postura de liderança na América Latina no sentido da defesa da soberania e da autodeterminação das nações e dos povos.
18. Que o Estado brasileiro tenha postura mais protagonista no fortalecimento, reformulação e democratização dos organismos multilaterais em geral e nos específicos de proteção dos direitos humanos.
19. Que o Estado brasileiro aprofunde sua postura proativa e propositiva na defesa da adoção imediata de um Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelas Nações Unidas.
20. Que o Estado brasileiro incentive e contribua na afirmação e qualificação das experiências de monitoramento do cumprimento dos DESC promovidas pela sociedade civil brasileira, especialmente as desenvolvidas pelos Relatores Nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais.
21. Que o Estado brasileiro promova ações efetivas para a capacitação de agentes governamentais sobre as questões de gênero e raça nas políticas.
22. Que o Estado brasileiro realize uma reforma política sob a ótica da igualdade, considerando as questões de gênero, raça e etnia nas representações e candidaturas, com adoção de mecanismos que garantam maior participação das mulheres nas listas partidárias e acesso aos fundos públicos, no mínimo na mesma proporção das cotas (cargos legislativos e mesas diretivas e comissões técnicas).
23. Que o Estado brasileiro amplie e fortaleça os mecanismos de democratização e acesso às informações do orçamento público com vistas a garantir seu monitoramento pela sociedade civil – previsão, execução e controle – em âmbito federal, estadual e municipal.
24. Que o Estado brasileiro fortaleça e crie instâncias responsáveis pelo recebimento de denúncias de violações de direitos humanos que tenham capacidade, autoridade e independência para dar prosseguimento ao processo de análise e investigação, no sentido da promoção e reparação das violações comprovadas em casos recentes e do período da ditadura militar.

# Parte Específica

---



# Capítulo I

---

## Direito à Autodeterminação e Ambiente Sadio

### ARTIGO 1º do PIDESC

§1. Todos os povos têm direito à autodeterminação.  
Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político  
e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

§2. Para a consecução de seus objetivos,  
todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais,  
sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional,  
baseada no princípio do proveito mútuo e do Direito Internacional.  
Em caso algum poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência.

§3. Os Estados Parte no presente Pacto,  
inclusive aqueles que têm a responsabilidade de administrar territórios  
não autônomos e territórios sob tutela,  
deverão promover o exercício do direito à autodeterminação e respeitar esse direito,  
em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. No Segundo Informe Oficial, o Estado brasileiro, faz uma interpretação parcial do direito à autodeterminação. Ocupa-se de informar sobre a autodeterminação de povos como indígenas, quilombolas e ciganos, o que é louvável. Todavia, deixou de analisar aspectos chave do direito previsto no Pacto, como mostraremos a seguir.
2. A Constituição Federal de 1988 foi um marco do processo de redemocratização do País e fundou uma nova etapa de autodeterminação política. A consolidação das instituições políticas é crescente e significativa, mesmo que, em geral, ainda seja voz corrente que o País está vivendo há mais de duas décadas a transição democrática. As eleições livres em todas as esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) do Poder Legislativo e Executivo e a universalização do voto (mesmo que presos ainda estejam lutando para poder votar) são mostras da autodeterminação política. Soma-se a isso o fato de que o primeiro presidente eleito por voto direto depois da ditadura militar sofreu processo de *impeachment* sem que isso desestabilizasse o País. Deputados Federais e Estaduais, Senadores e Vereadores podem ter seus mandatos cassados quando acusados de corrupção e a imunidade parlamentar já não dá cobertura a crimes comuns, mesmo que o corporativismo parlamentar ainda dificulte em muito a apuração destes processos. Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) atuam sobre diversos temas, especialmente na investigação de casos de corrupção e, junto com o Ministério Público e a Polícia Federal, têm oferecido condições para a denúncia de envolvidos em crimes de responsabilidade. O Poder Judiciário, com a instituição dos Conselhos de Justiça, avançou nas condições de controle maior da sua ação administrativa, havendo possibilidade de coibir nepotismos e outras práticas nefastas. Todavia, a ainda não instituição de Ouvidorias independentes afasta a sociedade das condições para um controle mais amplo e significativo.
3. A sociedade civil reconhece que o Brasil pauta sua atuação internacional pela autodeterminação dos povos, não pactuando com ingerências ou ações em outros Estados Nacionais. Manifesta-se nos foros internacionais, inclusive, contrário às que ocorrem por parte de outros Estados, como no caso do Afeganistão e do Iraque, mais recentemente. É polêmica e rejeitada por setores da sociedade civil brasileira, no entanto, a atuação do Estado brasileiro na coordenação da Força de Paz no Haiti. Mesmo sob a orientação do direito internacional e os auspícios da ONU, a atuação brasileira pode ser interpretada como uma forma de ingerência e controle militar sobre um Estado independente, especialmente por não ser completada com iniciativas de cooperação em outras áreas. Diferencia-se, portanto, da atuação brasileira no Timor Leste, realizada na década de 1990.
4. A autodeterminação econômica ganha novos contornos em tempos de globalização, especialmente em razão da forte incidência das empresas privadas, mormente as transnacionais, e dos organismos econômicos multilaterais (FMI, OMC, Banco Mundial e outros) na pressão sobre os Estados Nacionais que são coagidos a produzir políticas e ações condicionadas a seus ditames e orientações, sob pena de verem-se fora do espectro de relações. Mesmo que o Brasil tenha defendido uma posição independente e de articulação como outros países em situação semelhante à sua nas negociações da OMC, como no caso dos medicamentos para combate ao HIV/AIDS e sobre subsídios agrícolas, por exemplo, e já não esteja submetido a acordos com o FMI, a lógica da política econômica e comercial desses organismos está incorporada ao cotidiano da ação da política econômica no País. A atuação pouco definida e confusa do Estado em conflitos promovidos por empresas estrangeiras no País, como por exemplo no caso Aracruz, no Espírito Santo, que, entre outras ações, tem sido denunciada por privar povos indígenas e quilombolas de acesso a seus meios de subsistência e ferindo direito de imagem dos povos indígenas<sup>28</sup>, e da Stora Enso<sup>29</sup>, que adquiriu ilegalmente terras na região de fronteira do Rio Grande do Sul, são também mostras da dificuldade de o Estado agir de forma autônoma, na defesa, sem ambigüida-

<sup>28</sup> Cf. Decisão Liminar na Ação Civil Pública nº 2006.50.04.000458-0 6001, na 1ª Vara Federal de Linhares, ES, manda suspender as campanhas da Aracruz contra os Tupiniquim. Mais detalhes em [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br). Acesso em 24/01/2006. Para aprofundamento ver, entre outros, SILVESTRE, 2006.

<sup>29</sup> Ver reportagem sobre o assunto no Jornal Zero Hora [Stora Enso suspende compra de terras. Lei sobre fronteira congela investimento de U\$ 100 milhões]. Porto Alegre, 14/05/2007, p.16.

de, dos interesses soberanos do País e de seu povo. A guerra fiscal entre os Estados federados na atração de investimentos estrangeiros é também outra mostra concreta da subordinação do Estado aos interesses privados. A dívida pública interna e externa, mesmo sob um maior controle nos últimos anos, representa seguramente um dos maiores gargalos da autonomia do País por drenar volumes imensos de fundos públicos para o setor privado nacional e internacional que comanda o capital financeiro. Dessa forma, reconhecemos que, mesmo que as decisões políticas sobre matéria econômica sejam tomadas pelas autoridades nacionais, todavia, considerando-se o quadro geral, fica muito difícil advogar que o Brasil autodetermina de forma completamente soberana, independente e livre o seu desenvolvimento econômico.

5. O desenvolvimento cultural autônomo ganha força com o crescimento da produção cultural nacional e com iniciativas de promoção das manifestações culturais populares através do incentivo público a vários grupos e comunidades. Todavia, a concentração do controle dos Meios de Comunicação Social nas mãos de poucas famílias e a incidência das grandes redes contribui para a massificação e o crescimento da indústria cultural em detrimento da promoção da cultura regional e local. Em geral, as manifestações regionais e locais são mostradas como exóticas ao próprio País, o que segue um padrão excludente e concentrador no que tange à diversidade cultural. O pouco investimento na formação de pesquisadores e no desenvolvimento científico e tecnológico gera uma brutal dependência tecnológica, expressa, sobretudo, na transferência de valores para pagamento de propriedade intelectual. Uma mostra clara desta dependência é que uma das maiores riquezas do País, a biodiversidade natural, sobretudo da Amazônia, vem sendo conhecida e patenteada por empresas e pesquisadores estrangeiros. Estes aspectos mostram a limitação do País para dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais e culturais.
6. Assim que, pelo exposto, a recomendação nº 43 do Comitê DESC/ONU vem sendo parcialmente atendida pelo Estado brasileiro. A recomendação toca numa das contradições estruturais das sociedades contemporâneas e exigiria uma reflexão de fundo da sociedade brasileira sobre o papel e as tarefas do Estado nacional em tempos de globalização econômica como a que estamos vivendo. A sociedade civil brasileira insiste na importância de o Comitê reiterar esta posição.
7. A autodeterminação dos povos tradicionais, sobretudo dos povos indígenas que vivem no País, sofre restrições por ainda serem considerados incapazes e tutelados pelo Estado, conforme determina a legislação. A Preocupação nº 35 do Comitê DESC/ONU no que diz respeito à falta de proteção suficiente aos povos indígenas é concreta e contundente. A sociedade civil brasileira reconhece a ação do governo federal na demarcação de áreas, mas a considera ainda insuficiente. Ademais ainda é insuficiente também a promoção de medidas para a proteção das comunidades indígenas da ingerência de agentes econômicos e para o seu desenvolvimento próprio em áreas demarcadas. Casos de morte de crianças indígenas em Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, para lembrar os mais recentes e contundentes, são significativas mostras dessa falta de proteção. As denúncias de ocupação de áreas por mineradoras e madeireiras na região Norte também são mostras da falta de proteção. Sem contar que, para os povos da Amazônia, autodeterminação não significa internacionalização. Assim, a sociedade civil brasileira alerta para o fato de que a Recomendação nº 58 do Comitê DESC/ONU não foi amplamente atendida pelo Estado brasileiro, restando necessária sua manutenção. Ademais, a expectativa da sociedade vai no sentido de que a política indigenista construa medidas sistemáticas e permanentes capazes de fazer frente às constantes violações dos direitos dos povos indígenas, superando a atuação socorrista.
8. Segundo o Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2006), na década de 1995 a 2005, a Década dos Povos Indígenas, houveram 287 assassinatos de indígenas. Houve um aumento maior nos últimos três anos da década em proporção aos sete anteriores, já que, nestes, a média anual de mortes foi de 40,67, enquanto naqueles foi de 20,65. Em 2005 registrou-se o maior número de mortes: foram 45; em 2003 foram 43; e em 2004 foram 37. As tentativas de assassinatos atingiram, em 2003, 23 pessoas e 2 comunidades; em 2004, 51 pessoas; em 2005, 62 pessoas. Em 2003, foram 11 os casos de homicídios culposos; foram 14 em 2004; e 13 em 2005. Os casos de ameaça de morte foram 11 em 2003; 14 em 2004; e 13 em 2005. Houve ainda 7 ameaças várias em 2003, 2 em 2004 e 2 em 2005. O CIMI também identificou 62 ocorrências de discriminação

contra indígenas em 2003, sendo que 60% delas referiam-se a casos de racismo. Do total de ocorrências, 30,76% (18) foram comunicadas ao Ministério Público Federal, mas apenas 10,76% (8) delas foram objeto de medida judicial. Também registrou 26 ocorrências de discriminação étnica, das quais apenas 5 foram representadas pelo Ministério Público Federal. Em 2003, ocorreram 15 casos de discriminação contra indígenas, dos quais 46,67% referem-se à discriminação racial e 53,33% à discriminação étnica. Do total de ocorrências, 40% foram comunicadas ao Ministério Público Federal, mas apenas 13,33% foram objeto de medida judicial. As ocorrências foram registradas nos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Em 2004, ocorreram 29 casos de discriminações contra indígenas, dos quais 72,41% referem-se à discriminação racial e 27,58% à discriminação étnica. Do total de ocorrências, 31,03% foram comunicadas ao Ministério Público Federal, mas apenas 10,34% foram objeto de medida judicial. As ocorrências foram registradas nos Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Santa Catarina e no Distrito Federal. No período de janeiro a agosto de 2005, ocorreram 19 casos de discriminação contra indígenas, dos quais, 47,36% referem-se à discriminação racial, 36,84% à discriminação étnica e 15,78% à discriminação cultural. Do total de ocorrências, 21,05% foram comunicadas ao Ministério Público Federal, mas apenas uma (5,26%) foi objeto de medida judicial. As ocorrências foram registradas nos Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Mato Grosso, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Santa Catarina e no Distrito Federal. A violência sexual contra indígenas teve 10 casos em 2003, 18 em 2004 e 13 em 2005. No período entre 2003 e 2005, a média de terras declaradas por ano não passou de seis. Segundo o CIMI, “há uma relação inversamente proporcional entre demarcação e violência. Quanto menos se demarca terras, mais casos de violência são registrados”. O Mato Grosso do Sul concentra a maioria dos casos de conflitos ligados a direitos territoriais: ali ocorreram 23 dos 26 casos relatados em 2003; 28 dos 41 em 2004; e 17 dos 32 casos levantados até julho de 2005. Os casos de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais e danos diversos ao patrimônio foram 11 em 2003, 9 em 2004 e 17 em 2005. Em dezembro de 2005 havia 28 áreas indígenas aguardando a publicação de Portaria declaratória. O CIMI também registrou casos de violência por omissão do poder público: foram 19 casos de falta de assistência à saúde em 2003, 18 em 2004 e 34 até julho de 2005; as mortes por falta de assistência à saúde foram 66 em 2003, 187 em 2004 e 122 até julho de 2005. Os dados oficiais de mortalidade infantil indígena no Brasil mostram que, de cada mil crianças nascidas vivas, 56,6 faleciam antes de completar um ano de idade em 2003; 47,71 em 2004, e 50,85 em 2005. Ademais, segundo o CIMI, há 60 povos indígenas que não tiveram contato com a sociedade branca e vivem em situação de risco, sendo que, desses, 17 estão em iminência de extinção.

9. Segundo dados do governo federal, em 2002 haviam sido mapeadas 743 comunidades quilombolas; em 2005, o número pulou para 2.460 (BRASIL. SEPPPIR, 2005, p. 15). Há um tímido avanço no reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos, sobretudo a partir de sua organização e luta, que gerou medidas legislativas e administrativas no sentido do cumprimento do que determina a Constituição Federal. As medidas adotadas pelo governo brasileiro, e informadas no Segundo Informe Oficial, são bem-vindas. Carecem, todavia, de uma maior celeridade e amplitude e, especialmente, de maior proteção nos casos de ameaça decorrente de implementação de projetos industriais (caso da Base de Alcântara, no Maranhão, por exemplo<sup>30</sup>) ou florestais (caso Aracruz, no Espírito Santo, por exemplo). A sociedade civil entende que a Recomendação nº 59 do Comitê DESC/ONU vem sendo atendida no tocante às medidas para demarcação, mas carece de medidas mais concretas para o caso de proteção nos termos do que determina o Comentário Geral do Comitê por ele referido. O governo cria expectativa em relação à demarcação e certificação, a consequência imediata tem sido a violência contra essas comunidades por parte de fazendeiros. Há uma insuficiência jurídica para garantir às comunidades o direito a estes territórios de forma definitiva: há muitas brechas no ordenamento jurídico brasileiro. Faltam ações efetivas – equipes preparadas e constituídas, além de outros recursos – para garantir a ampliação e a efetividade das ações.

<sup>30</sup> SAULE Jr., Nelson; CARDOSO, Patrícia. *Direito à Moradia no Brasil. Violações, práticas positivas e recomendações ao governo brasileiro*. São Paulo: Polis, 2005.

10. A sociedade civil também saúda as medidas adotadas em relação ao povo cigano, todavia anota que ainda há um longo caminho para ser percorrido no sentido do respeito à sua cultura, à superação da discriminação e o acesso deste grupo às políticas públicas adequadas à sua forma de vida.
11. A sociedade civil entende que a Recomendação nº 44 do Comitê DESC/ONU está parcialmente atendida – detalharemos melhor a parte referente às medidas para superação das desigualdades na análise do Artigo 2º do Pacto – sobretudo porque o Estado não prestou informações detalhadas o suficiente sobre os temas solicitados pelo Comitê em seu Segundo Informe.
12. Seguidamente a sociedade é informada das crescentes agressões ao meio ambiente nos diversos biomas brasileiros: a redução da Mata Atlântica, a construção de usinas hidroelétricas no Pantanal e na Amazônia, a redução forte do Cerrado, a derrubada da floresta Amazônia, a falta de política na Caatinga, entre outros. A situação do País no que diz respeito ao meio ambiente e à sustentabilidade está distante do ideário da Constituição Federal de 1988. Combinam-se formas depredadoras de ocupação e de exploração do território e de desenvolvimento. Os ecossistemas foram e continuam sendo sistematicamente destruídos pelo avanço da frente de exploração da madeira e da agropecuária, que destroem os biomas e as comunidades tradicionais que os ocupam. Salvo exceções, o Brasil não só nunca promoveu uma reforma agrária como impediu sistematicamente a implantação de uma agricultura familiar significativa, fora em algumas áreas, em particular no Sul. A agricultura de negócio (agronegócio) ocupa áreas para fins de produção de papel, de energia, de pecuária, de soja, centralmente através da monocultura, com o agravante de ser altamente quimificada, com mecanização pesada e com uso de sementes geneticamente modificadas (Cf. SCHLESINGER, 2006). As conseqüências são graves: erosão e poluição dos solos, assoreamento e poluição dos rios, desaparecimento progressivo de ecossistemas, entre outras graves conseqüências. O uso de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) está em crescimento e tem sido denunciado por oferecer vários riscos, entre os quais o de erosão genética, que poderia afetar no futuro a segurança alimentar e a da saúde (DhESCA BRASIL, 2004, p. 19).
13. No atual governo, como nos anteriores, a questão ambiental não é efetivamente prioritária. Facilmente se instala um conflito com os grandes projetos de desenvolvimento, como, por exemplo, das hidroelétricas (Idem), em geral com graves sacrifícios ao meio ambiente.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



14. A legislação brasileira vem sendo amplamente modificada a fim de facilitar a liberalização da economia. As reformas constitucionais e sua regulamentação legislativa, patrocinadas pelo primeiro governo FHC, têm efeitos nestes últimos anos, sem que seja tomada qualquer iniciativa para sua modificação. Antes, pelo contrário, a pressão de setores econômicos vai na direção de ainda maior liberalização.
15. A sociedade civil brasileira reconhece e encoraja o Estado brasileiro a seguir apoiando, no âmbito da ONU, a Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Resolução nº 2006/2, de 29/06/2006). Todavia, espera que sua posição seja amplamente favorável à ampliação da autonomia desses povos, defendendo inclusive a sua representação nos organismos multilaterais. Da mesma forma, a sociedade acolhe com regozijo a ratificação da Convenção nº 169 da OIT. Todavia, entende que ainda há passos significativos para serem dados no sentido da regulamentação para sua plena vigência no País.
16. A sociedade civil se soma ao movimento indígena pedindo a suspensão do Decreto nº 4.412, de 07/10/2002, que dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas por ser inconstitucional e um claro indicativo de militarização da questão indígena<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Ver Representação do CIMI ao Procurador Geral da República pela Inconstitucionalidade do Decreto 4.412/2002 Disponível em [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br). Acesso em 24/01/2007.

17. Um dos principais entraves legislativos em relação à maior autonomia dos povos indígenas está na não aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas. Sobre o tema, a Conferência Nacional dos Povos Indígenas, realizada em abril de 2006, aprovou resoluções (nº 60 a 64) que solicitam a suspensão de tramitação de todos os Projetos de Lei sobre o tema por serem inadequados e por haver estudos para a apresentação de um substitutivo formulado pelos próprios povos indígenas<sup>32</sup>.
18. Um exemplo da resistência à demarcação de terras indígenas são os Projetos de Decreto Legislativo que tramitam na Câmara dos Deputados (nº 1621, 1622, 1623, 1624, 1625, 1626, e 1631, todos de 2005) e no Senado Federal (nº 192, de 2005). Todos têm o propósito de sustar a aplicação do Decreto do Presidente da República, de 15 de abril de 2005, que homologou a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, tradicionalmente ocupada pelos Povos Indígenas Macuxi, Wapixana, Taurepang, Ingarikó e Patamona, no Estado de Roraima.
19. O Brasil ainda precisa de uma legislação adequada para disciplinar o acesso ao patrimônio genético, sobretudo para garantir, entre outros aspectos, a participação de representação significativa dos povos tradicionais, especialmente os indígenas, no Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (Propostas nº 133 e 134 da Conferência Nacional dos Povos Indígenas, abril de 2006). Sobre este aspecto, é fundamental que seja amplamente respeitada a Resolução nº 304/2000 do Conselho Nacional de Saúde, que prevê a necessidade de consentimento prévio livre e esclarecido das comunidades tradicionais no caso de acesso a recursos genéticos situados em suas terras. Ainda falta uma legislação mais dura para combater a biopirataria e para o reconhecimento da propriedade intelectual coletiva dos povos tradicionais.
20. A sociedade civil brasileira saúda o Decreto nº 4.887/2003 que regulamentou a previsão constitucional (art. 216, § 5º e art. 68 do ADCT) sobre terras de remanescentes de quilombos. Concorrendo com a manifestação de várias organizações em *Amicus Curiae* no Supremo Tribunal Federal, a sociedade civil rejeita a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) proposta pelo Partido da Frente Liberal (hoje Democratas) em 2004 contra o referido Decreto e espera que o Poder Judiciário, mantenha, no mérito, a posição de não aceitar tal medida.
21. A Lei nº 11.284, de 2006, que trata da Gestão de Florestas Públicas, provavelmente trará desesperança às comunidades e aos movimentos ambientalistas porque promoverá a intensificação da apropriação legal, porém ilegítima, do patrimônio natural do Brasil, em prejuízo das populações locais tradicionais. Isto porque, na versão atual do Decreto que regulamenta a Lei, as comunidades ficam desprotegidas diante do poder das grandes empresas.
22. O conceito de populações tradicionais no Decreto nº 6.040, de 07/02/2007 é problemático e precisa de adequação e revisão a fim de garantir o máximo de inclusão dos povos tradicionais existentes no Brasil.
23. Existe legislação que regula a exploração de minérios, mas falta incorporar a elas uma visão estratégica em relação ao retorno social, sobretudo para as comunidades tradicionais atingidas pela exploração e mais rigor no sentido da proteção ambiental e qualificação da exigência de retorno social.
24. Uma das mais polêmicas legislações neste campo e que incide em aspectos da agricultura, da saúde e da alimentação, além do desenvolvimento científico e tecnológico, é a Lei nº 11.105, de 24/03/2005, que regulamenta os incisos II, IV e V, do § 1º, do art. 225 da Constituição Federal, estabelecendo normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) e seus derivados, também cria o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS) e reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), além de dispor sobre a Política Nacional de Biossegurança (PNB). O Decreto nº 5.705, de 16/02/2006 promulga o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança da Convenção sobre Diversidade Biológica. O Decreto nº 4.680, de 24/04/2003, regulamenta o direito à informação,

<sup>32</sup> Os povos indígenas formularam uma primeira proposta alternativa em Assembléia Nacional em abril de 2001, mas hoje já não é consensual. Para conhecer proposta ver [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br).

assegurado pela Lei nº 8.078, de 11/09/1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

25. Em termos administrativos, é fundamental referir: a) o Decreto nº 6.041, de 08/02/2007, que institui a Política de Desenvolvimento da Biotecnologia e cria o Comitê Nacional de Biotecnologia, sendo que a Política de Desenvolvimento da Biotecnologia tem por objetivo (art. 1º) o estabelecimento de ambiente adequado para o desenvolvimento de produtos e processos biotecnológicos inovadores, o estímulo à maior eficiência da estrutura produtiva nacional, o aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras, a absorção de tecnologias, a geração de negócios e a expansão das exportações; b) o Decreto nº 5.459, de 07/06/2005, que regulamenta o art. 30 da Medida Provisória nº 2.186-16, de 23/08/2001, disciplinando as sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao patrimônio genético ou ao conhecimento tradicional associado; e c) o Decreto nº 4.703, de 21/05/2003, que dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica (PRONABIO) e a Comissão Nacional da Biodiversidade, sendo completado pela Portaria MMA nº 309, de 04/08/2003 e Portaria MMA nº 153, de 23/06/2004

## POLÍTICAS PÚBLICAS



26. Analisaremos brevemente algumas políticas públicas que têm relação direta com o tema do direito à autodeterminação. Neste sentido, destacaremos questões relativas às políticas que envolvem povos tradicionais, especialmente indígenas e remanescentes.

### Política Indigenista

27. A política indigenista tem sido mantida nos últimos anos, o que significa dizer que ainda é insatisfatória. Mesmo com o incremento de processos de demarcação e legalização de áreas, aumento do orçamento para o órgão diretamente encarregado por ela (a FUNAI) e o desenvolvimento de vários programas de melhoria nas condições de alimentação, saúde, educação, cultura e outras, observa-se que ainda está longe de atender às demandas das comunidades indígenas. A realização, em abril de 2005, da I Conferência Nacional dos Povos Indígenas, da qual participaram cerca de 800 representantes de 230 etnias indígenas que aprovaram 169 propostas em diversas áreas e temas, traduziu as principais demandas dos povos indígenas.
28. No curso da campanha eleitoral para o primeiro mandato, o candidato, e depois presidente, hoje reeleito, Luís Inácio Lula da Silva divulgou o *Compromisso com os Povos Indígenas* como uma das diretrizes de sua ação que seria definida a partir da experiência do movimento indígena e de indigenistas comprometidos com a causa indígena. A proposta de “Estruturar o Conselho Superior de Política Indigenista, com significativa participação indígena, como instância supervisora ativa para o resguardo da eficácia e coerência das ações de política indigenista oficial no seu todo (articulação intersetorial), cooperando especialmente com o Ministério Público Federal”<sup>33</sup> estava entre as principais medidas para tal. Uma Comissão Nacional de Política Indigenista foi criada por Decreto em 22/03/2006. O órgão é encarregado de elaborar políticas para atender as necessidades dos povos indígenas. Vinculada ao Ministério da Justiça, a Comissão é formada por 30 integrantes (18 indígenas, 10 membros do governo federal e dois representantes de organizações não-governamentais ligadas às causas indígenas). Todavia, a Comissão somente foi instalada em abril de 2007, fruto da pressão do movimento *Abril Indígena*<sup>34</sup>.
29. A sociedade civil brasileira rejeita de forma veemente a tendência de militarização da questão indígena, sobretudo enquanto permanecer vigente o Grupo de Trabalho encarregado de formular

<sup>33</sup> Cf. Documento distribuído durante campanha eleitoral do Candidato Lula, em 2002.

<sup>34</sup> Para mais informações ver [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br) e [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br) onde podem ser encontradas notícias sobre o movimento e também o documento final do *Abril Indígena 2007*.

Política Indigenista instituído pela Portaria nº 15<sup>35</sup> da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (Creden), vinculada à Presidência da República (regulada pelo Decreto nº 4.801, de 06/08/2003). Sua manutenção representa um contrasenso que poderá enfraquecer a Comissão Nacional recentemente instalada junto ao Ministério da Justiça.

## Políticas para Comunidades Quilombolas

30. A construção de políticas para reconhecimento e regularização de áreas pertencentes a comunidades quilombolas é uma das prioridades da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), cuja criação foi saudada como um avanço pela sociedade civil brasileira. O Programa Brasil Quilombola (PBQ), lançado em 12/03/2004, incluído no Plano Plurianual 2004-2007, reúne um conjunto de ações, em várias áreas e envolvendo vários órgãos públicos federais<sup>36</sup>. A construção deste programa é uma medida concreta para a atenção às várias demandas das populações quilombolas brasileiras, mesmo que ainda não seja universal, conte com recursos orçamentários aquém da necessidade e tenha sido registrada execução orçamentária de 34,4% do previsto para 2005<sup>37</sup>, somando-se à grande burocracia que contrasta com a situação das comunidades e lhes dificulta a regularização. Na mesma direção, a sociedade civil brasileira saúda a realização da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, de 30/06 a 02/07 de 2005 que, entre outras, aprovou várias propostas que dizem respeito às comunidades remanescentes de quilombos.
31. Dois casos de comunidades quilombolas são emblemáticos e merecem atenção específica. *Alcântara, MA*: o território aglutina 156 comunidades quilombolas ameaçadas pela instalação da Base de Lançamento de Foguetes. Depois de reiteradas denúncias e ações de organizações da sociedade civil sobre o tema (SAULE Jr; CARDOSO, 2005), o governo federal criou um Grupo Executivo Interministerial que implementou um Comitê Executivo Nacional para o Desenvolvimento Sustentável de Alcântara (CENDSA). O Comitê é constituído por 17 órgãos federais atuantes nas áreas de infra-estrutura, desenvolvimento econômico, políticas sociais, direitos humanos, moradia e meio ambiente e conta com aporte orçamentário para atender especificamente as comunidades. Segundo a SEPPIR (2005, p. 23), durante o ano de 2005 esteve em curso “a fase de compatibilização das expectativas dos segmentos sociais, em especial os quilombolas, com os governos municipal, estadual e federal e a Agência Espacial Brasileira (AEB), considerando a necessidade de regularização fundiária do território e o interesse de desenvolver o Programa Nacional de Atividades Espaciais no Município de Alcântara”. Por seu turno, a sociedade civil manifesta sua preocupação com a proposta de “compatibilização”, visto que dificilmente será possível sem prejuízo às comunidades, visto que a Base ocupa território quilombola e sua instalação implica retirar as comunidades que, fora de seu território, perdem um de seus principais suportes de identidade cultural e histórica. *Marambaia, RJ*: a área na qual se localiza a comunidade quilombola é patrimônio da União (da Marinha) e constitui domínio de restinga. Há resistência da Marinha em reconhecer a comunidade quilombola, o que tem protelado a demarcação e regularização da área. Segundo a SEPPIR (2005, p. 23), um Grupo de Trabalho que reúne a SEPPIR e MDA/Incrá foi criado com vistas “ao aprofundamento do diálogo com o Minis-

<sup>35</sup> O artigo 1º da Portaria estabelece as finalidades do GT: “I – estudos regionais sobre os interesses de Governo e os das populações indígenas, nas Terras Indígenas; II – exploração de recursos naturais em Terras Indígenas; III – questões relativas à existência de Terras Indígenas em faixa de fronteira e a defesa do território nacional; IV – modificações legislativas que se fazem necessárias no Estatuto do Índio; V – implicações do crescimento demográfico das populações indígenas; VI – novo papel da Fundação Nacional do Índio – Funai; e VII – soluções possíveis para municípios criados em terras indígenas”. Para mais detalhes ver LACERDA, Rosane (CIMI). *O Governo Lula e os Povos Indígenas como “potenciais de risco à estabilidade institucional”*. Disponível em [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br). Acesso em 24/01/2007.

<sup>36</sup> Destacam-se ações como: fomento ao desenvolvimento local; capacitação de agentes representativos e de gestores públicos; apoio ao desenvolvimento sustentável; pagamento de indenizações aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas; apoio à distribuição de material didático e paradidático para o ensino fundamental, capacitação de professores e ampliação e melhoria da rede física escolar; e atenção à saúde das populações quilombolas. Mais detalhes ver BRASIL. SEPPIR, 2005, p. 15-16.

<sup>37</sup> Inclui recursos previstos para SEPPIR, MDA, MS e MEC. Dos R\$ 28.619.104,00 previstos, foram liquidados R\$ 9.852.136,00, sendo que o Ministério que teve menor execução foi exatamente o MDA, encarregado da regularização fundiária das áreas quilombolas, tendo sido de 15,6% dos R\$ 19.425.563,00 previstos; e o que teve maior execução foi o MEC, com 89,6% dos R\$ 2.275.000,00 previstos (Cf. IPEA. *Boletim*, 2006, p. 166).

tério da Defesa e a Marinha do Brasil, para identificar o mapa de uso do território quilombola e contribuir com os encaminhamentos de regularização fundiária”. A sociedade civil manifesta sua preocupação e anota que, neste caso, é o próprio Estado, através de um de seus órgãos (Marinha) que resiste ao atendimento do direito das comunidades quilombolas, quando deveria ser o que o promove.

32. A Instrução Normativa nº 20, de 2005, do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA) estabelece novo procedimento para identificação, conhecimento, delimitação, demarcação, desintração, titulação e registro de terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 2003. A Instrução Normativa regulamentou aspectos do processo de desintração de ocupantes desprovidos de títulos legítimos de propriedade e que vivem em territórios de comunidades de quilombos, e para o processo de registro dessas terras em benefício das comunidades no Registro de Imóveis. Além disso, introduziu a peça processual chamada Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), como devendo ser o primeiro procedimento a ser adotado no processo de regularização, e definiu a necessidade de realização de estudo antropológico como necessário para a delimitação das áreas utilizadas para fins da reprodução cultural e social dos quilombolas, que vão além daquelas utilizadas para fins de moradia e utilização econômica, no âmbito do território pleiteado. Entretanto, tanto na normativa anterior quanto na atual estão ausentes dispositivos para regular a utilização dos recursos minerais existentes nos territórios de quilombos, a exemplo do disposto no artigo 15 da Convenção 169 da OIT. No que se refere à necessidade de apresentar o levantamento completo da cadeia dominial relativa aos títulos inseridos no perímetro do território pleiteado, haverá uma grande dificuldade de obtenção desse documento a curto prazo, tendo em vista que as pesquisas e levantamentos nos cadastros dos cartórios de registros imobiliários, em geral desatualizados e incompletos, será muito difícil. No processo de regularização, foi expressamente introduzido um dispositivo sobre a notificação dos ocupantes, confinantes, detentores de domínio ou não, identificados no território pleiteado para apresentarem contestação ao RTID à Superintendência Regional do INCRA competente, no prazo de 90 dias. Esse prazo deveria ser diminuído para 30 dias com vistas a acelerar o processo de titulação. A Instrução Normativa dispõe sobre a forma de desapropriação ou aquisição dos imóveis relativos a títulos de domínio particular incidentes sobre o território pleiteado, quando não invalidados por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficazes por outros fundamentos, qual seja, a compra e venda ou a desapropriação com base no art. 184 ou art. 215 da Constituição Federal. Entretanto, é omissa quanto ao instrumento a ser utilizado para desapropriação de áreas identificadas como territórios quilombolas e ocupadas por terceiros e que estejam localizadas em áreas urbanas.

## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL



### Movimento Indígena

33. O IV Acampamento *Terra Livre*, a principal mobilização do *Abril Indígena 2007*, reuniu, de 16 a 19 de abril de 2007, na Esplanada dos Ministérios, em Brasília, cerca de mil lideranças, de 98 povos indígenas, das distintas regiões do Brasil. O movimento pretendeu tornar visível, junto ao governo, à sociedade e à opinião pública nacional e internacional, a grave situação de desrespeito aos direitos dos povos indígenas. Ao final do encontro, publicou um Documento Final no qual, após analisar a conjuntura política e indigenista do governo atual, destaca as preocupações com os impactos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, formula propostas de prioridades e estratégias de intervenção diante dos graves desafios relacionados à violência contra os povos indígenas; à necessidade de demarcação, proteção, gestão e sustentabilidade das terras indígenas; a atenção à saúde e à educação escolar; à afirmação e o respeito aos valores culturais; à participação na Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI) e ao exercício do controle social sobre os órgãos públicos; à proposições legislativas em tramitação no Parlamento. Em suma, cobram do governo uma política capaz de atender às históricas reivindicações dos povos indígenas que seja realmente nova, democrática e sincronizada com os anseios dos povos e organizações indígenas<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Mais informações ver [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br)

34. O Seminário de Articulação Nacional do Movimento Indígena, promovido pela COIAB e pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), realizado de 25 a 29 de julho de 2006, em Brasília, fez uma análise sobre o impacto de grandes empreendimentos econômicos nas terras indígenas e discutiu as normas e procedimentos vigentes sobre o tema, além de outros assuntos como educação e saúde indígenas, articulação do movimento indígena e controle social da política indigenista brasileira. Uma carta assinada pelos participantes da audiência foi encaminhada aos representantes do governo, expressando a preocupação dos povos indígenas com os projetos de infra-estrutura, seus impactos sobre as terras indígenas e a ausência de consultas. Nela, expressam que: “Nos preocupa o aumento vertiginoso de propostas de projetos de infra-estrutura, desenvolvimento e integração regional, principalmente de asfaltamento e construção de estradas, hidrovias, hidrelétricas e linhas de transmissão que provocam impactos diretos e indiretos na vida dos povos indígenas, causando conflitos sócio-ambientais e maior pressão sobre os recursos naturais das terras indígenas. Este quadro de impactos é agravado pelo fato de a maioria destes empreendimentos serem planejados e implementados ignorando a presença dos povos indígenas, e sem qualquer consulta previa e informada a esses povos e comunidades indígenas afetadas, em desrespeito aos direitos indígenas assegurados na Constituição Federal e na Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). [...] Exigimos ainda que o Governo Federal apresente imediatamente, para a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) a relação de todos os empreendimentos de infra-estrutura e desenvolvimento em planejamento ou implementação que afetam diretamente ou indiretamente todas as terras indígenas do Brasil, bem como os procedimentos que estão sendo adotados com vistas a assegurar os direitos constitucionais e originários dos povos indígenas. Nós lideranças indígenas não admitiremos a continuidade desses processos de planejamento e implementação de empreendimentos e estamos unidos e prontos para reagir na defesa de nossos direitos, nossa cultura e nossos territórios. Brasília, 27 de julho de 2006”.
35. Em fevereiro de 2006, em São Gabriel, RS, mais de mil representantes dos povos indígenas guarani realizaram a Assembléia Continental Guarani, por ocasião dos 250 anos da morte de Sepé Tiarajú, guerreiro missioneiro morto em 07/02/1756 nas chamadas “Guerras Guaraníticas”, com participação de guaranis de todos os países do cone sul. O encontro foi um marco na organização internacional dos povos indígenas guarani. No Documento Final da Assembléia os participantes afirmaram que: “Nestes dias em que estivemos juntos, na Assembléia Continental do Povo Guarani, não comemoramos os episódios de 250 anos atrás, mas retomamos a memória do que ocorreu ao nosso povo para refletir, aprender e seguir lutando por nossos direitos, principalmente pelo sagrado direito à terra, com força e determinação”<sup>39</sup>. Uma nova assembléia foi realizada de 11 a 14 de abril de 2007, em Porto Alegre, o que mostra continuidade do processo de organização e luta dos povos guarani.

## Movimento Quilombola

36. Representantes da Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) reuniram-se no Rio de Janeiro, de 6 a 8/11/2006 para debater o tema “Territórios a Conquistar: novos desafios da luta quilombola”. O Seminário reuniu 20 representantes de organizações quilombolas de 15 Estados do País e teve por objetivo traçar metas para as ações futuras do movimento quilombola. Os membros da CONAQ definiram que, por ocasião do Encontro Nacional Quilombola, a ser realizado em março de 2007, seriam definidas as diretrizes de institucionalização do movimento em nível nacional. O principal desafio da luta quilombola é o fortalecimento da identidade e da unidade do movimento em meio à diversidade de estruturas organizacionais que se encontram hoje em funcionamento nos Estados. Atualmente, 22 Estados têm representação na CONAQ. O encontro marcou um passo importante para a organização nacional do movimento quilombola<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Mais informações em [www.projetosepetiaraju.org.br](http://www.projetosepetiaraju.org.br)

<sup>40</sup> Mais informações em [www.cohre.org/quilombola](http://www.cohre.org/quilombola) para informações estaduais, entre outros ver [www.aconeruq.org.br](http://www.aconeruq.org.br); [www.ccnma.org.br](http://www.ccnma.org.br); [www.cclf.org.br](http://www.cclf.org.br).

37. A Campanha Nacional Pela Regularização dos Territórios de Quilombos foi lançada em 03 de junho de 2004 e promovida por COHRE (Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos), CONAQ (Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas) e ACONERUQ (Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão) e tem por objetivo promover e proteger o direito à terra e à moradia adequada dos afro-descendentes. As atividades propostas consistem em ações de campanha, divulgação, discussão e advocacia em prol da agilização e efetivação do processo de regularização fundiária e titulação das áreas tradicionalmente ocupadas por essas comunidades. Também, visa a capacitação de lideranças e associações de comunidades de quilombos como forma de contribuir para o fortalecimento de sua atuação e que se apropriem de conhecimentos acerca dos instrumentos jurídicos nacionais e internacionais que podem ser utilizados em suas reivindicações. Com o intuito de ampliar e consolidar a segurança da posse dessas comunidades no Brasil, a Campanha tem como principais bandeiras: a) disponibilização de recursos técnicos, legais, financeiros e orçamentários pelos governos federal, estaduais e municipais para a concretização da titulação dos territórios de quilombos e o acesso a políticas públicas de inclusão social (saneamento básico, agricultura familiar, educação e cultura, saúde, moradia); b) agilização dos processos de titulação de seus territórios, priorizando-se a solução dos conflitos fundiários que ameaçam a permanência das comunidades nas suas terras, tais como: construção de barragens, projetos de desenvolvimento como o Centro de Lançamento de Alcântara, expansão da fronteira agrícola de monocultura, exploração de recursos naturais, sobreposição a reservas ambientais, grilagens, intrusões; c) permanência dos quilombos nos territórios ocupados, com segurança na posse, assegurando-lhes o direito de não serem trasladados ou reassentados sem seu consentimento ou consulta; e d) participação das comunidades em todos os espaços públicos de discussão e definição de políticas, planos e programas que visem à promoção e concretização de seus direitos econômicos, sociais e culturais. Publica o *Boletim Quilombol@*, com informações sobre a Campanha<sup>41</sup>.
38. Representantes das comunidades quilombolas de Samucangaua, Iririzal, Ladeira, Só Assim, Santa Maria, Canelatua, Itapera e Mamuninha, do Maranhão; Centro de Justiça Global; Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH); Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN); Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ), Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Maranhão (FETAEMA) e Global Exchange apresentaram, em 16 de agosto de 2001, uma petição à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) com denúncias sobre violações de direitos humanos dos quilombolas de Alcântara, MA. A petição foi admitida pela CIDH em novembro de 2006. A CIDH entende que não existe no sistema judiciário brasileiro um recurso adequado através do qual as comunidades quilombolas possam contestar o mérito do decreto de desapropriação da área de 62 mil hectares para implantação do Base de Alcântara (CLA) e que os processos judiciais em andamento são tão lentos que acabam por agravar e perpetuar a situação de violação de direitos.
39. O Observatório Quilombola é um espaço interativo, interdisciplinar e de livre acesso, dedicado à coleta, organização, crítica, análise e disseminação de informações relativas às comunidades negras rurais e quilombolas, em seus contextos locais e regionais, assim como às políticas que lhes são específicas. Tem como objetivos: a) servir de instrumento para a superação dos obstáculos espaciais, disciplinares e de linguagem existentes entre atores, colaboradores e observadores da temática, de forma a consolidar uma rede solidária de informação e análise; b) gerar e disponibilizar conhecimento qualificado e permanentemente atualizado sobre os diferentes contextos locais e regionais (conflitos, processos jurídicos e administrativos, projetos de intervenção etc.), assim como sobre as políticas públicas sobre eles incidentes; c) produzir uma leitura da temática que traduza as demandas locais e as análises acadêmicas para o diálogo com os campos político, administrativo e jurídico, de forma a qualificar a atuação do Estado; e d) transformar a atual situação de acesso à informação das comunidades quilombolas, de modo a ampliar sua capacidade de interferir na formulação das políticas públicas e outras formas de intervenção sobre elas. É mantido pelo Koinonia, reunindo várias organizações da sociedade civil, universidades e outros órgãos<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Mais informações sobre a Campanha em [www.cohre.org/view\\_page.php?page\\_id=202](http://www.cohre.org/view_page.php?page_id=202)

<sup>42</sup> Mais informações em [www.koinonia.org.br/oq/oq.htm](http://www.koinonia.org.br/oq/oq.htm)

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro garanta o processo de identificação e de regularização das terras indígenas e quilombolas com a participação efetiva dos povos envolvidos; que intensifique os estudos para a revisão dos limites de terras indígenas e quilombolas, cujas demarcações excluam indevidamente partes dos territórios tradicionais, levando em consideração as reservas extrativistas
2. Que o Estado brasileiro viabilize o funcionamento pleno e com ampla participação das comunidades indígenas a Comissão Nacional de Política Indigenista, recentemente instalada junto ao Ministério da Justiça.
3. Que o Parlamento brasileiro promova a instalação de uma Comissão Permanente de Assuntos Indígenas para a ampla discussão, com participação das organizações e povos indígenas, no sentido de avançar na definição do novo Estatuto dos Povos indígenas.
4. Que o Estado brasileiro tome em conta, com rigor, e promova ações para evitar os impactos negativos (sociais, econômicos, culturais e ambientais) sobre os povos indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais, bem como as populações urbanas, no financiamento público e na implementação de monoculturas (eucalipto, soja, cana-de-açúcar e outras), de madeiras, de mineradoras, de siderúrgicas, de hidrelétricas, de transposições e vias fluviais e outros grandes projetos.
5. Que o Estado brasileiro implemente medidas de fortalecimento e estruturação das instituições e dos órgãos públicos cuja função esteja voltada direta ou indiretamente à proteção e à promoção dos direitos humanos das comunidades tradicionais.
6. Que o Estado brasileiro avance, com ênfase e com o mínimo de impedimentos burocráticos, na regularização da posse e propriedade das terras historicamente ocupadas pelas populações tradicionais, sejam elas terras públicas ou particulares, rurais ou urbanas.
7. Que o Estado brasileiro legisle sobre a proteção da propriedade intelectual coletiva e sobre o acesso ao patrimônio genético, a fim de garantir aos povos tradicionais a propriedade intelectual de seus conhecimentos e técnicas, bem como a participação destes povos nos órgãos de gestão correspondentes e de repartição dos benefícios.
8. Que o Estado brasileiro promova a incorporação da exigência de levar em conta o que estabelece o PIDESC nos Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) exigidos para a implementação de todos os grandes e médios empreendimentos (de turismo, complexos portuários, industriais, barragens, grandes projetos de monocultura e outros), garantindo a efetiva participação das comunidades tradicionais, rurais e urbanas afetadas.
9. Que o Estado brasileiro reveja a matriz energética na perspectiva da preservação do meio ambiente e do respeito às populações tradicionais, rurais e urbanas.
10. Que o Estado brasileiro reconheça a autodeterminação dos povos tradicionais nos processos de educação e especialmente promova a formação bilíngüe.
11. Que o Estado brasileiro amplie o volume de recursos orçamentários destinados à demarcação e regularização dos territórios ocupados por povos tradicionais, especialmente os indígenas e quilombolas.
12. Que o Estado brasileiro garanta a segurança dos defensores dos direitos humanos no Brasil, especialmente aqueles vinculados aos povos tradicionais.
13. Que o Estado brasileiro garanta a participação dos povos tradicionais nas discussões sobre as políticas públicas que lhes serão destinadas.
14. Que o Estado brasileiro sempre pautue sua atuação internacional na autodeterminação dos povos e na promoção da solidariedade e dos direitos humanos, inclusive revisando posições e ações de coordenação de forças de paz, como no caso do Haiti.



# Capítulo II

---

## Condições e Medidas para Realização dos DESC e Direito à Não-discriminação

### ARTIGO 2º do PIDESC

§1. Cada Estado Parte no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

§2. Os Estados Parte no presente Pacto comprometem-se a garantir que os direitos nele enunciados se exercerão sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.

§3. Os países em desenvolvimento, levando devidamente em consideração os direitos humanos e a situação econômica nacional, poderão determinar em que medida garantirão os direitos econômicos reconhecidos no presente Pacto àqueles que não sejam seus nacionais.

### ARTIGO 4º do PIDESC

Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem que, no exercício dos direitos assegurados no presente Pacto, o Estado poderá submeter tais direitos unicamente às limitações estabelecidas em lei, somente na medida compatível com a natureza desses direitos e exclusivamente com o objetivo de favorecer o bem-estar geral em uma sociedade democrática.

### ARTIGO 5º do PIDESC

§1. Nenhuma das disposições do presente Pacto poderá ser interpretada no sentido de reconhecer a um Estado, grupo ou indivíduo, qualquer direito de dedicar-se a quaisquer atividades ou de praticar quaisquer atos que tenham por objetivo destruir os direitos ou liberdades reconhecidos no presente Pacto ou impor-lhes limitações mais amplas do que aquelas nele previstas.

§2. Não se admitirá qualquer restrição ou suspensão dos direitos humanos fundamentais reconhecidos ou vigentes em qualquer País em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob o pretexto de que o presente Pacto não os reconheça ou os reconheça em menor grau.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. A sociedade civil brasileira entende que o artigo 2º é essencial para uma apreciação estrutural da situação do atendimento dos DESC pelo Estado brasileiro. Neste sentido, observa uma lacuna no Informe Oficial, visto que, mesmo que se dedique ao tema nas *informações de Caráter Geral sobre o Brasil*, em sua análise, não faz qualquer menção específica e direta ao disposto no § 1º do artigo 2º do Pacto, ficando em aberto as considerações referentes às Recomendações de nº 41, 64 e 65 das Observações Conclusivas do Comitê DESC/ONU.
2. No que diz respeito aos §§ 2º e 3º do artigo 2º do Pacto, a sociedade civil entende que o Informe Oficial apresentou as medidas que vem adotando para atender os grupos vulneráveis: negros e afro-descendentes, homossexuais, pessoas com deficiência, criança e adolescente, idosos, estrangeiros e ciganos. Não fez, no entanto, referência aos migrantes e pessoas privadas de liberdade (prisioneiros/as). Consideramos que a apresentação das informações sobre crianças e adolescentes ficaria melhor se alocada no artigo 10 do Pacto. Ademais, entendemos que as informações prestadas são incompletas no que tange à situação dos grupos, deixando de atender à Recomendação nº 44 no tocante a apresentar estatísticas comparativas e desagregadas. Seguramente não foi por falta de informação disponível, visto que os organismos públicos encarregados de produzir dados (IBGE e IPEA, especialmente) têm informações amplas e desagregadas, além de comparativas, sobre vários aspectos de cada segmento e entre eles, o que aliás é um avanço registrado nos últimos anos. No que diz respeito às ações e políticas públicas, também observamos que as informações são insuficientes e estão aquém, em alguns aspectos, daquelas disponibilizadas pelos órgãos públicos por elas encarregados em suas páginas eletrônicas ou em estudos e acompanhamentos feitos por órgãos como o IPEA. Neste sentido, o Estado deixa de informar com suficiência sobre o atendimento à primeira parte da Recomendação nº 44 que trata das medidas para enfrentar o racismo e a promoção da igualdade de oportunidades, entre outros aspectos. A sociedade civil entende que as medidas adotadas não são suficientes para atender ao que o Comitê expressou em sua Recomendação.
3. Este Contra Informe dedica-se à apreciação dos fatores estruturais previstos no § 1º deste artigo e dos artigos 4º e 5º do Pacto na Parte Geral, por isso não a repetimos. Nela também são tratadas questões estruturais no que diz respeito à desigualdade, assunto aos quais se dedicam de forma específica os §§ 2º e 3º do artigo 2º. Daí que, ocupa-se de fazer análises específicas sobre grupos vulneráveis. Assim que, dá atenção a populações afro-descendentes, homossexuais, pessoas com deficiência, idosos, migrantes e estrangeiros, pessoas privadas de liberdade (prisioneiros/as). A abordagem sobre mulheres e crianças e adolescentes serão feitas, respectivamente, nos capítulos 3 e 6.
4. A análise dos dados disponíveis para os grupos aqui relatados mostra que as piores situações se encontram nas regiões mais pobres do País, o que revela que há uma relação direta entre concentração de renda, desigualdade e garantia dos direitos. As regiões Sul e Sudeste tendem a apresentar melhores indicadores do que as demais regiões do País, onde as sobreposições de violações se destacam.

### Afro-descendentes

5. A sociedade civil, diferente do Estado, que não apresentou informações estatísticas desagregadas, conforme determina a Recomendação nº 44 do Comitê, na análise deste direito do Pacto, apresenta informações sobre a situação dos afro-descendentes que ilustram a desigualdade em diversos aspectos. Observe-se que as estatísticas dos órgãos oficiais produzem informações relevantes sobre este grupo e que estão disponíveis à sociedade. Com base nelas, vêm sendo produzidos diversos estudos específicos. Para este ponto utilizamos especialmente o estudo comparativo do período de 1995 a 2005 feito pelo IBGE (2006)<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> Por exemplo, através do *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*, disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br).

<sup>44</sup> O estudo *Retrato das Desigualdades: Gênero e Raça*, do IPEA e UNIFEM, traz um panorama significativo, com dados até 2003. Disponível em [www.presidencia.gov.br/seppir](http://www.presidencia.gov.br/seppir) e em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)

6. A PNAD 2005 verificou crescimento da população preta, de 4,9% para 6,3%, e parda, de 40,0% para 43,2%, confirmando a tendência de valorização identitária, e queda no percentual de participação da população branca (em 49,9%).
7. A taxa de analfabetismo do País é de 11,1%, entre pretos é 14,6% e pardos 15,6%, sendo que nos dois casos é mais de o dobro que a de brancos, 7,0%. Na Região Nordeste, onde são verificadas as maiores taxas de analfabetismo, a média regional é de 21,9%, sendo que 17,6% dos brancos, 23,1% dos pretos e 23,8% dos pardos são analfabetos. Os Estados que apresentam as maiores taxas são Alagoas, que apresenta média de 29,3, sendo 20,7% dos brancos, 34,5% dos pretos e 33,6% dos pardos são analfabetos. A maior taxa de analfabetismo entre os pretos está no Ceará, com 36,1% da população. Na década pode ser identificada queda nas taxas de analfabetismo em todos os grupos de cor ou raça no País, sendo que é um pouco mais acentuada para pretos (42%) do que para pardos (32,8%) e brancos (35,7%). O analfabetismo funcional atinge 17,5% dos brancos, 28,7% dos pretos e 29,9% dos pardos, sendo que, em média, há queda de mais de 10% (de 34%, em 1995, para 23%, em 2005). Neste caso também a queda é um pouco mais acentuada para a população preta (pouco mais de 40%) do que para brancos (quase 32%) e pardos (em torno de 34%).
8. As taxas de frequência escolar apresentam sensível melhoria entre 1995 e 2005, mas ainda subsistem importantes diferenças entre a população de brancos e de pretos e pardos, a exceção do grupo etário de 7 a 14 anos, cujo acesso está praticamente universalizado. No grupo de 20 a 24 anos de idade, a taxa de escolarização de pretos e pardos, por um lado, e de brancos, por outro, é 29,5% maior para os últimos, sendo que, na Região Sul, onde há melhores indicadores educacionais, a diferença de escolarização entre os dois grupos raciais alcança 70,3% para as pessoas entre 20 a 24 anos. No caso da população estudante entre 18 e 24 anos, enquanto, em média, 51,6% dos brancos estão cursando o ensino superior, 49,6% de pretos e pardos ainda cursa o ensino médio e apenas 19% cursa graduação. Na Região Nordeste, os brancos cursando ensino superior são 30,3% enquanto 48,4% ainda estão no ensino médio e apenas 12,2% estão na universidade. Observe-se ainda que, entre 2001 e 2004, houve um crescimento da cobertura do ensino fundamental (7 a 14 anos) para a população negra, com variação média positiva em 0,9, sendo que passou de 95,4%, em 2001, para 96,3%, em 2004. Mesmo que a variação para este grupo tenha sido superior à nacional (que foi de 0,7), a cobertura média nacional passou de 96,5%, em 2001, para 97,2%, em 2004 (IPEA, *Radar*, 2006, p. 49).
9. O indicador de anos médios de estudo da população de 15 anos do País é 7,0, sendo que, para a os brancos, é de 7,9, para os pretos é de 6,2 e para os pardos é de 6,0. Olhando a situação por regiões, observa-se que, no Norte, a média é de 6,5, sendo 7,5 para brancos, 6,1 para pretos e 6,2 para pardos; no Nordeste, a média é de 5,6, sendo 6,6 para brancos, 5,5 para pretos e 5,2 para pardos; no Sudeste, a média é de 7,7, sendo 8,3 para brancos, 6,6 para pretos e 6,7 para pardos; no Sul, a média é de 7,5, sendo 7,8 para brancos, 6,5 para pretos e 6,0 para pardos; e no Centro-Oeste, a média é de 7,2, sendo 8,0 para brancos, 6,4 para pretos e 6,7 para pardos. Note-se ainda que os Estados onde há menos anos de estudo são Alagoas (4,8), Piauí (5,1) e Maranhão (5,2); para pretos são Acre (3,7), Ceará (3,9) e Alagoas (4,3) e para pardos são Alagoas (4,1), Piauí (4,7) e Paraíba (4,8) e para brancos são Piauí (6,2) e Maranhão e Alagoas (ambos com 6,2 anos).
10. As informações que comparam anos de estudo da população ocupada e respectivos rendimentos mostram que o quadro se mantém inalterado na década, sendo que dois anos de estudo de vantagem para a população branca resultam em quase a duplicação de seus rendimentos em relação aos das populações de pretos e pardos. A PNAD 2005 mostra que enquanto mais de 2/5 dos pretos e pardos apresentam até 4 anos de estudo e mais de 2/3 deles têm até 8 anos; entre os brancos, mais de 19% aparecem com 12 anos ou mais de estudo (três vezes maior do que dos primeiros). Em relação aos rendimentos-hora percebidos, constata-se uma queda entre 1995 e 2005, manteve-se a desvantagem da população ocupada de cor preta ou parda, que aparece com valores significativamente menores que os auferidos pela população branca, tanto para o Brasil, como para as Regiões e os Estados, de modo geral, para as quatro classes de anos de estudo consideradas. Em 2004, o desemprego atingia mais a população negra, visto que, sendo a taxa total de 9,3%, a taxa para pretos e pardos era de 10,5% e para brancos 8,2%

– a variação de 2001 a 2004 mostra queda nas taxas de desemprego, sendo que a geral é de –0,3%, para brancos de –0,2% e para pretos e pardos –0,6% (IPEA, *Radar*, 2006, p. 19).

11. A participação relativa dos grupos na apropriação da renda nacional, segundo a PNAD 2005, indica que, entre os 10% mais pobres, 26,5% são brancos e 73,5% são pretos e pardos; e entre o 1% mais rico, 88,4% são brancos e 11,6% são pretos e pardos. Em termos regionais, para os 10% mais pobres, no Norte, 15,5% são brancos e 76,8% são pretos e pardos; no Nordeste, 23,2% são brancos e 76,8% são pretos e pardos; no Sudeste, 31,6% são brancos e 68,48% são pretos e pardos; no Sul, 62,7% são brancos e 37,3% são pretos e pardos; e no Centro-Oeste, 29,4% são brancos e 70,6% são pretos e pardos. Para os 1% mais ricos, no Norte, 53,3% são brancos e 46,7% são pretos e pardos; no Nordeste, 70,2% são brancos e 29,8% são pretos e pardos; no Sudeste, 92,9% são brancos e 7,1% são pretos e pardos; no Sul, 97,3% são brancos e 2,7% são pretos e pardos; e no Centro-Oeste, 75,3% são brancos e 24,7% são pretos e pardos.
12. O acesso à moradia adequada, conforme o IPEA (*Radar*, 2006, p. 64-77), mostra que, dos 14,8 milhões de brasileiros/as (taxa de 9,8%) que viviam em adensamento excessivo em 2004, a taxa para pretos e pardos era de 13,4%, quase o dobro dos 6,8% para brancos; dos 7,2 milhões (taxa de 4,2%) que viviam em irregularidade fundiária em 2004, 5,7% eram pretos e pardos e 4,0% brancos; os negros têm menos acesso aos mercados formais de aluguel e a proporção de negros alugando cômodos em cortiços e em favelas é muito superior que dos brancos: 72% dos moradores em cômodos alugados em cortiços e 53,3% dos locatários em favelas são negros. Ademais, os negros (68,4%) alugam casas menores e com menor nível de acesso a serviços de saneamento básico adequado. O grau de inadequação dos serviços de saneamento básico entre a população negra residente em áreas urbanas é superior a 19%.
13. Segundo o IPEA (*Radar*, 2006, p. 80), o grupo populacional mais vitimado pela violência é composto por homens, jovens (18 a 24 anos), negros, com até 7 anos de estudo. Em geral, os negros são mais frequentemente vítimas dos homicídios: em 2004, a taxa de homicídios de negros era de 31,8% – ou seja, 73% maior que a dos brancos, que era de 18,4%. Na região Nordeste, por exemplo, a taxa de homicídios de negros é de 24,2% – três vezes maior que a dos brancos (7,0%).
14. A Fundação Cultural Palmares, órgão vinculado do Ministério da Cultura, expediu certificados de reconhecimento para 1.113 comunidades quilombolas em todo o País até 13 de março de 2007. Tais comunidades são compostas por maioria afro-descendente e possuem alto índice de vulnerabilidade social: o número de quilombolas sem documentos é de 16% enquanto, em relação à população em geral, esse índice não passa de 2%<sup>45</sup>.

## GLBT

15. A sociedade civil brasileira, através das organizações do movimento GLBT (gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros), vem trazendo à agenda nacional a discriminação, a violência e a homofobia sofrida por este grupo. Todavia, ainda praticamente não existem informações oficiais específicas sobre orientação sexual. As informações disponíveis são produzidas por pesquisadores e por organizações da sociedade civil. Esta é uma manifestação de que o Estado não disponibiliza de uma base de informações que lhe permita cumprir a Recomendação nº 44 do Comitê, tendo deixado de apresentar estatísticas comparativas e desagregadas sobre este grupo.
16. O Grupo Gay da Bahia (GGB) realizou pesquisa e divulgou Informe sobre Assassinatos de Homossexuais no Brasil<sup>46</sup> no qual mostra que o número de assassinatos de homossexuais no Brasil cresceu 26% no período de um ano: em 2004, foram 158 assassinatos, 33 a mais que em 2003. O maior índice havia sido verificado em 1999, com 169 homicídios de homossexuais. De 1980 a 2005 foram assassinados 2.511 homossexuais no Brasil, dos quais: 72% são gays, 25% travestis e 3% lésbicas. Nos Estados, o número de assassinatos em 2004 é o seguinte: em São

<sup>45</sup> Notícia da Agência Brasil, em 18/02/2007. Disponível em [www.agenciabrasil.gov.br](http://www.agenciabrasil.gov.br)

<sup>46</sup> REIS, Thiago. Assassinatos de Homossexuais aumentaram 26% em um ano, diz GGB. *Folha On Line*, 18/05/2005. Disponível em [www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u109160.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u109160.shtml) Acesso em 29/01/2007.

Paulo e Pernambuco, 19 casos; Rio de Janeiro, 15 casos; Goiás, Amazonas e Paraíba, mais de dez assassinatos. Em média há quase um homicídio a cada dois dias. A faixa etária mais afetada é a jovem (entre 18 e 29 anos), com 39 homicídios. O local do homicídio, em boa parte dos casos (55), é dentro da própria casa, sendo que a morte nas ruas foi registrada em 35 casos.

17. Uma Pesquisa de Opinião feita pelo IBOPE, divulgada pela agência de notícias Adital em 10/08/2006, revelou que 56% dos entrevistados mudariam sua conduta em relação a um colega de trabalho que revelasse ser gay e 20% passariam a evitá-lo; 36% deixariam de contratar um homossexual para um cargo em sua empresa mesmo que ele fosse o candidato de melhor qualificação e 45% trocariam de médico se ficassem sabendo que ele é gay<sup>47</sup>. Pelos dados, pode-se notar a homofobia ainda arraigada na sociedade.

## Pessoas com Deficiência

18. Até o início da década de 1990 praticamente não existiam informações oficiais sobre pessoas com deficiência no Brasil. O IBGE inseriu o assunto no Censo de 1991, pela primeira vez, e melhorou a forma de coleta no Censo de 2000. Isto mostra que a atenção mais específica a este segmento populacional é bastante recente. Atualmente, os dados disponíveis são os do Censo de 2000, o que indica que o assunto ainda não é amplamente tratado em outras formas de produção de informações pelos organismos oficiais. Considerando este quadro, pode-se dizer que as ações para o segmento carecem de uma base de estudo mais consistente e atualizada. Diante disso, a sociedade civil brasileira entende que o País ainda não atendeu satisfatoriamente as Recomendações nº 44 e 46 do Comitê, tendo deixado de apresentar estatísticas comparativas e desagregadas sobre este grupo em seu Informe Oficial.
19. Segundo o IBGE<sup>48</sup>, o Censo 2000 informou a existência de 24,5 milhões de pessoas com deficiência no País, o que equivale a 14,5% da população. A maior concentração está na zona urbana, 19,8 milhões (76,73%), contra 4,8 milhões (23,27%) na zona rural. Considerando-se gênero, a predominância está entre as mulheres, 13,1 milhões (53,47%), em números absolutos, sendo que os homens são 11,4 milhões (46,53%).
20. O maior percentual se encontra na Região Nordeste (16,8%) e o menor na Região Sudeste (13,1). As Regiões Norte, Sul e Centro-Oeste têm, respectivamente, 14,7%, 14,35 e 13,9% de pessoas com algum tipo de deficiência da população total. Analisando-se em termos relativos, os Estados que apresentam maior percentual de pessoas com deficiência em relação à população total são: Paraíba (18,7%); Rio Grande do Norte e Piauí (17,6%); Pernambuco (17,4%) e Ceará (17,3%), todos da Região Nordeste. As menores taxas foram encontradas nos Estados de São Paulo (11,3%); Roraima (12,5%); Amapá (13,2%); Paraná (13,5%) e Distrito Federal (13,4%). Considerando-se os tipos de deficiência, observa-se que 48,1% apresentam deficiência visual; 22,9% deficiência motora; 16,7% deficiência auditiva; 8,3% deficiência mental permanente; e 4,1% deficiência física.
21. Em relação ao trabalho, o IBGE informou que, nove milhões de pessoas com deficiência trabalhavam, o que equivale a 36,73% do total. Desse total, 4,9 milhões (54,44%) ganhavam até dois salários mínimos; 5,6 milhões (62,22%) eram homens e 3,4 milhões (37,78%) eram mulheres. Segundo o mesmo estudo, do total de pessoas com deficiência, 27% viviam em situação de pobreza extrema e 53% eram pobres. Estudos sobre empregabilidade de pessoas com deficiência mostram que as políticas públicas existentes, que visam garantir um lugar no mercado de trabalho para as pessoas com deficiência são insuficientes já que a média nacional de empregabilidade desse segmento é muito baixa (2,05%), pouco acima da cota mínima exigida

<sup>47</sup> Colhido de [www.adital.org.br](http://www.adital.org.br) Acesso em 02/02/2007. A matéria da Adital é de 10/08/2006 e não revela o período no qual foi feita a pesquisa.

<sup>48</sup> IBGE. *Censo Demográfico 2000. Características Gerais da População*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Para um ver um estudo mais detalhado com base nestes dados consultar, entre outros, NERI, M. et al. *Retratos da Deficiência no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2003. Há também um estudo sobre o assunto em 100 cidades brasileiras, o *Relatório sobre Prevalência de Deficiências, Incapacidades e Desvantagens*, foi realizado pela AFR com apoio do governo federal em 2004. Disponível em [www.mj.gov.br/sedh/ct/corde/dpdh/sicorde](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/corde/dpdh/sicorde) Acesso em 29/01/2007.

por lei, sendo que apenas cinco Estados têm proporção acima do piso de 2%. Em síntese, sequer a lei é cumprida.

22. A taxa de alfabetização das pessoas de 15 anos ou mais da população em geral era de 87,1% em 2000; já entre as pessoas com pelo menos uma das deficiências investigadas era de 72%. Do total de pessoas com 15 anos ou mais de idade sem instrução, ou com até três anos de estudo, 32,9% tinham algum tipo de deficiência. Quanto maior o número de anos de estudo, menor a proporção de pessoas com deficiência em relação à população não deficiente, ou seja, enquanto no grupo com menos instrução, uma entre três eram pessoas com deficiência, entre os que concluíram pelo menos o Ensino Fundamental, somente uma em cada dez tinha alguma deficiência. A taxa de escolarização das pessoas com deficiência na faixa etária de 7 a 14 anos era de 88,6%, caindo para 74,9% no caso de deficiências severas e para 61,0% no caso de deficiências físicas permanentes.

## Idosos

23. As informações disponíveis sobre idosos são significativas. Por isso, a sociedade civil não entende os motivos pelos quais o Estado não cumpriu as determinações da Recomendação nº 44 do Comitê, tendo deixado de apresentar estatísticas comparativas e desagregadas sobre este grupo. Com base nas estatísticas oficiais, apresentamos a seguir algumas informações relevantes.
24. Seguimos as informações do IBGE (2006). A PNAD 2005 informa que o número de pessoas idosas (60 anos ou mais) é superior a 18 milhões (9,9%) da população brasileira – Brasil é o oitavo País em número de idosos. A razão de sexo é de 78,1 mulheres para cada 100 homens, sendo que a maior razão está no grupo de 60 a 64 anos, de 85,5, e a menor no grupo de 80 anos e mais, 62,5. O crescimento do grupo, entre 1995 e 2005, foi de mais de 5 milhões de pessoas, sendo que o maior índice de crescimento foi registrado no grupo com mais de 80 anos ou mais (em 2005, eram 2,4 milhões (1,3%) de pessoas). A distribuição da população idosa nas regiões do País é a seguinte: Sudeste 11%; Sul 10,7%; Nordeste 9,2%; Centro-Oeste 7,8%; e Norte 6,2%. Os Estados com maior população idosa são: Rio de Janeiro (13,5%); Rio Grande do Sul (12,3%); São Paulo e Minas Gerais (10,5%) e Piauí (10,1%). Na década, verificou-se uma redução da população idosa na Paraíba, de 11,1% em 1995 para 10,1% em 2005. O IBGE atribui o crescimento no Sudeste e no Sul à tendência de queda da fecundidade e os baixos níveis de mortalidade e o decréscimo na Paraíba às mudanças ocorridas no fluxo migratório nos últimos anos.
25. O nível educacional dos idosos em 2005 era o seguinte: 35,2% sem instrução ou com menos de 1 ano; 21% com 1 a 3 anos; 30,3% com 4 a 8 anos; e 13,5% com 9 e mais anos. Em termos regionais: o Nordeste, onde 55% estava sem instrução ou com menos de 1 ano; 18,9% com 1 a 3 anos; 17,6% com 4 a 8 anos; e 8,5% com 9 e mais anos; e o Sul, onde 23,5% estava sem instrução ou com menos de 1 ano; 25% com 1 a 3 anos; 38% com 4 a 8 anos; e 13,4% com 9 e mais anos. No Sudeste está o maior percentual com 9 anos e mais de estudo: 16,8%. Observe-se o contraste nítido entre o Nordeste, bem acima da média nacional e o Sul e o Sudeste bem abaixo no quesito de menor instrução ou sem instrução. Os piores índices de nível educacional (% sem instrução ou com menos de 1 ano) estão em Estados do Norte e Nordeste: Acre (63,7%); Alagoas (61,1%); Maranhão (60,4%) e Piauí (59,4%); e os melhores em Estados do Sudeste e do Sul: Rio de Janeiro (16,4%); Rio Grande do Sul (18,9%) e Santa Catarina (17,2%). A exceção à regra é o Distrito Federal, com 29,1% dos idosos com 9 anos e mais de estudo. O IBGE informa que, na década, o Nordeste, que apresenta o menor percentual de idosos com 9 anos e mais de estudo, em contrapartida, dobrou a proporção de idosos com 9 anos e mais de estudo.
26. O número de idosos muito pobres, considerando o rendimento *per capita* médio familiar, em 2005 é o seguinte (em salário mínimo): 1,7% até  $\frac{1}{4}$ ; 9,9% mais de  $\frac{1}{4}$  até  $\frac{1}{2}$ ; 31,9% de  $\frac{1}{2}$  a 1; 28,4% de 1 a 2; 9,8% de 2 a 3; 7,8% de 3 a 5; e 8% com mais de 5. Em termos regionais observa-se uma disparidade significativa entre as regiões com índices muito mais altos de idosos que tem renda de  $\frac{1}{4}$  a 1 salário mínimo no Nordeste (65,5%), Norte (56,7%) e Centro-Oeste (50,5%), em contraste com o Sudeste (32,6%) e Sul (34,1%). Os idosos com maior renda (mais de 5

salários mínimos) estão no Sudeste (10,4%), Sul (8,9%), Centro-Oeste (8,4%), Nordeste (3,7%) e Norte (3,3%). Entre os Estados com maior percentual de idosos entre os mais pobres estão Maranhão (73,7%), Alagoas (72%), Ceará (65,5%) e Tocantins (63,6%). Os Estados com maior percentual de idosos com mais de 5 salários mínimos são: Distrito Federal (23,9%), Rio de Janeiro (14,1%) e Espírito Santo (10,9%). Segundo o IBGE, na década, os idosos que vivem com até ¼ do salário mínimo sofreu uma queda expressiva tanto no Nordeste quanto no Sudeste e o número de famílias de idosos com renda *per capita* superior a cinco salário mínimo manteve-se constante no Sudeste e aumentou no Nordeste.

27. Observe-se também que, segundo a PNAD 2005, entre os idosos brasileiros, 65,3% são considerados pessoa de referência na família. Em termos regionais, Centro-Oeste (67,8%) e Nordeste (66,1%) estão um pouco acima da média nacional, enquanto o Sudeste (65,3%), o Norte (64,7%) e o Sul (63,6%) estão um pouco abaixo. Os Estados com maior percentual são: Tocantins (70,8%), Goiás (69,7%), Mato Grosso do Sul 67,9% e Bahia (67,8%).
28. Em termos de moradia, a maioria dos idosos (60,2%) mora com familiares, sendo que 39,8% moram o casal (sem filhos) ou sozinhos. No Norte e no Nordeste os que moram com familiares estão acima da média nacional, respectivamente em 70,5% e 68,3%, e abaixo da média nacional os que moram com maior independência (casal ou sozinho), respectivamente 29,5% e 31,7%. O quadro é diferente nas demais Regiões: no Sul, 52,2% moram com familiares e 47,8 o casal ou sozinhos; no Sudeste, 57,7% moram com familiares e 42,3% o casal ou sozinhos; e no Centro-Oeste, 58,2% com familiares e 41,87% o casal ou sozinhos. Isto mostra que no Norte e no Nordeste o grau de dependência entre idosos e famílias é maior; sendo que, inversamente, no Sul há maior independência dos idosos. Destaca-se o Rio Grande do Sul, onde há o maior índice de idosos (50%) com vida mais independente. O IBGE informa que na década houve crescimento na proporção de pessoas maiores de 60 anos, seja homem ou mulher, que moram sozinhas no Sudeste e atribui como um dos possíveis motivos a maior longevidade feminina.
29. Em 2005, a proporção de idosos ocupados era de 30,2% do total de idosos, atingindo em torno de 5,6 milhões de pessoas, sendo que a proporção é maior no grupo de 60 a 64 anos (46,7%), com destaque para o Nordeste onde alcança 53,1%. Os homens idosos trabalham mais que as mulheres: 43% contra quase 20%. Entre os idosos do sexo masculino com idade acima de 70 anos, quase 28% apresentavam-se ocupados no mercado de trabalho. No Sul, o percentual sobe para 36,4%.
30. Outro aspecto que merece atenção é a evolução de dois indicadores da estrutura etária do Brasil: a razão de dependência (peso proporcional da população em idade não ativa sobre a população em idade ativa), que era de 0,681, em 1995, passou para 0,585, em 2004; e o índice de envelhecimento (proporção dos idosos (60 anos e mais) sobre os jovens (0 a 14 anos)), que era de 0,259, em 1995, passou para 0,358, em 2004. Nas duas últimas décadas houve queda do primeiro e elevação do segundo, com projeção para aumento de ambos (para 0,745 o primeiro e 1,412 o segundo, em 2050) (IPEA, 2006, p. 19).

## **Migrantes, Estrangeiros e Refugiados**

31. São muito poucos os estudos e estatísticas oficiais sobre mobilidade humana no Brasil, o que dificulta a análise da situação e o atendimento aos direitos deste segmento populacional. Isto não justifica que o Estado tenha deixado de atender ao solicitado pelo Comitê na Recomendação nº 44. Em linhas gerais, como informa o Ministério da Justiça<sup>49</sup>, o Brasil, historicamente, recebe imigrantes, tendo, nos últimos dois séculos, recebido perto de cinco milhões de pessoas de várias nacionalidades, especialmente européias e orientais. Atualmente, o total de imigrantes regulares no Brasil chega a 836 mil, o menor número nos últimos 25 anos. Já em situação irregular, calcula-se que haja entre 150 e 200 mil pessoas. Só em São Paulo estima-se a presença de 60 mil bolivianos residindo irregularmente, além de 10 mil em Mato Grosso. Por outro lado,

<sup>49</sup> Cf. [www.mj.gov.br/](http://www.mj.gov.br/) Acesso em 29/01/2007.

a quantidade de brasileiros no exterior tem sido crescente. Estima-se que mais de quatro milhões de brasileiros residam fora do território nacional, sendo 1,2 milhão só nos Estados Unidos.

32. Segundo o IBGE (2006a, p. 8-9), as pessoas não-naturais do município de residência representavam 39,8% da população do País. Em termos regionais, a composição da região Nordeste mostra os efeitos das saídas históricas para outras áreas do País, e a das Regiões Centro-Oeste e Norte, os reflexos do recebimento de correntes migratórias. A taxa do Nordeste é de 7,6%, do Norte é 23,2% e 36,3% do Centro-Oeste. Os migrantes apresentam estrutura etária mais envelhecida em decorrência de as levas migratórias apresentarem maior concentração em pessoas adultas que se deslocam, principalmente, em busca de melhores oportunidades de trabalho. Com o aumento da faixa de idade, verifica-se progressivo crescimento na proporção de migrantes. As pessoas de 18 a 59 anos de idade constituíam 54,5% da população de naturais da Unidade da Federação e 71,5% na de não-naturais. Em decorrência de sua mais elevada proporção de adultos jovens e de meia-idade, o nível da ocupação (percentual de pessoas ocupadas na população de 10 anos ou mais de idade) do contingente de migrantes superava o dos não-migrantes. O nível da ocupação situou-se em 55,8% para as pessoas naturais da Unidade da Federação de residência e alcançou 59,6% para as não-naturais.
33. Segundo o IPEA (2006a), “embora o volume de emigrantes brasileiros não seja expressivo em relação ao total da população do país, o processo de emigração é seletivo – quanto à idade e ao nível educacional – e pode estar implicando em perda de contingentes de jovens qualificados, para países desenvolvidos, onde a população economicamente ativa vem se reduzindo”. O mesmo Instituto anota que, entre 1970 e 2000, a população feminina apresentou taxas de migração campo-cidade mais elevadas do que a masculina. Isso fez aumentar a presença masculina no meio rural e a feminina no meio urbano. O rejuvenescimento é outra característica do fluxo migratório rural-urbano, visto que os jovens são os que de modo especial deixam o campo, o que resulta no envelhecimento relativamente maior da população rural e no rejuvenescimento da oferta de mão-de-obra urbana.
34. O Brasil vem se inserindo na proteção aos refugiados. Com base em dados do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)<sup>50</sup>, em fevereiro de 2005, somando-se a totalidade dos refugiados havia 3.074 refugiados, sendo que, deste total, 2.506 (81,52%) eram africanos; 274 (8,91%) latino-americanos e caribenhos; 181 (5,08%) asiáticos; e 113 (3,67%) europeus. Entre 1998 e 2004, a partir da existência do CONARE (1998), foram deferidas 1.064 solicitações de refúgio, indeferidas 1.433, arquivadas 534, somando-se um total de 3.031 solicitações.
35. Ademais, a sociedade civil considera positiva a adoção de nomenclaturas que não estigmatizam ou discriminam o migrante e o refugiado, o que favorece a aceitação, principalmente do refugiado, na busca de trabalho e mesmo na integração à comunidade.

## Pessoas Privadas de Liberdade

36. A sociedade civil brasileira lamenta que o Estado não tenha informado o Comitê sobre este tema que permite uma abordagem significativa de um dos segmentos sociais mais abandonados. Considerando que a imprecisão dos dados sobre pessoas em situação de privação de liberdade é significativa, visto que praticamente somente nos dois últimos anos há informações mais detalhadas, sobretudo depois da implementação do Sistema Integrado de Informações penitenciárias pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), do Ministério da Justiça, este Informe apresenta alguns dados dando ênfase à população carcerária adulta (a situação dos adolescentes em conflito com a lei será apresentada no Capítulo 6). Observe-se que os dados divulgados apresentam discrepâncias significativas, sobretudo visto que são informados pelos estabelecimentos prisionais e pelas Secretarias Estaduais. Uma mostra disso é que, em novembro de 2006, havia uma população carcerária de 385.317 presos no total. Todavia, quando analisados

<sup>50</sup> Dados sistematizados com base em informações colhidas de [www.acnur.org](http://www.acnur.org) em 19/01/2005 por MILESI, Rosita. “Os Milhões de Refugiados/Refugiadas: por trás de cada número há um ser humano”. Fortaleza, *Adital*, 21/06/2005. Disponível em [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br). Acesso em 02/02/2007.

os dados desagregados aparecem totais específicos para cada quesito, numa média de pouco mais de 70% do universo da população carcerária<sup>51</sup>. Esta situação mostra que há um avanço com a implantação do sistema, que permitirá uma análise mais precisa da situação carcerária, por um lado, atendendo em parte as Recomendações nº 44 e 60 do Comitê, por outro, a necessidade de qualificação do sistema.

37. Considerando, de qualquer forma, os dados gerais e consolidados pelo DEPEN, do total de presos no sistema penitenciário brasileiro, 48,2% cumpria pena em regime fechado; 12,3% em regime semi-aberto; 5,4% em regime aberto e 1,1% cumpria medida de segurança (internação ou tratamento) em hospitais ou manicômios judiciais. A população carcerária que cumpre pena em caráter provisório, aguardando julgamento, mas contabilizada no total populacional, corresponde a 33% do total de presos do País<sup>52</sup>. Somam-se a estes números, a população privada de liberdade que se encontra no sistema de segurança pública dos Estados brasileiros, totalizando 61.656 presos em todo o território nacional.
38. Do total de presos no sistema penitenciário, 95% são homens. Este percentual cai para 90% nas delegacias e distritos policiais. Embora o contingente feminino represente apenas 5% do total de pessoas privadas de liberdade, as condições de encarceramento deste grupo tendem a ser mais graves, pois, além da superlotação carcerária, as unidades prisionais são, em geral, presídios masculinos adaptados, não apropriados a atender as especificidades da mulher.
39. O déficit de vagas no sistema prisional chega a 103.433, o que significa, em média, 1,4 presos por vaga no País. A pior situação é no Estado do Amapá, no qual há, em média, 3,9 presos por vaga, seguido pelos Estados do Maranhão, Mato Grosso do Sul e Paraná (2,2); Acre (2,1) e Roraima (2,0). Os Estados de Piauí e Tocantins são os únicos em que o número de vagas supera o número de presos, para todos os demais Estados, o déficit varia de 1,1 a 3,9 presos por vaga. Quando analisados por gênero, a população carcerária feminina sofre mais os problemas da superlotação, pois em 10 Estados da federação havia pelos menos duas presas por vaga, são eles Paraná (4,1), Pará (3,7), Pernambuco (2,9), Sergipe (2,5), Paraíba (2,4), Santa Catarina (2,3), Pará e Tocantins (2,2), Espírito Santo (2,1) e Acre (2,0). Os únicos Estados em que o número de vagas femininas supera o número de presas são: Bahia (0,4), Piauí (0,5), Distrito Federal (0,8), Amapá (0,9) e Rio de Janeiro (1,0). Entre os homens, a pior situação encontra-se nos Estados de Amapá (4,3), Mato Grosso do Sul (2,4), Maranhão (2,2), Acre e Paraná (2,1) e Roraima (2,0). Apenas dois Estados há um número superior de vagas em relação ao número de presos, Piauí e Tocantins, ambos com 0,9 preso por vaga oferecida. A situação agrava-se ainda mais quando se leva em conta o número de mandados de prisão expedidos, mas que não foram executados<sup>53</sup>. Esta situação fere artigo 88, parágrafo único, da Lei de Execução Penal, que prevê celas individuais para os presos.
40. O Departamento Penitenciário Nacional (Depen) tem coletado informações sobre a situação do preso, pelo Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen). Em novembro de 2006, foi divulgado relatório sobre a situação no Brasil. Do total de 1063 estabelecimentos penitenciários credenciados, em média 75% enviaram as informações solicitadas pelo Depen, em relação ao perfil do preso brasileiro<sup>54</sup>.

<sup>51</sup> Ver Sistema Integrado de Informação Penitenciária (InfoPen), disponível em [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br) Acesso em 29/01/2007. Os dados são de novembro de 2006.

<sup>52</sup> Cf. [www.mj.gov.br/depen/sistema/pesquisa%20\(desembro-2006\).pdf](http://www.mj.gov.br/depen/sistema/pesquisa%20(desembro-2006).pdf) Acesso em 09/03/2007. É interessante notar que o número de presos no sistema aguardando julgamento mantém-se o mesmo desde 1997, quando a Human Rights Watch lançou o relatório "O Brasil atrás das grades". Disponível em <http://hrw.org/portuguese/reports/presos/prefacio.htm> Acesso em 13/03/2007.

<sup>53</sup> Não há informações precisas sobre estes números, mas dados de Censo Penitenciário Nacional, realizado em 1994, estimava um total de 275.000 mandados não cumpridos. Cf. Censo Penitenciário, 1994, p. 64.

<sup>54</sup> Cf. [www.mj.gov.br/depen/sistema/2006/dezembro/R009%20TOTAL%20BRASIL%2012\\_06.pdf](http://www.mj.gov.br/depen/sistema/2006/dezembro/R009%20TOTAL%20BRASIL%2012_06.pdf). Acesso em 09/02/2007. É importante ressaltar que os dados sobre o perfil não são exatos, pois muitos estabelecimentos penais não completaram o InfoPen. Para o Estado do Maranhão, por exemplo, não existe informação. Os percentuais informados foram feitos a partir do número absoluto de cada item e não do total da população carcerária.

41. Sobre o perfil dos presos, com base nos dados do InfoPen, em dezembro de 2006, de um total de 266.462 presos sobre os quais há informação da escolaridade: 7,26% (19.349) são analfabetos; 17,98% (46.530) são apenas alfabetizados; 45,12% (120.235) tem ensino fundamental incompleto; 13,15% (34.701) tem ensino fundamental completo; 8,64% (23.015) tem ensino médio incompleto; 5,9% (15.731) tem ensino médio completo; 0,68% (1.814) tem ensino superior incompleto; 0,44% (1.188) tem ensino superior completo e 0,94% (2.526) não informaram. Os dados por região, revelam que, à exceção do Sul, todas as demais regiões têm taxas de analfabetismo superior à média nacional (7,26%). Na região Norte, o Estado do Amapá é o que apresenta a menor taxa de analfabetismo, de 3,5% do total de presos. As piores taxas foram observadas nos Estados do Acre (15,5%), do Pará (12,2%) e de Tocantins (17%). Na região Nordeste, todos os Estados estão acima da média nacional, sendo a pior situação a da Paraíba, onde mais de 30% das pessoas privadas de liberdade são analfabetos. Sergipe é o Estado que apresenta a menor taxa de analfabetismo (14,5%), mas ainda assim ela é o dobro da média nacional. Na região Sudeste, o Estado de Espírito Santo é o único que está acima da média nacional, com cerca de 8% de sua população carcerária analfabeta. Na região Centro Oeste, os Estados de Mato Grosso e Goiás superam a média nacional, sendo o Estado de Mato Grosso o que tem a pior taxa de analfabetismo: superior a 10% de sua população carcerária<sup>55</sup>.
42. Sobre o tempo total de pena, dos 156.122 presos sobre os quais há informação: 22,26% (34.755) tem pena de até 4 anos; 29,07% (45.399) de mais de 4 a 8 anos; 22,13% (34.559) de mais de 8 a 15 anos; 11,84% (18.480) de mais de 15 a 20 anos; 9,30% (14.533) de mais de 20 a 30 anos; 3,86% (6.034) de mais de 30 a 50 anos; 1,21% (1.898) de mais de 50 a 100 anos; e 0,30% (464) de mais de 100 anos.
43. Considerando-se a reincidência, do total de 160.574 presos sobre os quais há informação: 57,68% (92.626) são primários e 42,32% (67.948) são reincidentes, sendo que dos primários, 63,12% (58.465) tem uma condenação e 36,88% (34.161) tem mais de uma condenação.
44. No que diz respeito à faixa etária, considerando-se as informações sobre os 234.868 presos informados: 32,57% (76.507) são jovens entre 18 e 24 anos; 26,50% (62.259) tem entre 25 e 29 anos; 17,20% (40.417) têm entre 30 e 34 anos; 16,15% (37.930) têm entre 35 e 45 anos; 6,35% (14.916) têm entre 46 e 60 anos; 0,97% (2.286) são idosos com mais de 60 anos; sendo que sobre 0,23% (553) não há informação específica.
45. A cor/etnia dos presos, com base nos 239.026 presos dos quais há informação: 40,76% (97.422) são brancos; 56,66% (135.426) são afro-descendentes, dos quais 28,79% (38.977) são negros e 71,21% (96.449) são pardos; 0,66% (1.587) são amarelos; 0,25% (602) são indígenas e 1,67% (3.989) de outras não informadas especificamente.
46. Em relação ao trabalho, há a informação de que 77.030 presos estão em programas de Laborterapia, o que representa 22,68% do total de presos do País. Destes, 22% desenvolvem atividades externas ao presídio. A maior parte (49,82%) trabalha em empresas privadas. Entre aqueles que desenvolvem atividades laborais dentro das penitenciárias, quase a metade (48,65%) está alocada em atividades de apoio ao estabelecimento penal. Para mais de ¾ dos presos não há nenhum tipo de atividade profissional oferecida pelo sistema penitenciário.
47. Os dados de saúde não estão disponibilizados de forma clara, mas segundo as informações do InfoPen, havia em dezembro de 2006, no Brasil, 130 leitos para gestantes; 55 berços para recém-nascidos; 3.417 leitos em ambulatórios; 492 em hospitais e 10 leitos em creches. Os hospitais de custódia e de tratamento somam 26 unidades em todo o País. Não existem hospitais de custódia e tratamento no Acre, Amapá, Rondônia, Roraima e Tocantins, região Norte; no Distrito Federal e em Goiás, região Centro-Oeste; e em Pernambuco e Piauí, região Nordeste. Nas demais regiões, todos os Estados possuem ao menos um hospital de custódia, à exceção de Rio de Janeiro (que tem 8 estabelecimentos) e São Paulo e Ceará (com 2 estabelecimentos cada). Quanto ao número de funcionários da área de saúde, haviam 2.096 profissionais ativos, dos quais 789 eram médicos, 871 psicólogos, 363 dentistas e 73 terapeutas<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Cf. [www.mj.gov.br/Depen/sistema](http://www.mj.gov.br/Depen/sistema) Acesso em 09/03/2007 (Dados desagregados por Estado).

<sup>56</sup> Cf. [www.mj.gov.br/depem/sistema/Servidores%20penitenciarios27\\_11\\_06.pdf](http://www.mj.gov.br/depem/sistema/Servidores%20penitenciarios27_11_06.pdf)

48. Em suma, portanto, pode-se dizer que a maior parte da população carcerária brasileira é composta por jovens, afro-descendentes, de baixa escolaridade, não reincidente e que cumpre penas de até 15 anos. Não há atividades laborais ou educativas para a maioria dos presos e as condições de atendimento à saúde são bastante precárias.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



49. No plano normativo pode-se afirmar que houve avanços no que diz respeito ao direito à não-discriminação de grupos vulneráveis. Foram lançados planos de ação de enfrentamento à violência contra idosos, à homofobia e criados os Estatutos do Idoso e projetos de Estatuto do Migrante, da Pessoa com Deficiência. Além disso, o Brasil avançou no que diz respeito à adesão ao sistema internacional de direitos humanos. No entanto, a criação de instrumentos internos e a adesão aos instrumentos internacionais não significa que os direitos estejam sendo plenamente respeitados e tutelados pelo Estado brasileiro.
50. Um aspecto importante do não cumprimento dos deveres de Estado diz respeito não à ausência de marco legal, mas basicamente à falta de diálogo entre as três esferas de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), que deveriam atuar em conjunto para garantir que os direitos sejam assegurados a todos/as, sem qualquer tipo de discriminação. Soma-se a isto o fato de que as esferas de poder (federal, estadual e municipal) raramente estão articuladas, o que impede que políticas públicas de âmbito federal sejam executadas nos Municípios e Estados da Federação. Isto ocorre, essencialmente, porque as políticas públicas são, na realidade, programas de governo e sua execução passam muito pelo viés político-partidário.

### Afro-descendentes

51. A sociedade civil saúda a promulgação da Lei nº 10.639/2003, que trata da inclusão de temas raciais e étnicos nos currículos escolares. Também saúda a promulgação da Lei nº 11.096, de 13/01/2005, que institui o Programa Universidade para Todos (ProUni) que prevê condições de acesso ao ensino superior para estudantes de escolas públicas, negros e indígenas.
52. A sociedade civil também reconhece o avanço vindo com o Decreto nº 4.738, de junho de 2003, que estabelece a competência do Comitê Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial para receber e analisar denúncias de violação dos direitos humanos segundo a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (artigo 14).
53. No campo da jurisprudência observamos a cristalização do entendimento de que o crime de injúria qualificada não é um dos crimes de racismo. Isto leva à impunidade, visto trata-se de crime de ação privada e as vítimas, negros e negras, normalmente pobres, não têm condição de levar o processo adiante.
54. A sociedade civil também reconhece o grande avanço advindo com proposição do Estatuto da Igualdade Racial (Projeto de Lei nº 213 3198/2000), do senador Paulo Paim (PT/RS). Entende que é uma consolidação de boa parte das demandas historicamente apresentadas pelo movimento negro brasileiro e tem como objetivo “combater a discriminação racial e as desigualdades estruturais e de gênero que atingem os afro-brasileiros, incluindo a dimensão racial nas políticas públicas e em outras ações desenvolvidas pelo Estado”. Prevê medidas em diversos campos, consolidando legislações já existentes e inovando em temas ainda não legalmente previstos como as cotas para negros/as nas candidaturas políticas e a obrigatoriedade de inserção do quesito raça/cor nos documentos do Sistema Único de Saúde, da Seguridade Social, na certidão de nascimento, nos registros administrativos relacionados ao mercado de trabalho e nos censos escolares. Prevê também a criação de um Fundo Nacional de Promoção da Igualdade Racial para financiar a implementação de políticas de igualdade racial. Em novembro de 2005, o Senado Federal aprovou substitutivo que, entre outras mudanças, suprimiu a previsão de criação do Fundo, pela possibilidade de inclusão de recursos para tal nos Planos Plurianuais e no Orçamento Anual da União. Esta é uma das principais divergências entre o movimento negro e o governo federal. O Estatuto tramita atualmente na Câmara dos Deputados onde está em discus-

são um substitutivo que retira a obrigatoriedade de aplicação do Estatuto, dando-lhe um caráter autorizativo. Este é mais um motivo de divergências. Entendemos que é fundamental a construção de condições para que o máximo possível de garantias esteja contida no texto do Estatuto que, espera-se, seja aprovado com caráter de obrigatoriedade.

55. A sociedade civil também considera fundamental a aprovação pelo Parlamento do Projeto de Lei nº 3.627/2004 que estabelece cotas nas universidades federais para os estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Entende que a proposta de prazo de quatro anos para que as universidades alcancem o patamar de 50% de seus estudantes oriundos do sistema público de ensino, dos quais deverão ser contemplados negros e índios na proporção equivalente à da representação populacional de seus grupos nas unidades da federação, é fundamental.
56. A sociedade civil reconhece como passo importante o Decreto nº 4.887/2003 que estabelece o procedimento de titulação dos territórios étnicos quilombolas. Porém, aponta para a morosidade no procedimento de titulação das terras. Requisitos procedimentais como o levantamento da cadeia dominial e o prazo de 90 dias para contestar contribuem para que o procedimento de titulação se prolongue no tempo. Além disso, ainda estão ausentes na legislação dispositivos que regulem a utilização dos recursos minerais existentes nos territórios de Quilombos, a exemplo do disposto no artigo 15 da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.

## GLBT

57. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) confirmou em 05/04/2006, por unanimidade, sentença do Juiz Marcos Danil Edon Franco, da Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Bagé, RS, que concede a adoção de duas crianças a um casal de mulheres homossexuais que vive junto desde 1998. “É hora de abandonar de vez os preconceitos e atitudes hipócritas, adotando uma postura de firme defesa da absoluta prioridade que, legalmente, é assegurada aos direitos das crianças e dos adolescentes”, disse o relator do recurso, desembargador Luiz Felipe Brasil Santos. Além dele, também julgaram o caso a desembargadora Maria Berenice Dias e o desembargador Ricardo Raupp Ruschell. Berenice Dias disse que as crianças “têm duas mães, e a Justiça não pode negar isso”. “O direito à convivência familiar constitui prioridade absoluta”<sup>57</sup>. A Vara da Infância e Juventude de Catanduva, SP, concedeu em 21/11/2006, a guarda de uma menina de cinco anos a um casal de homossexuais masculinos, visto que considerou o casal apto a criar uma criança. A decisão teve como base a Resolução nº 01/1999, do Conselho Federal de Psicologia, segundo a qual “a homossexualidade não constitui doença, distúrbio nem perversão” e, por isso, não pode impedir a adoção<sup>58</sup>.
58. Em termos de jurisprudência sobre questões de herança a decisão da APELAÇÃO CÍVEL nº. 70007243140, OITAVA CÂMARA CÍVEL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: JOSÉ ATAÍDES SIQUEIRA TRINDADE, julgada em 06/11/2003, diz: “Mantém-se o reconhecimento proferido na sentença da união estável entre as partes, homossexuais, se extrai da prova contida nos autos, forma cristalina, que entre as litigantes existiu por quase dez anos forte relação de afeto com sentimentos e envoltimentos emocionais, numa convivência more uxória, pública e notória, com comunhão de vida e mútua assistência econômica, sendo a partilha dos bens mera consequência. Exclui-se da partilha, contudo, os valores provenientes do FGTS da ré utilizados para a compra do imóvel, vez que “frutos civis”, e, portanto, comunicáveis. Precedentes. Preliminar de não conhecimento do apelo rejeitada. Apelação parcialmente provida, por maioria”. O Superior Tribunal de Justiça assim se manifestou no RESP nº 148897/MG; RECURSO ESPECIAL nº 1997/0066124-5 – Rel. Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, da Quarta turma (Decisão publicada no DJ 06/04/1998, p. 132): SOCIEDADE DE FATO. HOMOSSEXUAIS. PARTILHA DO BEM COMUM. “O parceiro tem o direito de receber a metade do patrimônio adquirido pelo esforço comum, reconhecida a existência de sociedade de fato com os requisitos do artigo 1.363 do Código Civil [...] RECURSO CONHECIDO EM PARTE E PROVIDO”.

<sup>57</sup> Mais informações [www.tj-rs.gov.br](http://www.tj-rs.gov.br)

<sup>58</sup> Ver <http://conjur.estadao.com.br/static/text/36041,1> Acesso em 22/02/2007.

59. A sociedade civil brasileira entende como fundamental a aprovação do Projeto de Lei nº 5.003, de 2001, da deputada federal Iara Bernardi (PT-SP), que determina sanções às práticas discriminatórias em razão da orientação sexual das pessoas, em tramitação na Câmara dos Deputados. Entende também de fundamental importância a aprovação do Projeto de Lei nº 1.151, de 1995, de autoria da ex-deputada federal Marta Suplicy (PT-SP), que institui a união civil entre pessoas do mesmo sexo, também em tramitação na Câmara dos Deputados.
60. A sociedade civil ressalta a PEC nº 67/1999, que visa à alteração dos artigos 3º e 7º da Constituição Federal, incluindo o termo “orientação sexual” nos referidos artigos. A Comissão de Constituição e Justiça votou pela admissibilidade da proposta, mas foi arquivada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, nos termos do artigo nº 105 do Regimento Interno (fim da legislatura), em 31/01/2003.

## **Pessoas com Deficiência**

61. A sociedade civil entende como avanço fundamental a sanção da Lei nº 10.845, de 05/03/2004, que institui, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED), em cumprimento do disposto no inciso III do art. 208 da Constituição Federal. Também considera avanço a aprovação da Lei nº 10.877, de 04/06/2004, que dispõe sobre pensão especial para deficientes físicos, alterando a Lei nº 7.070, de 20/12/1982. Na mesma esteira, reconhece a Lei nº 11.126, de 27/06/2005 (Decreto nº 5.904, de 21/09/2006), que dispõe sobre o direito da pessoa com deficiência visual ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhada de cão-guia. Uma medida de reconhecimento é também a instituição do dia 21 de setembro como Dia Nacional de Luta da Pessoa com Deficiência, através da Lei nº 11.133, de 14/07/2005.
62. A sociedade civil também reconhece como avanço o Decreto nº 5.296, de 02/12/2004 que regulamenta a Lei nº 10.048, de 08/11/2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas com deficiência, e a Lei nº 10.098, de 19/12/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade de pessoas com deficiência. Considera também um importante avanço o Decreto nº 5.626 DE 22/12/2005, que regulamenta a Lei nº 10.436, de 24/04/2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais (Libras).
63. A configuração e fortalecimento do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE) é outro avanço significativo (Portaria SEDH nº 36, de 15/03/2004).
64. A Sociedade civil entende que é fundamental que se aprofunde o debate sobre o Projeto de Lei do Senado nº 06, de 2003, de autoria do senador Paulo Paim (PT-RS), o Estatuto da Pessoa com Deficiência, já aprovado pelo Senado Federal e em tramitação na Câmara dos Deputados, desde que atenda às propostas retificadoras da sociedade civil.

## **Idosos**

65. A sociedade civil considera fundamental o avanço obtido com a promulgação da Lei nº 10.741, de 01/10/2003, que entrou em vigor em 2004, o Estatuto do Idoso, que assegura os direitos de todas as pessoas acima de sessenta anos, estabelece como dever da família, da sociedade e do Poder Público assegurar a proteção dos direitos fundamentais do idoso, a prioridade ao idoso na tramitação de processos e procedimentos e atribui funções específicas ao Ministério Público, além da proteção judicial dos interesses difusos coletivos e individuais indisponíveis ou homogêneos e da definição dos crimes referentes às ações transgressoras das normas do Estatuto.
66. A sociedade civil também considera um ato de reconhecimento o estabelecimento de 01 de outubro como sendo o Dia Nacional do Idoso, através da Lei nº 11.433, de 28/12/2006. Também considera um avanço a reconfiguração do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (Decreto nº 5.109, de 17/6/2004), do qual fazem parte representantes da sociedade civil e do poder público, sendo encarregado de discutir, definir e monitorar a Política Nacional do Idoso.

## Migrantes, Estrangeiros e Refugiados

67. A Constituição Federal, no artigo 5º, *caput*, prevê que: “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”. Este dispositivo constitucional assegura igualdade de tratamento aos estrangeiros em relação aos brasileiros. Entendemos, pois, que a não ratificação, pelo Brasil, da Convenção da ONU sobre Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes, é um atraso e uma postura que não condiz com este princípio, devendo, pois, o Brasil, avançar, com urgência, nesta providência, aliás, já assumida no Plano Nacional de Direitos Humanos.
68. A sociedade civil vê como avanço o Decreto nº 5.015, de 12/3/2004, que promulga a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional; o Decreto nº 5.016, de 12/3/2004, que promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao combate ao tráfico de migrantes por via terrestre, marítima e aérea; e o Decreto nº 5.017, de 12/3/2004, que promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional relativo à prevenção, à repressão e à punição do tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças.
69. A sociedade civil também entende como avanço a previsão de que estrangeiros residentes regulares no País há cinco anos ou mais, pela Lei nº 10.835, de 08/01/2004, que institui a Renda Básica de Cidadania, terão direito a receber, anualmente, um benefício monetário, cujo valor é idêntico para todos.
70. A sociedade civil brasileira entende que a legislação brasileira sobre Migrantes (Lei nº 6.815, de 1980) deve ser modificada. Todavia discorda<sup>59</sup> do anteprojeto de Lei apresentado pelo Ministério da Justiça em setembro de 2005. Entende que é fundamental ampliar o debate sobre o assunto.
71. É importante destacar que, embora a sociedade civil brasileira ajude no recebimento e implementação de algumas atividades para amenizar o choque daqueles que chegam como refugiados, é imprescindível a atuação protagonista do Estado na elaboração de políticas públicas específicas e/ou de garantir igual acesso às políticas existentes, em igualdade de condições com os/as brasileiros/as. Vislumbram-se êxitos de forma isolada, mas necessário seria um projeto uniforme de atendimento aos refugiados em todo o País.

## Pessoas Privadas de Liberdade

72. A Lei de Execução Penal (LEP, nº 7210, de 11/07/1984), constitui um avanço em termos de legislação penal no País. A LEP prevê, em seu artigo 1º, que “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”, e garante: no artigo 10, que “A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”; e no artigo 11, define os termos da assistência: I) material; II) à saúde; III) jurídica; IV) educacional; V) social; e VI) religiosa. A LEP determina que os/as detentos/as recebam oportunidades de estudo, garantindo-lhes, em especial, educação escolar primária. A lei também promete aos detentos/as treinamento vocacional e profissional. De acordo com a LEP (capítulo III), todos/as os/as presos/as têm o direito de trabalhar e as autoridades carcerárias devem fornecer oportunidades de trabalho, mas apesar das determinações legais, os estabelecimentos penais do país não oferecem oportunidades de trabalho suficientes para todos/as os/as presos/as. A LEP define também que o/a preso/a e o/a internado/a tem direito à saúde, em caráter preventivo e curativo, que compreende atendimento médico, farmacêutico e odontológico. O Projeto de Lei nº 6.254/2005, que altera a LEP, estabelece a remissão de pena também pela educação, está sujeito à apreciação do plenário da Câmara dos Deputados, em regime de tramitação ordinária.

<sup>59</sup> Para conhecer aspectos do assunto ver, entre outros, artigo de Luiz Basseggio, publicado em 23/09/2005 em Adital. Disponível em [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br) Acesso em 02/02/2007.

73. Atualmente tramitam no Congresso Nacional (Câmara e Senado) vários Projetos de Lei que visam a reduzir os direitos da população privada de liberdade, como a Proposta de Emenda Constitucional que proíbe a progressividade da pena para condenados por crimes hediondos e o Projeto que determina o cumprimento integral da pena em regime fechado pelos condenados por crime organizado; ou, ainda, a redução da maioria penal, o que acarretaria o aumento da população carcerária. Em contrapartida, Projetos de Lei que asseguram direitos à população privada de liberdade, como o Projeto de Lei nº 5.189/2005, que determina a implantação de sistema de escola virtual nos presídios, visando especialmente a alfabetização de presos, ou o Projeto de Lei nº 311/1999, que dá ao preso/a soropositivo em estágio terminal o direito de cumprir o restante da pena em prisão domiciliar, são rejeitados pelos relatores e arquivados pela Câmara dos Deputados.

## POLÍTICAS PÚBLICAS



### Afro-descendentes

74. A sociedade civil saúda a criação da Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), vinculada à Presidência da República, que se constitui num marco fundamental da intencionalidade do governo brasileiro construir políticas concretas para a promoção da igualdade racial. Entre outras medidas tomadas, saudamos a construção da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Decreto nº 4.886/2003), que tem por objetivo central “reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra”<sup>60</sup>. Todavia, entende que ainda há muitos passos a serem dados e a necessidade de investimento de um volume significativo de recursos<sup>61</sup>, ampliando-se as dotações orçamentárias para que efetivamente o Plano possa dar conta do que enuncia como fundamentos da ação: a) defesa de direitos, reconhecendo a necessidade de afirmação do caráter pluriétnico da sociedade brasileira, a titulação de terras de quilombolas e a criminalização do racismo; b) implementação de ações afirmativas visando comprometer positivamente o Estado com a promoção de ações concretas em vista da igualdade racial; e c) articulação temática entre raça e gênero, a fim de dar maior atenção às mulheres negras, maiores vítimas da exclusão.
75. A sociedade civil também reconhece que a instalação do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (criado pela Lei nº 10.678, de 23/05/2003, e regulamentado pelo Decreto nº 4.885, de 20/11/2003), composto por 20 representantes da sociedade civil organizada, três personalidades notoriamente reconhecidas no âmbito das relações raciais e 17 representantes de ministérios, é um passo fundamental para a ampliação da participação dos diversos segmentos demandantes da igualdade racial, especialmente as populações negras e afro-descendentes, na formulação e controle social de políticas públicas no tema. Também entende como fundamental a reformulação do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), criado em 2001 pelo Decreto nº 3.952, recomposto pelo Decreto nº 5.397, de 22/03/2005, tendo sido mantidos os objetivos e competências.
76. Outros organismos governamentais atuam no tema. Citamos um exemplo de política importante, mas ainda aquém da necessidade: o Programa Universidade para Todos (ProUni) garantiu, em 2005, o ingresso de 112.275 alunos de baixa renda no ensino superior. Do total, 38.413 são negros (34% dos beneficiários). A iniciativa é importante para garantir o acesso da população negra ao ensino superior. No entanto, comparada à parcela de negros da população brasileira (48% em 2004), a proporção de negros beneficiados pelo ProUni é bastante inferior.

<sup>60</sup> Cf. [www.planalto.gov.br/seppir](http://www.planalto.gov.br/seppir) Acesso em 25/01/2007

<sup>61</sup> O volume de recursos específicos para a SEPPIR é baixo, sendo que, por exemplo, em 2004, teve uma execução de 76,6% dos R\$ 18.469.648,00 orçados; em 2005, a execução foi de 73,3% dos R\$ 20.223.844,00 orçados. Observe-se que, em 2005, do total orçado, R\$ 13.597.503,00 foram previstos para a gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial e R\$ 6.625.341,00 para o Programa Brasil Quilombola – do previsto, respectivamente foram liquidados, 74,7% e 70,5%. (Cf. IPEA. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 12, fev. 2006, p. 166).

77. Em suma, pode-se dizer que, no período, o Estado brasileiro avançou significativamente na acolhida de propostas e implementação de ações de promoção da igualdade racial da população afro-descendente, todavia ainda estão aquém do necessário para promover a reparação histórica das violações de direitos e a promoção de maior equidade. Mostra clara disso é que o “custo racismo” (formulado pelas organizações da sociedade civil e informado abaixo) indica a necessidade de investimentos consistentes que ainda não vêm sendo feitos de forma suficiente e permanente. Dessa forma, a sociedade civil entende que a Resolução nº 44 do Comitê ainda está longe de ser atendida no caso da população afro-descendente.

## GLBT

78. O Programa Brasil sem Homofobia, lançado em 2004, caracteriza-se como uma iniciativa fundamental de reconhecimento por parte do Estado brasileiro de que são necessárias ações consistentes e permanentes para fazer frente à violência e para a promoção da participação equitativa dos GLBT na sociedade brasileira. O Programa inclui medidas para atender o direito à educação, à saúde, à segurança, ao trabalho e à cultura e também define ações voltadas especificamente para as mulheres, os jovens e o combate ao racismo. Segundo o IPEA (2006, p. 147), a partir do Programa, vários órgãos públicos passaram a adotar linhas de ação para contemplar as previsões nele contidas.

79. A sociedade civil saúda de modo particular a iniciativa do Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), que vem realizando capacitação de policiais sobre o combate à homofobia, incluindo a elaboração de um manual de conduta contendo temas de respeito à diferença e do trato com GLBT. Espera, todavia, que a Câmara Técnica da Segurança Pública, composta por representantes do movimento GLBT e de órgãos governamentais, avance na definição das políticas destinadas a essas populações.

80. A sociedade civil brasileira entende, todavia, que é necessário que o governo federal aporte recursos em maior volume e suficiência nas várias áreas. O crescimento nos recursos públicos destinados ao programa (de R\$ 200 mil, em 2004; para R\$ 2,9 milhões, em 2005; e pouco mais de R\$ 7 milhões, em 2006) é fruto da pressão permanente e forte do movimento GLBT sobre os parlamentares na aprovação do orçamento. Esta situação causa inquietação quanto à sustentabilidade do Programa, visto que, seguindo a avaliação do IPEA (2006, p. 147), a falta de recursos governamentais consolidados no orçamento torna o programa bastante dependente de emendas parlamentares; ademais, a falta de gerência específica do Programa se soma à necessidade de recursos humanos voltados para o seu monitoramento e avaliação; e, finalmente, há a necessidade de investir na ampliação das propostas do programa em uma perspectiva educativa, de modo a contrapor de forma eficaz os preconceitos e a intolerância presentes nas práticas sociais. Outro aspecto que merece destaque é que o tema não conta com receptividade em todos os órgãos de governo (Trabalho e Militares, por exemplo) e há resistências por parte de diversas secretarias das áreas diretamente responsáveis por sua implementação (Segurança e Saúde, por exemplo).

81. A sociedade civil brasileira aposta na capacidade de monitoramento do Programa e entende que será fundamental fortalecer a atuação da Câmara Técnica Comunitária para Acompanhamento e Avaliação do Programa Brasil sem Homofobia. Esta Câmara é composta por representantes de diversos setores da sociedade e responsável pela elaboração de relatórios sobre os resultados alcançados por essa política e as ações a serem desencadeadas para exigir o cumprimento do compromisso governamental.

82. Assim que, a sociedade civil brasileira entende que houve avanços significativos na proteção e promoção dos direitos dos GLBT. Todavia, entende que, pelas deficiências apontadas, ainda há muitos passos a serem dados para atender às recomendações do Comitê sobre o tema.

## Pessoas com Deficiência

83. O ano de 2005 foi marcado por mudanças significativas na política de assistência social, o que gerou impactos na atenção à pessoa com deficiência. Segundo o IPEA (2006, p. 47-48), por exemplo, no comparativo entre 2003, 2004 e 2005, houve redução de número de beneficiários do Serviço de Atenção Continuada (SAC) à Pessoa com Deficiência: em 2003, 162.228; em 2004, 151.400; em 2005, 150.000. Houve também redução no número de beneficiários da Renda Mensal Vitalícia (RMV) à Pessoa com Deficiência, passando de 403.174, em 2003, para 370.079, em 2004, e 340.715, em 2005. Por outro lado, houve aumento do número de Benefícios de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência, passando de 1.036.365, em 2003, para 1.127.849, em 2004, e 1.211.761 em 2005.
84. A execução orçamentária em 2005, segundo informa o IPEA (2006, p. 56), para os principais programas de atenção à pessoa com deficiência indicam um alto índice de execução. A proteção social à pessoa com deficiência teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 5,3 bilhões; o pagamento de Benefício de Prestação Continuada à pessoa com deficiência teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 4 bilhões; e o Serviço de Proteção Sócioassistencial à pessoa com deficiência teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 85 milhões.
85. A sociedade civil também entende que foi um avanço a realização da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, promovida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), e realizada em Brasília, de 12 a 15 de maio de 2006, como o tema “Acessibilidade: você também tem compromisso”.
86. A sociedade civil brasileira faz eco à afirmação da coordenadora da área técnica de saúde da pessoa com deficiência do Ministério da Saúde, Sheila Miranda da Silva na abertura do 3º Encontro Nacional de Coordenadores Estaduais e Municipais de Saúde da Pessoa com Deficiência, realizado no Rio de Janeiro, em dezembro de 2006<sup>62</sup>. Segundo ela “A maioria dos municípios brasileiros não tem encaminhamento adequado para o atendimento de saúde das pessoas com deficiência”. Ainda disse que, 90% dos Estados e Municípios não destinam recursos próprios ao atendimento das pessoas com deficiência, contando apenas com as verbas federais, que somam cerca de R\$ 1,2 milhão em média por ano para todo o País. Segundo ela, houve avanços, na implementação da rede de reabilitação hoje composta de 300 unidades e com mais 210 em fase de implementação até o final de 2007.

## Idosos

87. Com o advento do Estatuto do Idoso, que entrou em vigor em 2004, houve mudanças significativas nas políticas de atenção e na configuração dos programas<sup>63</sup>. Apresentamos a seguir alguns dados ilustrativos sobre alguns dos principais programas destinados a pessoas idosas, sobretudo as mais pobres.
88. As metas físicas de programas importantes para atenção ao idoso, levadas a efeito pelo Ministério do Desenvolvimento Social indicam crescimento para Serviços de Ação Continuada (SAC) e Benefício de Prestação Continuada (BPC) e redução para a Renda Mensal Vitalícia (RMV). Segundo o IPEA (2006, p. 47-48)<sup>64</sup>, o SAC teve como metas atender o seguinte número de idosos: 332.188, em 2003; 332.188; em 2004; e 335.900, em 2005. A meta do BPC ao idoso foi de 664.875, em 2003; 933.164, em 2004; e 1.065.604, em 2005. A meta da RMV ao idoso foi de 208.297, em 2003; 181.014, em 2004; e 157.660, em 2005. No que diz respeito ao BPC, um dos principais programas de atenção aos idosos, observe-se que o Estatuto do Idoso reduziu de 67 para 65 anos o limite para o acesso ao benefício e eliminou a restrição para uma única pessoa por residência. O impacto imediato foi que, de 2003 para 2004, o crescimento do BPC foi da ordem de 317 mil novas concessões (um crescimento médio anual de 40% em 2004, significativo, se comparado ao de 2003, que foi de 14%).

<sup>62</sup> Notícia da Agência Brasil. Disponível em [www.agenciabrasil.gov.br](http://www.agenciabrasil.gov.br). Acesso em 29/01/2007

<sup>63</sup> Para ver detalhes das mudanças consultar, entre outros, IPEA, 2005 e 2005a; CAMARANO, 2006.

<sup>64</sup> Os dados sobre crescimento do BPC são do *Boletim* nº 10, fev. 2005. p. 53

89. A execução orçamentária em 2005, segundo informa o IPEA (2006, p. 56), para os principais programas de atenção à pessoa idosa indicam um alto índice de execução, praticamente todos tiveram execução de 100%, exceto o Serviço de Proteção Sócioassistencial à Pessoa Idosa, que teve execução de 95,9%. O programa de Proteção Social ao Idoso teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 4,1 bilhões; o pagamento de Renda Mensal Vitalícia ao Idoso teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 586 milhões; o pagamento de Benefício de Prestação Continuada ao idoso teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 3,4 bilhões; e o Serviço de Proteção Sócioassistencial à Pessoa Idosa teve execução liquidada de pouco mais de R\$ 39 milhões.
90. A sociedade civil brasileira reconhece como um avanço a I Conferência Nacional dos Direitos do Idoso, realizada em Brasília, de 23 a 26 de maio de 2006. também considera fundamental a reconfiguração do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, órgão de formulação e monitoramento de políticas públicas para este segmento social. O documento final da Conferência apresentou recomendações para os seguintes eixos: 1) ações para a efetivação dos direitos da pessoa idosa; 2) violência contra idosos; 3) saúde da pessoa idosa; 4) previdência social; 5) assistência social à pessoa idosa; 6) financiamento e orçamento público; 7) educação, cultura, esporte e lazer; 8) controle democrático: o papel dos conselhos<sup>65</sup>. De caráter deliberativo, a realização da Conferência fomentou novos rumos na luta pela realização dos direitos humanos da pessoa idosa, ao acolher o conjunto da diversidade das perspectivas e das lutas por direitos. A sociedade civil expressa sua preocupação sobre a existência de grande defasagem entre as garantias constitucionais e legislativas a partir da Política Nacional do Idoso, Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa – PNSI/Pacto em Defesa da Vida e Diretrizes da I Conferência Nacional da Pessoa Idosa, referentes à construção da Rede Nacional de Proteção.
91. A sociedade civil atesta a necessidade da tomada de medidas para o aumento de conscientização, sensibilidade e pactuação dos órgãos gestores das políticas públicas relevantes implementando imediatamente ações intersetoriais em rede que atendam devidamente aos idosos, mediante programas e políticas devidamente financiados, dirigidos às suas necessidades básicas garantindo a longevidade com qualidade de vida.

## **Migrantes, Estrangeiros e Refugiados**

92. Em relação aos refugiados, a sociedade civil reconhece como avanço importante a aprovação da Resolução nº 8, aprovada no dia 29/11/2006, pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Por esta Resolução, pedidos de refúgio encaminhados ao CONARE, que não sejam passíveis de concessão do status de refugiado, mas que, a critério do CONARE, se trate de estrangeiros que deveriam permanecer no Brasil por razões humanitárias, podem ser encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração para que busque uma solução migratória e decida sobre o correspondente visto a ser-lhes concedido.
93. A sociedade civil reconhece como avanço importante a criação do Programa de Proteção Social de Adultos em Situação de Vulnerabilidade no Ministério do Desenvolvimento Social, direcionado aos moradores de rua, migrantes, dependentes do uso e vítimas da exploração comercial de drogas e, ainda, mulheres vítimas de maus-tratos e pobreza (IPEA, 2004, p. 8 e p. 32-45).
94. Pode-se destacar alguns êxitos em relação às políticas públicas, no que diz respeito a atuação nos Estados da federação, como a abertura de um Centro de Referência para Refugiados, no Hospital dos Servidores no Rio de Janeiro; a possibilidade de acesso, em condições especiais, que a Universidade de Minas Gerais concede a refugiados, além de outros avanços pontuais (inclusão em benefícios sociais, assistência à saúde pelo Sistema Único de Saúde, por exemplo).
95. No âmbito federal, a aprovação de uma dotação, no orçamento público para o CONARE e projetos de acolhida de refugiados; a retirada do Termo “Refugiado” na Carteira de Trabalho, pelo Ministério do Trabalho e Emprego são medidas importantes. Hoje já se adota a identificação “estrangeiro” com base na Lei nº 9.474/1997.

<sup>65</sup> Cf. [www.pastoraldapecoaidosa.org.br/site/documentos/Deliberacoes\\_IConfe.pdf](http://www.pastoraldapecoaidosa.org.br/site/documentos/Deliberacoes_IConfe.pdf) Acesso em 09/03/2007.

## Pessoas Privadas de Liberdade

96. A sociedade civil brasileira lamenta o fato de o Estado brasileiro não ter apresentado informações sobre o assunto no Informe Oficial. Entende que a situação dos DESC das pessoas privadas de liberdade é séria e precisa ser tratada com este olhar específico, para além de uma simples medida de controle sobre a delinquência ou mesmo de garantia de acesso a direitos civis e políticos. Tratar dos DESC das pessoas presas é dar um passo na abordagem interdependente e indivisível dos direitos humanos.
97. A crise do sistema penitenciário brasileiro é recorrente e ocupa com frequência as páginas dos jornais. Seja pela ação do crime organizado dentro das instituições de privação de liberdade (caso PCC em São Paulo, por exemplo), seja pela superlotação, tortura e condições desumanas de vida. A reação do poder público, como em geral nas questões de segurança pública, tem sido pontual e socorrista, sem produzir e implementar uma política mais ampla e abrangente para enfrentar o aumento crescente da população carcerária. Relatórios diversos de várias organizações da sociedade civil dão conta desta situação e do descaso do poder público<sup>66</sup>.
98. A matriz principal da reação do poder público é o endurecimento do regime disciplinar, como se pode perceber com a implementação do Regime Disciplinar Diferenciado. Por outro lado, há crescente proposição de medidas para endurecimento e ampliação da penalização, o que em tese mais contribui para aumentar a população carcerária do que para resolver o problema. Em razão desta situação, vários organismos internacionais tem se manifestado e inclusive há ações na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA sobre vários casos graves<sup>67</sup>.
99. Para compreender a gravidade da situação, é praticamente consenso entre as diversas organizações da sociedade civil que atuam no tema que a situação prisional enfrenta os seguintes tipos de problemas: a) falta de condições mínimas de sobrevivência (no que diz respeito a espaço e condições salubres nas celas, remédios, assistência médica e controle de doenças epidêmicas, banho de sol e de exercícios físicos); b) carência de condições básicas para a recuperação dos presos (no que diz respeito à assistência jurídica e social, oportunidades de trabalho, educação, treinamento e lazer, classificação e separação dos presos por periculosidade); c) graves falhas na garantia à integridade física dos presos (em razão da falta de supervisão e controle sobre os grupos de presos que se impõem pela força, impunidade de presos que praticam crimes contra outros detentos, tortura praticada por policiais e guardas penitenciários); d) violações como excessos nas revistas às visitas, discriminação na concessão do direito de visitas íntimas às mulheres, mães sem o direito de permanecer com seus filhos durante os seis primeiros meses após o parto, presos que já cumpriram suas penas e ainda estão no sistema, discriminações e abusos contra presos homossexuais, entre outras; e e) problemas institucionais como baixa fiscalização nos presídios, falta de treinamento de guardas e carcereiros, baixos salários dos funcionários, impunidade para casos de corrupção e de abuso cometidos pelos funcionários.
100. Para compreender a política prisional utilizaremos, a título de exemplo, alguns dados sobre a execução orçamentária no tema, com base em estudos feitos por organismos públicos, especialmente o IPEA (2004a, p. 104-109). Em 2003, a execução orçamentária do Programa Reestruturação do Sistema Penitenciário, o principal, ficou em pouco mais da metade dos R\$ 216 milhões previstos, sendo que cerca de 90% dos gastos (R\$ 108 milhões) foram feitos em construção, ampliação, reforma e aparelhamento dos estabelecimentos penais. As ações voltadas para a capacitação profissional dos agentes penitenciários, para a profissionalização do/a preso/a e para o acompanhamento da aplicação de penas alternativas ficaram, respectivamente

<sup>66</sup> Em 1997, Human Rights Watch lançou o relatório "Brasil atrás das grades" em que denunciava a situação do sistema prisional no país. Diversas entidades têm oferecido denúncias sobre a situação dos presos no Brasil (ACAT, Justiça Global, MNDH, Pastoral Carcerária), mas não se observa vontade política de alterar a situação.

<sup>67</sup> Dois casos emblemáticos são o do presídio "Urso Branco", em Rondônia, e de Araraquara, em São Paulo, que apresentavam condições de detenção totalmente em desacordo com as normas internacionais de proteção dos direitos humanos. Os presos estavam submetidos à assistência médica e sanitária precárias, condições insalubres, superlotação e falta de segurança à integridade física.

te, com 0,49%, 0,16%, e 0,38% do total do orçamento previsto, sendo que, no caso do acompanhamento da aplicação de penas alternativas, foram gastos apenas 13,2% dos recursos alocados na área. Em 2004, o orçamento do Programa de Reestruturação do Sistema Penitenciário caiu para R\$ 202 milhões, sendo que os recursos disponíveis para construção, ampliação, reforma, aparelhamento e reaparelhamento de estabelecimentos penais sofreram uma redução de 15,2%, passando de R\$ 191 milhões, em 2003, para R\$ 162 milhões, em 2004. Houve incremento nos recursos para a capacitação profissional, que passaram de R\$ 1,5 milhão para R\$ 4,5 milhões, nos recursos para assistência e profissionalização do/a preso/a, que passaram de R\$ 6,4 milhões para R\$ 10 milhões e nos recursos para o acompanhamento de penas alternativas que aumentaram de R\$ 3,5 milhões para R\$ 5 milhões. Em 2006 também houve a inclusão do Serviço Penitenciário Federal, que conta com R\$ 4,5 milhões destinados à construção de presídios federais. Até o final de 2006, no entanto, havia somente um novo presídio federal em funcionamento.

101. Outro problema grave é que não há uma política nacional consistente para a progressão de pena, como estabelece a Lei de Execução Penal, sobretudo pelo fato de praticamente inexistirem instituições que possam atender aos que poderiam deixar o regime fechado para o semi-aberto. Citando o texto do IPEA (2004a, p. 104): “A não-aplicação da progressão, além de representar uma grave falha na aplicação da lei, um desrespeito aos direitos dos apenados e um desserviço à recuperação dos infratores, torna cada vez maior a população carcerária, o que gera altíssimos custos e superlotação”.
102. Reconhecemos como avanço o lançamento, em agosto de 2004, do Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, praticamente um ano depois da Portaria Interministerial (nº 1.777, de setembro de 2003) que o criou. O objetivo do programa é garantir acesso integral da população prisional aos serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) nos próprios estabelecimentos penais e unidades psiquiátricas. O Plano deverá ter um orçamento anual de R\$ 27 milhões, e a previsão é de que atenda a 200 mil detentos, ou seja, aproximadamente dois terços da população carcerária do País.
103. No âmbito federal, foi assinado um protocolo de intenções entre o Ministério da Educação e o Ministério da Justiça, em 27/09/2005, para a Educação de Jovens e Adultos nas Prisões. O projeto está em andamento em seis estados: Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Ceará, Goiás, Tocantins e Paraíba. No ano de 2006, o cadastro do Programa Brasil Alfabetizado, registrou 5.954 matriculados em turmas do sistema prisional. Dado que o número de analfabetos/as é maior de 19.349<sup>68</sup>, o programa atende pouco menos de 1/3 deles/as.
104. Em março de 2007, foi publicado no Diário Oficial da União, o protocolo de intenções firmado entre o Ministério da Justiça e o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE). O projeto Novos Horizontes está voltado para detentos do regime semi-aberto e para egressos do sistema penitenciário, visando a promover o aumento da escolaridade e da valorização profissional, além da integração comunitária e familiar dos detentos. O piloto será desenvolvido em Santa Catarina e atenderá 175 presos e egressos em ações profissionalizantes.
105. Em 28/02/2007 foi assinado o Protocolo de intenções entre o Ministério da Justiça e órgãos que compõem o Sistema S. O objetivo do acordo é a elaboração de projetos estaduais com o intuito de melhorar as condições do encarceramento feminino brasileiro. Esses projetos incluem desde a etapa de diagnóstico/perfil da população beneficiária até a implantação de ações de educação, capacitação e aperfeiçoamento de presas. Outras questões como saúde preventiva e saúde da mulher também serão objeto do protocolo. O objetivo da parceria é o desenvolvimento de ações integradas que contribuam para o processo de reintegração social de mulheres privadas de liberdade.

<sup>68</sup> Este dado está no Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen, de dezembro de 2006, no qual apenas 76% dos estabelecimentos cadastrado haviam enviado informações. Cf. [www.mj.gov.br/depen/sistema/2006/dezembro/R009%20TOTAL%20BRASIL%2012\\_06.pdf](http://www.mj.gov.br/depen/sistema/2006/dezembro/R009%20TOTAL%20BRASIL%2012_06.pdf) Acesso em 09/03/2007



## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL

### Afro-descendentes

106. A Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo e pelo Direito à Vida, dez anos depois da primeira marcha, realizada nos 300 anos do assassinato de Zumbi, em 1995, foi realizada em 16 de novembro de 2005, reuniu 167 entidades negras de todo o país<sup>69</sup>. Apresentou um manifesto no qual faz uma avaliação das desigualdades raciais no período. Denunciou como inaceitável o assassinato em massa da juventude negra, o trabalho precário e o desemprego da população negra, a exclusão educacional, a intolerância religiosa e a violação dos direitos culturais, a não-titulação das terras quilombolas e a situação das mulheres negras. Demandou a implementação de ações com recursos para o desenvolvimento de políticas afirmativas e reparatórias voltadas à comunidade negra, a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial e a criação do Fundo Constitucional de Promoção da Igualdade Racial. Apresentou também um cálculo (com base em dados da PNAD/IBGE e Censo 2000) do que chamou de “custo racismo”. Segundo o movimento, para equiparar os índices de desenvolvimento humano da população negra com a branca seriam necessários cerca de R\$ 67 bilhões, dos quais R\$ 22,2 bilhões para a educação, R\$ 37,4 bilhões para a habitação e R\$ 7,6 bilhões para saneamento<sup>70</sup>. Como o estudo não considerou os recursos necessários para as áreas de emprego e renda, saúde e segurança pública, por exemplo, certamente o custo seria ainda maior.
107. *Diálogos Contra o Racismo* é uma articulação de ONGs e movimentos sociais, coordenada pelo IBASE, que promove a campanha *Onde você guarda seu racismo?*. Através dela quer conscientizar e sensibilizar a população para gestos e falas do cotidiano que expressam algum tipo de preconceito contra os negros. Os primeiros dados mostram que o Brasil é um País ainda muito preconceituoso, mas os/as brasileiros/as não se consideram assim – apenas 4% admitiram, em recente pesquisa, ser racistas. Segundo a Campanha: “O preconceito racial existe e faz mal para todas as pessoas, não só aos negros, mas para toda a sociedade. Além de reprovável sob qualquer ponto de vista, dificulta a superação de graves distorções sociais. Relatório lançado em 2005, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), mostra que 64% da população de baixa renda no Brasil é composta por pessoas negras, aproximadamente 25 milhões de indivíduos. Podemos ver que a pobreza no Brasil tem cor. Quase 80% de jovens assassinados(as), entre 16 e 24 anos, são homens negros. E uma mulher negra ganha quatro vezes menos do que um homem branco”<sup>71</sup>

### GLBT

108. As *Paradas do Orgulho Homossexual* tem se constituído nas maiores mobilizações de massa nos últimos anos. Reúnem milhões de pessoas nas principais capitais do País e também em cidades do interior e são coordenadas por organizações sociais do Movimento GLBT, com pautas políticas sobre a garantia dos direitos deste segmento social<sup>72</sup>.
109. A campanha *Quem financia a baixaria é contra a cidadania*, que mobiliza a cidadania para a fiscalização da qualidade dos programas televisivos por meio da divulgação de pareceres elaborados por especialistas e centrados nos princípios constitucionais e nas leis vigentes no País teve ações significativas, inclusive no âmbito judicial. Um dos casos mais exemplares é que o programa *Tarde Quente*, do apresentador João Kleber, exibido diariamente das 17 às 18h30 pela Rede TV, era palco de ofensas em rede nacional contra deficientes, mulheres e homossexuais.

<sup>69</sup> Para ver uma ampla cobertura da Marcha ver Jornal *Irohin*, nº 11. Disponível em [www.irohin.org.br/imp/n11/04.htm](http://www.irohin.org.br/imp/n11/04.htm). Acesso em 25/01/2007. Íntegra do Documento *Manifesto à Nação* disponível em [www.irohin.org.br/ref/docs/doc02.doc](http://www.irohin.org.br/ref/docs/doc02.doc). Acesso em 25/01/2006. Ver também *Carta Maior* de 17/11/2005.

<sup>70</sup> Trata-se de “valor menor do que o patrimônio atual do Fundo de Amparo ao Trabalhador (+ de R\$ 100 bilhões); e cerca de 78% do superávit fiscal de janeiro a setembro de 2005 – que foi totalmente para o ralo dos juros da dívida pública”. OLIVEIRA, Fátima. *O racismo mata*. Disponível em <http://marchazumbimais10.blogspot.com/2005/11/o-racismo-mata.html>. Acesso em 25/01/2006.

<sup>71</sup> Para mais informações ver [www.dialogoscontraoracismo.org.br](http://www.dialogoscontraoracismo.org.br) e [www.ibase.br](http://www.ibase.br)

<sup>72</sup> Para maiores informações ver, entre outros, [www.abglt.org.br](http://www.abglt.org.br)

Em reação, organizações da sociedade civil sugeriram ao Ministério Público Federal que fosse instaurada uma ação civil pública na qual foi solicitada a cassação da concessão da emissora. A ação resultou em um acordo entre as partes, o qual estipulou a suspensão do programa por sessenta dias. Nesse período, dezembro de 2005 e janeiro de 2006, a empresa foi obrigada a exibir como Direito de Resposta, programas alternativos de difusão dos valores e práticas de promoção dos direitos humanos<sup>73</sup>.

## Pessoas com Deficiência

110. As organizações da sociedade civil brasileira tiveram participação significativa no processo de discussão que resultou na aprovação da Convenção da ONU sobre os direitos das pessoas com deficiência, aprovada em agosto de 2006. Este é um marco fundamental do avanço da proteção internacional deste segmento social. A luta segue com a pressão para que a Convenção seja ratificada pelo governo brasileiro<sup>74</sup>.
111. Outra iniciativa importante e que envolveu várias organizações da sociedade civil e deu ampla visibilidade ao tema foi a realização da Campanha da Fraternidade da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), em 2006, sobre o tema<sup>75</sup>.

## Idosos

112. A sociedade civil elaborou, em parceria com o governo federal, o Plano de Ação para o Enfrentamento à Violência contra a Pessoa Idosa, cujo principal objetivo é promover ações que levem ao cumprimento do Estatuto do Idoso, que tratem do enfrentamento da exclusão social e de todas as formas de violência contra esse grupo social<sup>76</sup>.

## Migrantes, Estrangeiros e Refugiados

113. O Fórum Social das Migrações, realizado em 2005, propôs a luta pela conquista da cidadania universal, necessária para a convivência humana. Neste sentido, apontou que todas as pessoas migrantes devem ter os direitos inerentes à condição de cidadãos – incluindo o direito ao voto –, sem estarem vinculadas a uma nacionalidade. Cidadania universal não significa suprimir as nações, mas, sim, fortificá-las para garantir os direitos também aos/às migrantes: direitos trabalhistas, sociais, culturais, econômicos e políticos.
114. Foi criada a Rede Solidária para Migrantes e Refugiados como um espaço amplo de articulação, aberto tanto em âmbito nacional quanto internacional, em favor da causa dos migrantes e dos refugiados.

## Pessoas Privadas de Liberdade

115. O Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), a Pastoral Carcerária e outras organizações, fazem ações sistemáticas de acompanhamento da situação prisional, sobretudo, sobre as questões relativas às condições de vida e as violações de direitos dos/as presos/as, fazendo mediação de conflitos, o recebimento de alegações de violação (como de tortura, por exemplo), seu encaminhamento aos órgãos competentes e o monitoramento dos resultados dos encaminhamentos. Periodicamente também são elaborados relatórios de situação. Estas iniciativas são apresentadas ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), à Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e também à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA) e às relatorias temáticas das Nações Unidas.

<sup>73</sup> Mais informações sobre este e outros casos consultar [www.eticanatv.org.br](http://www.eticanatv.org.br)

<sup>74</sup> Mais informações sobre o assunto ver, entre outros, [www.direitos.org.br](http://www.direitos.org.br)

<sup>75</sup> Para mais informações ver [www.cnbb.org.br](http://www.cnbb.org.br)

<sup>76</sup> Cf. [www.mj.gov.br/sedh/ct/cndi/SEDH\\_Planos\\_2005.pdf](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/cndi/SEDH_Planos_2005.pdf) Acesso em 09/03/2007



## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES

### Geral

1. Que o Estado brasileiro aperfeiçoe o sistema de informações oficiais para atender à integralidade da pessoa, contemplando dados sobre orientação sexual e identidade de gênero, raça/cor/etnia, migrantes, ciganos, pessoas com deficiência, religião, para que as políticas públicas sejam implementadas, monitoradas e avaliadas segundo as realidades dos segmentos sociais.
2. Que o Estado brasileiro amplie e consolide ações e programas voltados aos problemas decorrentes da exclusão social das populações negra e indígena, incluindo a perspectiva de superação da desigualdade racial no conjunto das políticas públicas por meio de ações transversais.
3. Que o Estado brasileiro destine previsão orçamentária e financeira específica para políticas e programas que visem à superação da discriminação e enfrente todas as desigualdades de grupos e populações mais vulneráveis.
4. Que o Estado brasileiro promova, através da educação formal e informal e dos meios de comunicação, uma cultura de respeito à diversidade fundada na valorização dos direitos humanos universais e da solidariedade e na afirmação do direito à diferença e à equidade, com ênfase na cidadania feminina e no combate à dominação patriarcal, o racismo, a xenofobia, o sexismo, os preconceitos e todas as formas de discriminação.
5. Que o Estado brasileiro promova o desenvolvimento da cultura democrática por meio de políticas para construir valores que promovam uma educação antidiscriminatória e estimulem a desnaturalização das desigualdades fundadas em gênero e o compartilhamento das responsabilidades domésticas e familiares com base equidade de gênero e no exercício da maternidade e da paternidade conscientes e responsáveis.
6. Que o Estado brasileiro convoque os meios de comunicação de massa para assumir sua responsabilidade social na transformação do imaginário coletivo e cultural no que se refere ao machismo, sexismo, racismo e homofobia, implementando programas de informação e comunicação de amplo alcance social, e que implemente e fortaleça mecanismos de auto-regulamentação da mídia, com abordagens que eliminem figuras e imagens que discriminem pessoas e grupos com base na diferença de gênero, orientação sexual, condição sócio-econômica ou de raça e etnia, observando o que estabelece o Capítulo 4 da Conferência de Durban.

### Afro-descendentes

7. Que o Estado brasileiro garanta a liberdade religiosa, punindo a intolerância religiosa, em especial contra as religiões afro-brasileiras.
8. Que o Estado brasileiro aprove o Estatuto da Igualdade Racial, provendo as condições necessárias para sua efetiva implementação.
9. Que o Estado brasileiro invista na formação de um banco de dados ágil e atualizado com informações sobre os povos tradicionais no Brasil, notadamente indígenas e quilombolas, que informe a real condição de vida desses povos.

### GLBT

10. Que o Estado brasileiro pautar a discussão sobre revisão do texto do PIDESC incluindo no artigo 2º, parágrafo 2º, os termos “orientação sexual” e “identidade de gênero”.
11. Que o Estado brasileiro institua a admissibilidade da soma de rendas de casais homossexuais para aquisição de imóvel residencial, garantindo assim o direito à moradia de famílias homoparentais.

12. Que o Estado brasileiro construa um marco legal que assegure o direito à união civil entre pessoas do mesmo sexo, como forma de garantir a maior acessibilidade aos DESC.

### **Pessoas com Deficiência**

13. Que o Estado brasileiro ratifique, divulgue e implemente a Convenção da ONU sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência.
14. Que o Estado brasileiro adote o desenho universal como parâmetro para a promoção da acessibilidade de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida (acessibilidade arquitetônica, urbana, transportes, comunicação e informação) e seja incisivo no cumprimento do Decreto nº 5.296/2004 em todas as esferas administrativas da federação.

### **Idosos**

15. Que o Estado brasileiro cumpra o Estatuto do Idoso, provendo as condições necessárias para sua efetiva implementação.

### **Migrantes, Estrangeiros e Refugiados**

16. Que o Estado brasileiro ratifique, divulgue e implemente a Convenção da ONU sobre Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas famílias.
17. Que o Estado brasileiro formule um programa de atendimento aos refugiados e imigrantes que vivem no Brasil, possibilitando acesso às políticas públicas específicas.
18. Que o Estado brasileiro aprove, divulgue e implemente uma nova Lei do imigrante (estrangeiro).
19. Que o Estado brasileiro busque novas parcerias, tanto no plano nacional quanto no internacional, no intuito de fazer garantir os direitos dos imigrantes e refugiados.

### **Pessoas Privadas de Liberdade**

20. Que o Estado brasileiro, por meio do sistema de justiça e segurança, aperfeiçoe os dados sobre a população carcerária do País, contemplando as informações sobre condições de saúde, trabalho, educação, orientação sexual e tempo de pena.
21. Que o Estado brasileiro inclua no rol dos crimes de improbidade administrativa a prática da tortura.
22. Que o Estado brasileiro implemente ou fortaleça as Corregedorias e Ouvidorias, independentes e autônomas, no Sistema Penitenciário.
23. Que o Estado brasileiro obrigue os Estados da federação a cumprir a Lei de Execução Penal, responsabilizando-os por sua omissão.
24. Que o Estado brasileiro implemente imediatamente as medidas determinadas pelo Protocolo Facultativo da Convenção para a Eliminação da Tortura, recentemente ratificado pelo País.

## Capítulo III

---

### Mulheres e DESC

#### **ARTIGO 3º do PIDESC**

Os Estados Parte no presente Pacto comprometem-se a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais enumerados no presente Pacto.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. São várias as questões apontadas pelo Comitê DESC/ONU, em suas Observações Conclusivas, no que diz respeito à garantia dos DESC das Mulheres. Considerando que praticamente não são apresentadas informações detalhadas pelo Estado brasileiro no Segundo Informe Oficial, apresentaremos a análise sobre a situação geral dos direitos das mulheres seguindo as Recomendações do Comitê.
2. A avaliação sobre o cumprimento do PIDESC requer um balanço das políticas públicas e das realizações estatais. Em vista disso, toda a reflexão acerca da igualdade de gênero, raça e etnia, regional, etc. deve diferenciar a finalidade e os objetivos alcançados pelas estratégias e processos utilizados, nos quais as competências são prioritariamente estatais, quer dizer, de cada Estado Parte do Pacto. Com isso não se pretende desconhecer a responsabilidade dos diferentes setores da sociedade civil comprometidos com a igualdade, mas tão somente reafirmar a primazia da responsabilidade do Estado no que se refere à implementação de políticas públicas e à garantia de direitos. A dimensão da igualdade deve ser considerada quando se avalia o conjunto das políticas e das ações nas fases de planejamento, implantação, controle e avaliação. Ainda mais quando se considera a iniquidade e a diversidade de situações que envolvem o cotidiano das mulheres brasileiras.
3. No que diz respeito à igualdade entre mulheres e homens, ainda há muito por fazer para atender às Recomendações nº 44 e 45 do Comitê, conforme ilustram os dados a seguir apresentados. O Brasil serviu de manchete para revistas e jornais do País e do mundo ao ser identificado entre os países com maior desigualdade entre homens e mulheres. A notícia se refere ao relatório divulgado pelo Fórum Econômico Mundial (2005), que avaliou 58 países<sup>77</sup> para medir o empoderamento das mulheres. O Brasil figurou em 51º lugar no ranking, numa escala de medida de 1 a 7 (1 para maior desigualdade e 7 para menor) recebeu 3,29 pontos. As brasileiras receberam melhor avaliação no plano das oportunidades econômicas, posicionadas em 21º lugar. Também ficaram na primeira metade do ranking no que diz respeito à educação (27º), porém mal colocadas em participação econômica (46º), saúde e bem-estar (53º). Em participação política ocuparam o penúltimo lugar (57º). No ranking geral, o Brasil perde para todos os seus vizinhos e, entre os latino-americanos, fica na frente apenas do México.
4. O País ocupa a 50ª posição no Relatório 2006 do Observatório Social<sup>78</sup>, com um índice de 68 pontos em uma escala que vai até 100. Sai 21 pontos atrás da Suécia, porém à frente de países desenvolvidos como Itália e Japão. Considerando os países da América Latina, o Brasil está atrás de Colômbia, Panamá, Argentina e Uruguai. O Relatório é produzido anualmente por organizações da sociedade civil de diversos países, levando em consideração fatores como educação, renda, emprego e participação política para criar um ranking mundial de equidade entre gêneros. Um dos piores índices do Brasil é o referente ao empoderamento das mulheres: dos cargos de decisão política e ministérios, apenas 11,4% são por elas ocupados – com queda em relação ao levantamento anterior: em 1995 eram 13%. No Parlamento, a situação é ainda pior: apenas 8,6% das cadeiras são ocupadas por mulheres. Nas eleições de 2006, nenhum partido político ou coligação partidária preencheu a cota estabelecida por lei que determina disponibilizar aos menos 30% das candidaturas para as mulheres.
5. As desigualdades de gênero se materializam em várias dimensões da vida das mulheres brasileiras e expressam, numa certa ordem: menor disponibilidade de educação e emprego; níveis inadequados de saúde e bem estar; participação reduzida nos processos de decisão; e escassa integração aos sistemas políticos.
6. O Brasil terá condições de cumprir apenas dois dos sete Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas aplicáveis ao Brasil. Um deles, o terceiro, visa promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, eliminando a disparidade entre os gêneros no ensino. No

<sup>77</sup> Sendo 30 países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e 28 do mundo em desenvolvimento.

<sup>78</sup> Disponível em [www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org). Acesso em 04/02/2007.

Brasil, as meninas são maioria na escola e as mulheres ostentam as taxas mais elevadas de alfabetização. Apesar disso, as brasileiras têm menor renda. Situação agravada no caso das mulheres negras. De acordo com dados divulgados pelo PNUD em 2005, com base no Relatório sobre Desigualdades de Raça e Gênero elaborado pela Universidade Federal de Pernambuco: “Em geral, as mulheres têm 0,3 anos a mais de estudo que os homens (5,3 contra 5,0). A diferença, porém, manifesta-se apenas entre os brasileiros de cor branca (6 anos de estudos para as mulheres e 5,8 para os homens); entre pretos e pardos, os dois gêneros acumulam em média 4,2 anos de estudo. Além disso, em todos os níveis de ensino elas são maioria entre os/as alunos/as. Atualmente, elas são maioria nas universidades e representam 56,1% da população com 12 anos ou mais de estudo. O avanço das mulheres nos bancos escolares inverteu o cenário sobre analfabetismo. Em 1992, 15,9% delas eram analfabetas, contra 15,3% dos homens. Em 2003, esses números caíram para 11,5% e 11,7%, respectivamente”.<sup>79</sup>

7. Também no que se refere à frequência à escola, as mulheres vêm apresentando índices mais elevados do que os dos homens. O *Radar Social 2006* do IPEA (p. 48-49) traz alguns dados sobre a frequência à escola em todos os níveis de educação. No ensino fundamental (de 7 a 14 anos) a frequência feminina, em 2004, era de 97,4% e entre os homens era de 96,9%. No nível médio (15 a 17 anos), a frequência feminina, em 2004, era 82,8% e a masculina de 81,6%. Também no ensino superior (18 a 24 anos) a taxa de escolarização líquida das mulheres é superior à média masculina: 12,2% para as mulheres contra 9,4% para os homens. Esse ganho em educação, no entanto, não se reflete em mais renda ou em melhores cargos para as mulheres e é no grupo de maior escolaridade, que a desigualdade de rendimento entre homens e mulheres é mais elevada. Elas ainda ocupam menos postos no mercado de trabalho que os homens, cargos pior remunerados e têm salários mais baixos, mesmo desempenhando a mesma função.
8. Em que pese o aumento da escolaridade das mulheres registrado no período de 1995 a 2005, persistem as disparidades entre as mulheres residentes em áreas urbanas e rurais e também em termos regionais. Em 2005, a média de anos de estudos era de 7,2 anos para as mulheres das áreas urbanas e de 4,3 anos para as mulheres das áreas rurais. Em termos regionais, a média de anos de estudo, mesmo sendo sempre superior à dos homens, era inferior à média nacional para as mulheres das áreas urbanas do Nordeste (6,4) e do Norte (6,9) e para as mulheres das áreas rurais do Nordeste (3,7). Os Estados onde as mulheres têm menos anos de estudo são todos nordestinos: Alagoas (5,6), Maranhão e Paraíba (6,1 anos), para as das áreas urbanas; Acre e Alagoas (3,2) e Piauí (4,3), para as das áreas rurais. No outro extremo, o Distrito Federal apresenta o índice mais elevado tanto para as das áreas urbanas (8,7) como para as das áreas rurais (6,6) (IBGE, 2006).
9. As meninas e mulheres jovens das zonas rurais não possuem acesso seguro às escolas, normalmente percorrendo longas distâncias e caminhos muitas vezes inseguros, pouco movimentados, com falta de iluminação ou ausência de serviços públicos próximos. Com isso ficam mais expostas, inclusive a abusos sexuais, por exemplo. Tal situação de insegurança faz com que muitas meninas e mulheres jovens abandonem os estudos.
10. Não obstante as mudanças verificadas, o atraso escolar é um problema recorrente da educação brasileira, atingindo meninos e meninas de maneira diferenciada. Informações da PNAD relativas a 2005 mostram que a defasagem na relação idade/série afeta muito mais os meninos pretos e pardos, da região Nordeste e que estudam em escolas públicas, ou seja, estudantes que, por sua idade, já deveriam estar cursando séries mais avançadas.
11. Esses números revelam um problema inverso na educação em relação ao encontrado no mercado de trabalho. Enquanto no mercado de trabalho a preocupação é a de reduzir as defasagens salariais das mulheres, no âmbito educativo a questão se altera, passando a ser a da repetência e da evasão masculina, e o desafio, o de encontrar mecanismos para diminuí-las. A entrada precoce dos meninos no mercado de trabalho, surgida da necessidade de aumentar a renda familiar, é vista como um dos elementos a interferir nessa realidade. Nessas circunstâncias, os

<sup>79</sup> Ver [www.pnud.org.br/estudos/index.php](http://www.pnud.org.br/estudos/index.php)

meninos teriam pior desempenho escolar pela dificuldade de conciliar estudo e atividade profissional. Já as meninas, mais dedicadas às rotinas diárias de cuidado e limpeza no espaço doméstico, conseguiriam conciliar estudos e afazeres de casa. Outro fator associado a essa defasagem é o da maior exposição dos meninos a situações de violência, visto como um elemento a mais a afetar o seu rendimento na escola. Tais fatores podem responder por parte desse problema. Contudo, considera-se que a busca de seu entendimento e solução não deve se restringir a uma apreensão prévia de aspectos negativos da masculinidade ou positivos da feminilidade. Sem dúvida, as questões de gênero são elementos desse fenômeno, portanto o que se deve evitar é tirar conclusões sem o respaldo de resultados de pesquisas (Cf. CARVALHO, 2003, p. 185-193).

12. Disso se depreende que as “vantagens” obtidas pelas mulheres no campo educacional começam a se expressar bem antes da vida adulta. Nesse sentido, não é de estranhar que em 2002 elas já absorviam 54% das vagas do ensino médio e 56% do superior, ao mesmo tempo em que lideravam o contingente de formandas/os (63%).
13. Ainda em relação ao ensino superior, resta observar que conquistas das mulheres como as verificadas no âmbito educativo ainda não foram suficientes para diminuir a distância entre os gêneros em vários setores da sociedade. Dados relativos à participação das mulheres na carreira científica sugerem que se reproduzem os mesmos mecanismos de exclusão encontrados em outras esferas da sociedade, pois, apesar da participação crescente em atividades acadêmicas e de pesquisa, as mulheres ainda são minoria no topo da carreira científica e raramente ocupam postos de destaque.
14. O registro de realidades como estas dá indícios das muitas possibilidades de se examinar indicadores sociais para a compreensão da dinâmica de gênero que perpassa o contexto das oportunidades educativas, bem como, da sua intersecção com as relações de classe e raça/etnia, cujos efeitos muitas vezes são mais nefastos dos que os que demarcam as desigualdades entre homens e mulheres.
15. O propósito da não-discriminação no mercado de trabalho em função do sexo, especialmente a materializada numa efetiva igualdade salarial “por um trabalho de igual valor” está previsto em distintos instrumentos internacionais de Direitos Humanos, como o PIDESC em seu artigo 7º, bem como na Constituição Federal de 1988 (artigo 7º). Os dados sobre a inserção de mulheres e homens no mercado de trabalho, no entanto, mostram que no Brasil o cumprimento de tais preceitos tem sido ínfimos e que o País não atendeu à Recomendação nº 6 do Comitê DESC/ONU.
16. A inserção das mulheres no mercado de trabalho no Brasil vem crescendo de maneira acelerada desde a década de 1970. Atualmente, elas representam mais de 40% da População Economicamente Ativa (PEA) do País. Dados do IBGE revelam que a participação das mulheres na PEA aumentou 2,5%, em 2003, contra 1,6% dos homens. O número de mulheres empregadas em 2003 cresceu quatro pontos percentuais em relação a 2002, passando de 37,6% para 41,6%. No entanto, a taxa de desocupação em 2003 alcançou 9,7% com aumento em relação a 2002, em função da maior procura feminina por trabalho (12,3%), superior à dos homens em quatro pontos percentuais. Entre 2004 e 2005 houve um aumento de 0,8% nos níveis de ocupação feminina, enquanto que os índices masculinos mantiveram-se estáveis. Em 2005, a proporção de mulheres com 10 anos ou mais ocupadas era de 46,4%. Em termos regionais, essa proporção aumenta para 53% no Sul e 47% no Centro-Oeste, porém cai para 44% no Norte, 45% no Nordeste e 45,3% no Sudeste. Entretanto, persistem as diferenças entre homens e mulheres, tanto do ponto de vista do emprego quanto da remuneração.
17. Entre 1993 e 2005, segundo o IPEA (*Radar*, 2006, p. 13), o salário auferido pelas mulheres em relação ao dos homens não evoluiu: seus rendimentos continuaram a equivaler a 43% dos rendimentos masculinos. São mais de 10 anos sem alteração nesse quatro, situação que deve ser considerada com atenção, pois é um indicativo de que é preciso implementar ações para reduzir as desigualdades de rendimento no mercado de trabalho, ou de que falta efetividade às ações já implementadas.

18. As mulheres continuam a enfrentar desigualdades de oportunidades e remuneração<sup>80</sup>. Embora a inserção feminina tenda a aumentar mais do que a masculina, esta ocorre principalmente em postos vulneráveis. Portanto, não garante a igualdade de condições de trabalho. A principal diferença entre homens e mulheres está nos rendimentos. Uma das formas de identificar a distância de gênero no que diz respeito à participação econômica é verificar como se distribuem os salários pagos para os dois sexos nos diferentes setores da economia. No setor primário encontra-se a maior discrepância salarial, visto que as mulheres recebem em média o equivalente a 15% do que recebem os homens. No secundário, essa distância fica em 61% e no setor terciário elas recebem o equivalente a 59% do que é pago aos homens.
19. Um dos fatores que explicam essa distância salarial é a segmentação ocupacional. Na divisão sexual do trabalho, as brasileiras se incorporam no mercado de trabalho através da economia familiar. O emprego doméstico é a categoria com maior número de mulheres empregadas, principalmente mulheres negras, sendo o magistério e a enfermagem as outras áreas que mais concentram a força de trabalho feminina e que historicamente auferem menores salários. Nesses mesmos espaços de trabalho tradicionalmente feminizados, encontram-se uma maior proporção de homens, 30% versus 15% de mulheres, com rendimentos superiores a 5 salários mínimos. Mais da metade das mulheres ocupadas (56,1%) dedica-se a atividades relacionadas ao cuidado, em áreas que poderiam ser consideradas extensões das atribuições familiares e domésticas. Em 2005, a população feminina empregada de 10 anos ou mais de idade, estava distribuída nos seguintes agrupamentos de atividades: Educação, Saúde e Serviços Sociais (75,4%); Outros Serviços Coletivos, Sociais e Pessoais (48,3%); Administração Pública (44%), e Comércio e Reparação (36%). A PNAD 2004-2005 analisa em separado a categoria “Trabalhadores Domésticos”, não incluídos nos dados acima. Contabilizava, no referido período, 12% da população ocupada, dos quais 93,3% eram mulheres.
20. Segundo levantamento do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)<sup>81</sup>, realizado a partir dos balanços sociais anuais publicados por 253 grandes e médias empresas de todo o País, entre 2000 e 2003, a proporção de mulheres em cargos de chefia praticamente não se alterou, mantendo-se em 14%.
21. As mulheres têm menores salários em todos os níveis de escolaridade. Observando os rendimentos dos que atingiram os mais altos níveis de escolarização (15 anos e mais, ou que cursaram faculdade) tem-se que 42% dos homens e apenas 18% das mulheres têm rendimentos superiores a 10 salários mínimos. Mesmo as mulheres tendo mais anos de estudos que os homens, a desigualdade é notória. Segundo o IPEA (*Radar*, 2006, p. 13), em 2004, os homens auferiam, em média, uma remuneração 60% maior que a das mulheres, sendo que as diferenças continuam igualmente altas na comparação entre trabalhadores com o mesmo nível de escolaridade, idade e horas trabalhadas, havendo um percentual de 38% em favor dos homens. Quando a variável cor/raça é agregada, vê-se que a condição da mulher negra é ainda mais desfavorável. Em 2003, seu rendimento mensal médio era de R\$ 332,78. Tal valor equivale a 30% do rendimento auferido pelos homens negros (R\$ 475,20) e a menos de 50% do que recebiam as mulheres brancas (R\$ 653,36). No topo desta má-distribuição estão os homens brancos (R\$ 1.047,30), que auferiram rendimentos aproximadamente 70% superiores ao auferido pelas mulheres negras, que estão na base<sup>82</sup>.
22. Pesquisas mostram que as mulheres estudam mais e são responsáveis financeiramente por um número cada vez maior de lares, apesar de ganhar menos. De acordo com a Síntese dos Indicadores Sociais de 2004 do IBGE as mulheres são responsáveis por 30% dos lares brasileiros. A pesquisa do DIEESE, em 2004, no Distrito Federal revelou que, quando as mulheres são chefes de família, respondem por 88,7% da renda familiar e, quando o chefe é o homem, sua participação delas na renda familiar é de 43,6%.

<sup>80</sup> Pesquisa do DIEESE, 2003. Ver [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)

<sup>81</sup> Ver [www.ibase.br](http://www.ibase.br)

<sup>82</sup> IBGE. PNAD 2003. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

23. Em que pese a maior participação das mulheres no mercado de trabalho, a responsabilidade no cuidado dos afazeres domésticos ainda é predominantemente das mulheres. Dados do IBGE<sup>83</sup> revelam que, em 2005, 92% das mulheres e 51,6% dos homens ocupados declararam também cuidar da casa. No período de uma década (1995 a 2005), o aumento da ocupação masculina com estas tarefas apresentou o ínfimo índice de 0,8%. A região Centro-Oeste é a que tem menor percentual de mulheres que declararam ocupar-se das tarefas domésticas, 89,8%, enquanto que a região Sul apresenta o maior percentual: 94,3%. Já no caso dos homens, o Nordeste apresenta o menor índice (48%), enquanto que o maior é, como no caso das mulheres, o apresentado pela região Sul. Em média, as mulheres ocupadas gastam 21,8 horas semanais com tarefas domésticas, enquanto que os homens gastam apenas 9,1 horas. Isto é, mesmo quando os homens se dedicam a alguma atividade doméstica, tal dedicação demanda, em média, 2,4 vezes menos de seu tempo comparativamente às mulheres. As nordestinas são as que mais tempo empregam em tarefas domésticas (23,9 horas/semana) enquanto quem as nortistas são as que gastam menos tempo com essas tarefas (20,2 horas). Os homens nordestinos também são os que mais empregam horas em tarefas domésticas (9,7 horas/semana). Os homens da região Sul, muito embora sejam os que mais se dediquem ao trabalho doméstico, são os que menos tempo reservam para isso: 8,6 horas.
24. Além disso, as mulheres assumem a responsabilidade pelo que se convencionou chamar *maternagem*, isto é, o cuidado com crianças, idosos e dependentes. Isso pode explicar a maior dedicação feminina em horas às tarefas domésticas, que incluem esta responsabilidade. Segundo a PNAD 2003, somente 2% dos/as trabalhadores/as de ambos os sexos alegaram receber algum auxílio financeiro para despesa com creche. O efeito mais contundente da conjugação destes dois dados é a redução do leque de oportunidades disponíveis às mulheres, para que possam conciliar trabalho e *maternagem*. “A sobrecarga é evidente, pois assumem sozinhas grande parte do ônus, se pessoas de referência, ou comprometem as chances de crescer profissionalmente, se cônjuges” (LEVINAS; DAIN). Neste sentido, a oferta de serviços públicos que atendam à demanda por creches e abrigos para idosos deve ser uma ação priorizada no sentido de garantir as condições necessárias para o desenvolvimento social e econômico das mulheres.
25. Aos trabalhadores/as brasileiros/as são garantidos diversos direitos, tais como aposentadoria, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), licença-maternidade e paternidade, Seguro Desemprego, Seguro contra Acidentes de Trabalho, entre outros. No entanto, para se ter acesso a todos esses direitos, um direito em particular deve estar previamente garantido: o registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social. Segundo dados do IBGE, em 2005, somente 56,4% das pessoas ocupadas tinham a Carteira de Trabalho assinada, sendo que entre as mulheres o percentual caía para 55%, e entre os homens subia para 57,1%. Vale ressaltar que este dado não inclui as/os trabalhadoras/es domésticas/os, categoria em que as mulheres constituem a imensa maioria de 93,3%. Destes, somente 25,8% tinham a carteira assinada, sendo que entre as mulheres a taxa é de 24,8%. Entre as trabalhadoras rurais, apenas 34% tinha carteira assinada. Segundo os dados do Informe da Previdência Social, de fevereiro de 2005, a percentagem de mulheres ocupadas e desprotegidas com capacidade contributiva é de 33,9%.
26. A previdência pública universal e solidária e a condição de segurados/as especiais é uma importante política pública, sendo fundamental na melhoria da qualidade de vida dos/as trabalhadores/as rurais. Os pequenos agricultores, segurados especiais, contribuem com 2,3% da produção que comercializam, diferente dos trabalhadores urbanos, que descontam de seu salário a contribuição para os benefícios previdenciários. Um dos entraves do acesso aos benefícios previdenciários, em especial a aposentadoria, é a comprovação da condição de segurado/a especial, ou seja, de que a pessoa é trabalhadora rural, e que contribui financeiramente para os cofres da Previdência. As mulheres são as mais prejudicadas com essa normativa, pois têm dificuldade de comprovar sua participação na produção.

<sup>83</sup> Para o mercado de trabalho, em complementação a estes dados, ver também recente estudo do IBGE sobre mulheres como principal responsável pelo domicílio, com base na Pesquisa Mensal de Emprego (PME). Ver [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

27. A discriminação de gênero articulada com idade perfaz outra violação. As mulheres com 60 anos ou mais são a maioria da população (55%) nesta faixa etária. No entanto, esta vantagem numérica não se expressa no acesso à Previdência Social, pois apenas 45% das mulheres dessa faixa eram aposentadas e 20,5% eram pensionistas, segundo o IBGE (2004). Esse alto percentual de mulheres desprotegidas anuncia um grave problema para o futuro próximo, vivido atualmente por aquelas mulheres idosas que estiveram, nas décadas anteriores, excluídas do mercado formal de trabalho: o não acesso, ou o acesso dificultado, à renda na velhice.
28. No que diz respeito à violência contra as mulheres, o Informe Oficial praticamente não apresenta informações detalhadas, deixando de atender às solicitações do Comitê. Em que pese os avanços legislativos significativos nos últimos anos, há muito pouca informação sistematizada sobre a violência contra as mulheres. Ainda há muito a fazer para atender à Recomendação nº 53 do Comitê, inclusive no sentido de produção de informações consistentes que permitam avaliações profundas da gravidade da situação.
29. No Brasil adota-se como definição de violência o que diz a Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher), que a trata como qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.
30. Pesquisa de opinião<sup>84</sup> sobre violência contra as mulheres revela que: a mulher não deve suportar agressões do companheiro (86%); não há qualquer situação que justifique a agressão do homem contra a mulher (82%); e que a violência doméstica é um problema muito grave (91%). Muito embora a grande maioria demonstre ser contrário à violência contra as mulheres, os percentuais de pessoas que ainda acreditam haver situações justificadoras da agressão ou que por uma causa maior, a mulher deva suportar a violência são ainda muito elevados e, portanto, representativos: 16% das pessoas concordam que “tapa de amor não dói” e 17% concordam que “ruim com ele, pior sem ele”. Entre as pessoas de 50 anos ou mais, esse último percentual ultrapassa 30%. Outra pesquisa de opinião, realizada em fevereiro de 2007<sup>85</sup>, revela que quase 50% das pessoas entrevistadas acham que as mulheres não são respeitadas no Brasil, sendo que 31,6% apontam a família como o ambiente onde a mulher é mais desrespeitada e 38,3% a sociedade. Sobre a violência doméstica, 44,5% não acredita que as leis brasileiras protegem a mulher e 40,9% acredita que protege apenas em parte.
31. Esses posicionamentos não correspondem aos índices de violência registrados no Brasil. Pesquisa da Organização Mundial de Saúde (OMS), de 2002, revela que, no Brasil, uma em cada quatro mulheres brasileiras já foi vítima de violência doméstica; mais de 50% das mulheres assassinadas são mortas por homens com quem mantêm ou mantiveram relacionamento afetivo; 7% das mortes de mulheres são causadas por violência doméstica. Segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a violência compromete cerca de 10,5% do PIB do Brasil. Estatísticas das delegacias especializadas de atendimento à mulher mostram que 70% dos incidentes ocorrem dentro de casa e o agressor é o próprio marido ou companheiro; mais de 40% das violências resultam em lesões corporais graves decorrentes de socos, tapas, chutes, queimaduras, espancamentos e estrangulamentos. Cerca de 70% das mulheres brasileiras assassinadas são vítimas no âmbito de suas relações domésticas; de acordo com pesquisa do Movimento Nacional de Direitos Humanos (fonte), 66,3% dos acusados em homicídios contra mulheres são seus parceiros.<sup>86</sup>
32. A violência doméstica atinge milhares de mulheres por todo o País, independente da condição de raça/etnia, de classe ou posição social. Na cidade e no campo, muitas mulheres alegam já terem sido vítimas de algum tipo de violência. Segundo pesquisa realizada em 2002 pelo Movimento de Mulheres Agricultoras (MMA), em Santa Catarina, 53,45% das mulheres camponesas afirmam já terem se sentido violentadas por palavras ou pressão psicológica. A humilhação por serem agricultoras foi experimentada por 34% das entrevistadas e 14,9% diziam já terem sido

<sup>84</sup> Estudo do Instituto Patrícia Galvão com base em pesquisa do Ibope Opinião (2004) sobre o que pensa a sociedade sobre o problema da violência contra as mulheres. Mais informações ver [www.patriciagalvao.org.br](http://www.patriciagalvao.org.br)

<sup>85</sup> Pesquisa do DataSenado, disponível em: [www.patriciagalvao.org.br/apc-aa-patriciagalvao/home/](http://www.patriciagalvao.org.br/apc-aa-patriciagalvao/home/)

<sup>86</sup> OLIVEIRA, Djaci D. et al. (org.) *A primavera já partiu*. Brasília: MNDH / Vozes, 1997.

espancadas por seus maridos ou companheiros. São escassos os dados sobre violência, ainda mais quando se busca por informações mais refinadas, tais como essas estatísticas apresentadas pelo MMA. Isso dificulta que se visualize a real situação das mulheres camponesas. Porém, essas poucas informações já alertam para a necessidade de pensar formas de combate à violência no meio rural, tendo em vista que muitas vezes tal população tem acesso dificultado aos (já escassos) mecanismos de defesa das mulheres, como as Delegacias Especiais, por exemplo.

33. É importante ressaltar que a violência de gênero praticada contra as mulheres em todas as faixas etárias no Brasil extrapola o âmbito doméstico e ocorre também na esfera pública, por ação ou omissão. Entretanto, quanto maior o grau de vulnerabilidade das mulheres, maior a incidência da violência de gênero. A violência contra a mulher impede e anula o exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, de forma que, paralelamente à violência física, psicológica e sexual, ocorreria uma violação desses direitos.
34. A condição de exclusão múltipla que caracteriza as presidiárias reflete-se na invisibilidade, omissão e esquecimento por parte das diversas esferas da sociedade brasileira em relação a este grupo de mulheres, bem como das instituições penais femininas que estão sob a tutela do Sistema Penitenciário. Em 2006, as mulheres encarceradas representavam 4,65% da população prisional (14.058 do total de presos/as)<sup>87</sup>. Ainda em relação à população prisional feminina, constatam-se os seguintes aspectos (SEGATO, 2005): a) masculinização dos cárceres femininos; b) ausência de programas de inclusão social para as presidiárias; c) escassa legislação específica para as mulheres presas e no descumprimento das poucas leis existentes; d) precariedade dos espaços físicos destinados às mulheres encarceradas; e) carência de estudos de caráter nacional no âmbito acadêmico e até na falta de ênfase sobre este tema nas lutas políticas realizadas pelos grupos feministas<sup>88</sup>.
35. A violência sexual *intrafamiliar* (abuso sexual, estupro, sedução, negligência, abandono, maus tratos, violência física e psicológica), *extrafamiliar* (na rua, nas escolas, nos abrigos etc.) e com *fins comerciais* contra mulheres e meninas persistem como grave problema social no Brasil, podendo atingir de 500 a 800 mil meninas. Durante a Conferência promovida pela ONU sobre a exploração econômica de crianças, realizada em Genebra, em 1993, o *Bureau International Catholique de L'Enfance* estimou em 800 mil o número de meninas exploradas nas redes de prostituição no Brasil.
36. A exploração sexual se dá por diversas modalidades: prostituição tradicional realizada em prostíbulos ou beiras de estradas, zonas portuárias ou de exploração de garimpo; tráfico para fins sexuais e turismo sexual entre regiões brasileiras e para o exterior; pornografia por meios tradicionais impressos e via internet, o que inclui a pedofilia e o estímulo à erotização precoce. A violência contra meninas, em suas diversas modalidades, as atinge com maior dramaticidade em função da classe social e do grupamento racial a que pertencem.
37. O tráfico para fins sexuais afeta, predominantemente, mulheres e meninas negras e morenas brasileiras, com idade entre 15 e 27 anos, geralmente de classes populares, com baixa escolaridade, que habitam em áreas urbanas periféricas com carência de saneamento, transporte (dentre outros bens sociais comunitários); moram com algum familiar; têm filhos e exercem atividades laborais de baixa remuneração. Em 2002 registrava-se a existência de 241 rotas de tráfico de seres humanos no País com abrangência em âmbito nacional e internacional. Um estudo elaborado no período localizou 257 inquéritos sobre tráfico de mulheres e identificou uma rede de notificação do crime bastante deficitária, com pouco preparo das autoridades policiais para atender às vítimas de tráfico sexual, de tal modo que as informações transmitidas pelo crime organizado tendiam a circular de forma muito mais rápida e eficiente do que as do sistema de defesa da vítima, denotando a dificuldade de dismantelar a rede de tráfico. O mesmo estudo subsidiou a elaboração de estratégias de enfrentamento do problema, sobretudo com a criação de redes locais e mobilizou a população para atuar contra o problema denunciando os casos de

<sup>87</sup> Cf. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciária Nacional (DEPEN). [www.mj.gov.br/depen/](http://www.mj.gov.br/depen/)

<sup>88</sup> No Rio Grande do Sul, por exemplo, apenas uma ONG feminista (Coletivo Feminino Plural) desenvolve trabalho na área da saúde, sexualidade e prevenção de DSTs.

tráfico e dando visibilidade ao fenômeno<sup>89</sup>. Dados mais recentes<sup>90</sup> mostram que a exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil é uma prática presente em 937 Municípios. Das cidades identificadas, 298 (31,8%) estão no Nordeste; 241 (25,7%) no Sudeste; 162 (17,3%) no Sul; 127 (13,6%) no Centro-Oeste; e 109 (11,6%) no Norte do País. No Ceará (Nordeste), foram identificados 41 Municípios onde ocorre exploração sexual de crianças e adolescentes.

38. Nos anos de 2003 e 2004 este fenômeno passou a integrar a agenda política ao ser instalada uma Comissão Mista Parlamentar de Inquérito no Congresso Nacional, que ouviu 285 pessoas, analisou 958 documentos e recebeu 832 denúncias do País inteiro. Seus resultados indicaram que diversas redes de exploração denunciadas tinham ligações com órgãos públicos, em especial policiais, e evidenciaram a necessidade de dismantelar fortes esquemas de exploração, integrados por pessoas influentes no âmbito econômico e político. Ao finalizar os trabalhos, a Comissão pediu o indiciamento de mais de 200 pessoas, entre as quais: políticos, magistrados, empresários, esportistas, líderes religiosos e policiais, oferecendo um conjunto de propostas de políticas públicas e alterações legislativas voltadas à incorporação de novo enfoque à abordagem de aspecto moral, então vigente, substituindo-a pela de direito, de forma a tratar tais violações como crimes sexuais.
39. O despreparo de agentes públicos para o trato da exploração sexual e da violência contra a mulher ainda caracteriza-se pela falta de atendimento especializado, o que não raro se traduz em novas violações. A realização de capacitações, ainda que orientadas nacionalmente, se desenvolve de forma pontual. A inexistência ou desarticulação das redes de atenção integral às mulheres em situação de violência, bem como a ausência de sistematização das metodologias adotadas com o objetivo de apontar diretrizes e metodologias para novas capacitações, constituem um obstáculo para uma política efetiva de combate às práticas de violação dos direitos humanos das mulheres e das meninas.
40. As mulheres indígenas sofrem diversas situações de violência e discriminação. Em documento encaminhado à Presidência da República (janeiro de 2007), a Rede de Comunicação entre Mulheres Indígenas (GRUMIN) denunciou a constante impunidade que envolve a violação dos direitos dos povos indígenas no Brasil, afirmando ser esta um forte estímulo para que novas e cada vez mais graves violações de direitos indígenas ocorram. O mesmo texto menciona que a impunidade acompanha casos de violência de gênero e de racismo, trazendo à tona os assassinatos de Marina Macedo, 20 anos, da etnia baniwa, encontrada estrangulada e com sinais de estupro na manhã de 7 de janeiro de 2007, no município de São Gabriel da Cachoeira (a 858 quilômetros de Manaus); e de Kurutê Lopes (70 anos), da etnia Guarani-Kaiowá, morta a tiros um dia depois, e solicitando a punição efetiva das pessoas responsáveis por estes crimes.
41. No que diz respeito ao atendimento à saúde da mulher, a sociedade civil brasileira entende que o Estado brasileiro deu passos significativos para atender as Recomendações nº 62 e 63 do Comitê. Mas, ainda persistem situações graves a serem enfrentadas, em particular quanto à saúde sexual e reprodutiva e a AIDS, bem como quanto à saúde dos segmentos de mulheres mais vulneráveis: negras, indígenas, rurais. A magnitude do fenômeno da gravidez na adolescência no Brasil sinaliza para a distância existente entre os direitos sexuais e reprodutivos previstos em documentos internacionais (Cairo, 1994) e o real acesso a condições adequadas para o seu efetivo exercício. A este quadro se somam razões de ordem econômica, política, social e cultural como obstáculo para o pleno acesso ao gozo de tais direitos. Em 2002, pesquisa<sup>91</sup> revelou que 33% dos adolescentes já tinham relações sexuais, 13% tinham filhos, 16% haviam engravidado e 29% das gestações não chegaram ao final. O uso de preservativo masculino foi observado em 51% dos casos; e 22,63% dos bebês nascidos vivos eram de mães de faixa etária entre 15 e 19 anos<sup>92</sup>.

<sup>89</sup> Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil (Pestraf, 2002), realizada pelo Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (Cecria).

<sup>90</sup> Estudo realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes. Programa Sentinela, 2005.

<sup>91</sup> Pesquisa realizada pelo UNICEF, 2002.

<sup>92</sup> Estudo do Ministério da Saúde, 2004. Disponível em [www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br)

42. As complicações decorrentes da gestação e do parto são a terceira causa de morte entre as adolescentes, atrás apenas de acidentes de trânsito e homicídios, segundo um estudo do Ministério da Saúde (2004). Os 13% de óbitos de mulheres jovens entre 15 e 19 anos e 22% dos óbitos na faixa etária de 20 a 24 anos se devem a causas registradas como maternas. O aborto representa 16% das mortes maternas de mulheres de 15 a 24 anos nas regiões mais pobres do País (CNPD, 1997). A ausência e/ou insuficiência de políticas públicas voltadas à saúde sexual e reprodutiva de jovens contribui para elevados índices de gravidez, aborto inseguro e morbi-mortalidade. A falta de acesso a contraceptivos orais de baixa dosagem hormonal, o despreparo do pessoal capacitado na área de saúde para atendimento desta faixa etária e as dificuldades na oferta da contracepção de emergência servem para diagnosticar o problema.
43. A morte materna atinge em torno de 2 mil brasileiras todos os anos e não aparece entre as dez primeiras causas de óbito de mulheres no Brasil. No entanto, os índices brasileiros estão em padrões inaceitáveis, podendo chegar a 92 mortes para cada 100 mil nascidos vivos (TANAKA; MITSUIKI, 1999). Sendo a gravidez um evento relacionado à vivência da sexualidade, não à doença, e que 92% dos casos de morte materna são evitáveis, sua persistência em padrões elevados indica a condição da mulher na sociedade. Denota desigualdades de gênero, de acesso aos bens e serviços, em particular de saúde, a qualidade dos serviços ofertados e dos profissionais de saúde. Indica ainda desigualdades de raça e de etnia<sup>93</sup> e, por fim, a ausência de medidas que visem a prevenção e a reparação das mortes. Juntos demonstram o baixo valor da vida e da cidadania das mulheres, ou seja, violação dos direitos humanos. As mortes ocorridas na gravidez e no parto são vistas ainda como acidentais ou inevitáveis ou relacionadas com a “sagrada” missão materna. Morrer de parto tornou-se banal, o que sugere a necessidade de mudança dos padrões culturais que encobrem esse problema. Em 2002, a razão de morte materna obtida a partir de óbitos declarados foi da ordem de 53,4 por 100 mil nascidos vivos (SIM/SINASC) devido a complicações na gestação, no parto ou no puerpério. Ao utilizar-se o fator de correção de 1,4 desenvolvido em pesquisa por Ruy Laurenti e colaboradores (2002), a razão de mortalidade materna passou a ser de 74,5 óbitos por 100 mil nascidos vivos – Países desenvolvidos atingem valores corrigidos de 6 a 20 óbitos por 100 mil nascidos vivos.
44. Entre as principais causas dessas mortes destacam-se a hipertensão (13,3%), hemorragia (7,6%), infecção puerperal (3,9%) e aborto (2,7%). O coeficiente de mortalidade materna coloca o Brasil ao lado dos Países mais pobres da América Latina. No Brasil, a sub-informação dificulta o real monitoramento do nível de tendência e as causas da morte materna. Ela resulta do preenchimento incorreto das declarações de óbito e ocorre quando se omite que a morte teve causa relacionada à gestação, ao parto ou ao puerpério. A ausência de registros e a subnotificação verificadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste indicam desigualdades regionais e se relacionam com baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Pesquisa publicada pela Rede Feminista de Saúde (2005) comprova que a má qualidade da assistência à saúde no País é a principal responsável pelas elevadas taxas de mortalidade materna. De acordo com os estudos da questão, para cada morte originada por problemas de má assistência à saúde, há, no mínimo, uma outra, que não foi declarada. Assim, para dimensionar a real magnitude da mortalidade materna, as taxas encontradas devem ser multiplicadas por dois. O estudo concluiu também que a doença hipertensiva – maior causa de mortalidade materna – indica problemas na qualidade da assistência no pré-natal e no parto. As hemorragias também estão diretamente associadas à má qualidade do atendimento à gestante no momento do parto. Soma-se a isso a falta de sangue nos hospitais, que tem elevado ainda mais as taxas de mortes maternas (Cf. TANAKA, 2001).
45. As brasileiras necessitam receber pré-natal de melhor qualidade, pois estão morrendo pela ausência de cuidados simples como acompanhamento da pressão arterial. Ainda não se atingiu o número de consultas recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) nas quais po-

<sup>93</sup> O racismo pesa no acesso à saúde, segundo a pesquisa Retratos da Desigualdade, desenvolvido pelo IPEA e UNIFEM. Constatou-se que 44,5% das mulheres negras nunca tinham feito exame clínico de mama, enquanto as brancas sem acesso são 27,3%. (Cf. “Diálogos sobre racismo”, disponível em [www.patriciagalvao.org.br](http://www.patriciagalvao.org.br), acesso em 14/10/2006)

dem ser detectados casos de doença hipertensiva específica da gravidez (pré-eclâmpsia e eclâmpsia), diabetes, hipertensão e prevenir infecções. Outro tema a exigir a atenção dos organismos nacionais e internacionais é a morbidade. Estima-se que de 4 a 100 mulheres a cada morte materna tenham ficado com seqüelas ou problemas de saúde decorrentes da gestação, parto ou puerpério. Sofreram histerectomias ou se tornaram *near misses*, ou seja, sobreviventes de morte materna (Cf. MARTINS, 2004).

46. O Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal, elaborado em 2004 em parceria entre o movimento de mulheres e o governo federal, estabeleceu estratégias para cumprir as Metas do Milênio: redução de 15% da mortalidade materna e neonatal até o final de 2006. Privilegiou a criação de comitês de morte materna, qualificação de profissionais com base em evidências científicas e a tomada de medidas mínimas para a humanização. A médio e longo prazos buscam-se índices aceitáveis pela OMS, cujo objetivo é articular atores sociais que se mobilizam na qualificação da atenção à saúde das mulheres e recém-nascidos. No entanto, os esforços são ainda insuficientes para alterar padrões de atendimento local. Há resistência de Estados e Municípios em aderir ao Pacto, bem como em implementar ações de saúde previstas em políticas nacionais, o que revela a cultura de desvalorização da saúde e da vida das mulheres.
47. O segundo procedimento obstétrico mais praticado nos hospitais públicos do País relaciona-se com o aborto em condições inseguras. Esta é a quarta causa de mortalidade materna no País e a quinta maior causa de internações na rede pública de saúde. No final da década de 1990 foram registrados cerca de 250 mil atendimentos/ano por complicações decorrentes de abortos. Este é um grave problema de saúde pública cuja origem se encontra na sexualidade precoce, planejamento familiar/reprodutivo e atenção à saúde de baixa qualidade, agravado pela criminalização do aborto. O movimento de mulheres tem denunciado o despreparo dos profissionais e dos serviços e a discriminação das mulheres que entram nos serviços de saúde com abortamentos iniciados. A clandestinidade em que são realizados retarda o socorro às vítimas e impossibilita estabelecer o número preciso de mortes e seqüelas decorrentes dessa prática. A Norma Técnica do Ministério da Saúde sobre a Atenção Humanizada às Mulheres Vítimas de Violência ou em Situação de Abortamento enfrenta resistências assentadas em padrões culturais conservadores.
48. É necessário enfatizar o peso do aborto inseguro entre as mulheres brasileiras. O Código Penal Brasileiro (1940) vigente trata do aborto em cinco artigos (124 a 128). Apenas o risco de vida da gestante e a gestação fruto de estupro estão nos permissivos legais. Nos casos de inviabilidade do feto, em especial anencéfalos, o Conselho Federal de Medicina respalda o procedimento. No entanto, mesmo nesses casos as mulheres sofrem humilhações e se submetem ao tratamento desumano. Com o objetivo de diminuir o sofrimento dessas mulheres lhes garantindo o direito de escolha, tem-se lutado pela inclusão da anencefalia nos casos de aborto permitidos por lei. De fato, entre julho e outubro de 2004, esteve em vigência uma liminar concedida pelo Ministro Marco Aurélio de Mello, do Supremo Tribunal Federal (STF), que permitia a antecipação do parto nesses casos. Segundo dados da OMS, o Brasil é o quarto País do mundo em partos de bebês anencéfalos, ficando atrás apenas do México, Chile e Paraguai. Estima-se que cerca de 600 brasileiras dão à luz crianças com o problema por ano. Após quase quatro meses de vigência, e tendo beneficiado cerca de 58 mulheres<sup>94</sup>, a liminar foi cassada em 20 de outubro de 2004. Desde então, a ação judicial permanece aguardando apreciação do STF, numa flagrante violação aos direitos humanos das mulheres.
49. Segundo estimativa da Organização Mundial de Saúde (OMS), no Brasil, 31% das gestações termina em abortamento. Anualmente ocorrem aproximadamente 1,4 milhão de abortamentos espontâneos e inseguros, com uma taxa de 3,7 abortos para 100 mulheres de 15 a 49 anos. Os casos de mortes por abortamento podem ser maiores porque muitas vezes as complicações decorrentes do aborto resultam em hemorragias e infecções que são registradas como tais causas, o que pode camuflar a realidade. Somam-se a isso os efeitos do aborto inseguro à saúde das mulheres, como a perda do útero, ovários ou trompas, a infertilidade, a anemia e a dor crônica.

<sup>94</sup> Levantamento feito por ANIS, Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero, Brasília, DF Mais informações em [www.anis.org.br](http://www.anis.org.br)

50. Em 2004 foram realizados 1.600 abortos legais previstos no artigo 128 do Código Penal Brasileiro, que tratam de risco de morte para a mulher e de gravidez resultante de estupro, em 51 serviços especializados do SUS existentes à época, ao custo de R\$ 232.280,00. No mesmo ano, ocorreram 243.998 internações motivadas por curetagens, decorrentes de abortamentos espontâneos e inseguros, orçadas em R\$ 35.040.978,90. Essas curetagens constituem o segundo procedimento obstétrico mais praticado nas unidades de internação, superadas apenas pelos partos normais.
51. Com relação ao HIV/AIDS, o Brasil acompanhou a tendência mundial de crescimento da epidemia entre as mulheres. Dados do Ministério da Saúde mostram que, até 1996, a razão era de três homens infectados para cada mulher e que, a partir de 2004, essa diferença deixou de existir entre jovens de 15 a 19 anos. Dos casos notificados até junho de 2006, 67,2% foram do sexo masculino (290.917 casos) e 32,8% do feminino (142.138 casos) enquanto que, em 2003, a taxa de incidência foi de 25,4 por 100 mil entre homens e 16,1 por 100 mil entre mulheres.<sup>95</sup> A razão de sexos vem diminuindo sistematicamente, passando de 15,1 homens por mulher, em 1986, para 1,5 homens por mulher, em 2005. Admite-se que o crescimento da epidemia entre mulheres deveu-se a equívocos e preconceitos na compreensão da doença que orientaram os programas de AIDS em todo o mundo nas décadas de 1980 e 1990. Observa-se ainda maior crescimento entre a população de menor nível socioeconômico, mais ainda entre as mulheres do que entre os homens neste mesmo grupo socioeconômico. Verifica-se também um aumento progressivo do número de Municípios brasileiros com pelo menos um caso de AIDS em mulheres, o que indica que a interiorização vem sendo acompanhada por um processo de feminização da epidemia.<sup>96</sup>
52. A transmissão da AIDS para as mulheres se dá basicamente pela via sexual com parceiros infectados. Em cerca de 40% dos casos, as mulheres referiram terem múltiplos parceiros sexuais; as 60% restantes referiram ter parceiros com múltiplos parceiros sexuais, usuários de drogas injetáveis e soropositivos. Segmentos de mulheres em condição de maior vulnerabilidade ou desvantagem têm sido os mais vitimados pela epidemia. As presidiárias, mesmo constituindo 5% da população prisional brasileira, encontrar-se na maior massa de infectadas e doentes. Em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, por exemplo, um estudo do Coletivo Feminino Plural (2005), mostrou que apenas a metade da população pesquisada utiliza preservativos em relações sexuais. Também mais da metade não havia feito a testagem há mais de um ano e até dois anos. É baixa a adesão ao tratamento pela falta de perspectivas de futuro.
53. A transmissão do HIV de uma mãe infectada para o bebê durante a gravidez, parto ou amamentação, também tem sido um problema no Brasil. Quase 9 mil crianças, até 12 anos de idade, já foram registradas com AIDS, infectadas no período da gestação ou nascimento. Sabe-se que, com diagnóstico da infecção pelo HIV durante o pré-natal e adotadas as medidas adequadas de tratamento da mãe, parto assistido, suspensão do aleitamento materno e tratamento da criança por 4 semanas, este tipo de transmissão pode ser reduzido para menos de 3% das crianças.
54. Com relação aos benefícios econômicos e sociais, há que se ressaltar a situação de pobreza, exclusão e marginalização das mulheres afro-descendentes, indígenas, chefes de família, entre outras. A realização por parte dos órgãos governamentais de análises sobre os indicadores das desigualdades raciais é recente e ainda insuficiente.
55. As declarações formais de direitos iguais para homens e mulheres, brancos e negros, estão presentes em leis nacionais e internacionais, protegidas pela Constituição Federal de 1988. Entretanto, as dificuldades para a concretização da titularidade legal das mulheres, e mais ainda das mulheres negras e indígenas, podem ser observadas nas estatísticas oficiais relativas a acesso ao trabalho, à ascensão profissional, à renda, à saúde, à escolaridade, aos cargos de poder, entre outros indicadores. No caso das mulheres indígenas, ainda estamos diante de uma invisibilidade absurda, face à ausência de dados desagregados por sexo sobre os povos indígenas<sup>97</sup>.

<sup>95</sup> Ver em *Women and AIDS*. Publicação de The Global Coalition on Women and AIDS, UNAIDS, 2006.

<sup>96</sup> BRASIL. Plano Nacional de Enfrentamento da Feminização da Epidemia do HIV/Aids e outras DSTs. Ministério da Saúde, SPM, 2007.

<sup>97</sup> Segundo Leila Linhares Barsted e Jacqueline Herman. Material disponível em [www.cepia.org.br/doc/leis4.pdf](http://www.cepia.org.br/doc/leis4.pdf)



## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA

56. A Constituição Federal de 1888 significou um marco em relação aos direitos humanos das mulheres e ao reconhecimento de sua cidadania plena, na medida em que rompeu com um sistema legal fortemente discriminatório contra as mulheres. No artigo 5º, enfatiza que mulheres e homens têm os mesmos direitos e as mesmas obrigações, isto é, que são iguais perante a legislação. Ao lado disso, o arcabouço jurídico brasileiro tem buscado harmonizar legislações para assegurar o cumprimento deste princípio constitucional, destacando-se: o conteúdo do novo Código Civil, sancionado em 2002, as alterações efetivadas no Código Penal (2005) e a Lei da violência doméstica e familiar (2006), detalhadas a seguir.
57. O novo Código Civil brasileiro (Lei nº 10.406, de 10/01/2002) constitui-se em avanço ao acolher o preceito constitucional da igualdade de direitos entre homens e mulheres e ao incorporar a igualdade de direitos e deveres conjugais (artigo nº 226, § 5º). As mulheres passaram a exercer direitos e deveres baseados na comunhão plena de vida e na igualdade entre os cônjuges. Na ortografia do Código, o “homem” estava referido como o representante da humanidade e, com isto, a “mulher” não necessitava ser citada diretamente, assim, nos termos gerais passou a ser adotada a palavra “pessoas”. A mulher não tem mais de comprovar sua virgindade por ocasião do casamento para não ser rejeitada e devolvida à sua família com a anulação do casamento. Os direitos e deveres das mulheres no casamento passaram a ser os mesmos direitos/deveres dos homens. Foi abolida a expressão discriminatória “chefia da sociedade conjugal” exercida pelo marido. Houve a regulamentação da responsabilidade repartida entre mães e pais. A expressão “pátrio poder” foi abolida e substituída pelo termo “poder familiar”. Foi incluída a figura da “união estável”. No novo Código, o casamento poderá ser anulado por vício da vontade se houver, por parte de um dos nubentes, ao consentir, erro essencial quanto à pessoa do outro. Nos artigos que tratam dos “regimes de bens”, encontram-se outros avanços, como a possibilidade de mudança de regime depois do casamento. A mulher não tem mais que provar “honestidade” para ter direito à herança paterna. Todos os artigos onde as idades de mulheres e homens eram diferenciadas foram reparados e igualados, estabelecendo-se, assim, um equilíbrio entre os sexos. O Código também evoluiu ao incorporar os preceitos constitucionais da igualdade entre homens e mulheres e da igualdade de direitos e deveres entre os cônjuges e companheiros. Houve, deste modo, importantes mudanças no novo Código Civil, a maioria ordenando preceitos já estabelecidos em legislação ordinária ou incluindo jurisprudências já firmadas pelos tribunais. Ou seja, o novo Código cumpriu o papel de catalizador e sistematizador de algumas das transformações político-sociais. Entretanto, muitas questões permanecem em aberto, entre elas, a de temas atuais e necessários à convivência social como o da parceria civil de pessoas do mesmo sexo, citada na lei apenas nos casos de filiação, ou da fecundação artificial, indubitavelmente realidades vividas na sociedade brasileira. Já o adultério foi conservado no novo Código, mesmo não motivando mais a separação judicial. O cônjuge adúltero não está obrigado a deixar de usar o sobrenome do outro ou proibido de receber pensão alimentícia, desde que prove a necessidade. Ocorre não ser costume no Brasil o marido adotar o sobrenome da esposa e sim o contrário; em casos de separação, por sua vez, havendo pedido de pensão alimentícia, predomina a solicitação pelas ex-esposas. Em vista disso, é possível que se continue correndo o risco de que operadores e aplicadores do direito associem a figura jurídica do adultério à mulher.
58. No contexto de modificações processadas na legislação brasileira, o Código Penal também passou por alterações relativas aos direitos da mulher. A Lei nº 11.106/2005 retirou o termo preconceituoso “mulher honesta” dos artigos nº 215, 216 e 219 e revogou o artigo 217, que recorria à “mulher virgem”. A mesma lei ainda revogou artigos de teor moralista, como o que considerava o adultério crime (art. 240), ou que incentivava a impunidade, como os incisos VII e VIII do art. 107, que extinguíam a punição de crimes contra os costumes em caso de casamento do agente com a vítima ou da vítima com terceiros.
59. Com relação à violência doméstica, um Consórcio formado por ONG’s, juristas e feministas preparou um anteprojeto de Lei sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, que foi entregue à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) que instalou um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), responsável pela elaboração de proposta de medida legislativa.

Daí resultou a Lei nº 11340/2006 ou Lei Maria da Penha. Esta Lei incorporou reivindicações históricas do movimento feminista e de mulheres e representou um grande avanço. A lei ficou conhecida como Maria da Penha em homenagem à luta desta cearense, vítima da violência doméstica, cujo caso foi apreciado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). A Lei criou mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do artigo nº 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. A Lei também previu a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e alterou o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal<sup>98</sup>. A importância de uma lei específica para coibir a violência contra as mulheres pode ser expressa pela magnitude que assume esse fenômeno no País. Para dar um exemplo, dados provenientes de registros policiais, divulgados pelo Observatório da Violência Contra a Mulher (SOS Corpo), revelam que, de janeiro a junho de 2006, 170 mulheres foram assassinadas em Pernambuco; no Distrito Federal, ocorrências dessa natureza ficaram na ordem de 90 mortes no mesmo período de seis meses.<sup>99</sup>

60. A Sociedade Civil considera como grande avanço a sanção da Lei nº 10.778, de 24/11/2003, regulamentada pela Portaria nº 2.406/2004, do Ministério da Saúde. A lei estabelece a notificação compulsória dos casos de violência física, sexual e psicológica contra a mulher nos serviços de saúde públicos ou privados.
61. O Decreto nº 5.948, de 26/10/2006, aprovou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, estabeleceu princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e de atenção às vítimas, conforme as normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos além de instituir o Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP). Todavia, a sociedade civil brasileira entende que ainda há muito por ser feito para que o Estado brasileiro atenda a Recomendação nº 54 do Comitê, em particular quanto ao tráfico de meninas e mulheres. Uma ação importante para o combate à exploração sexual de meninas e mulheres é a mudança do Código Penal, a fim de enquadrar os crimes sexuais como crime contra a pessoa e não como crime contra os costumes.
62. Em termos de avanços legislativos, há que se mencionar ainda vários Projetos de Lei como o que dá garantia e regula a implantação de berçários e creches nas penitenciárias (nº 117/2003); ou o que garante direito à licença-maternidade para vereadoras e deputadas estaduais e federais (nº 644/2003), cuja emenda inclui a licença-paternidade.
63. Uma das principais demandas das mulheres brasileiras atualmente é a descriminalização e a legalização do aborto, que ainda é tipificado como crime pelo Código Penal. Há evidências de que a simples proibição do aborto em nada contribui na diminuição de sua prática<sup>100</sup>. Há países com legislações restritivas que apresentam taxas elevadas de aborto entre mulheres em idade reprodutiva, ao passo que em países que asseguram ampla autonomia da mulher para decidir pelo destino da gravidez, as taxas de aborto estão entre as mais baixas do mundo. Ou seja, a criminalização do aborto não inibe a sua realização, todavia, ao impor sua prática clandestina e em condições de alto risco para a vida e saúde das mulheres, eleva taxas de morbi-mortalidade materna.

<sup>98</sup> Entre as medidas de proteção previstas pela Lei e que a Justiça poderá adotar com urgência, quando necessário, constam o encaminhamento da mulher e de seus dependentes ao programa oficial ou comunitário de proteção e a recondução da mulher ao seu domicílio após o afastamento do acusado. No caso do agente praticante da violência, a Justiça poderá, entre outras medidas, determinar o afastamento do domicílio ou do local de convivência com a ofendida e proibir condutas como aproximação e comunicação, além de restringir ou suspender visitas aos dependentes menores. Institui uma rede de proteção composta de Juizados específicos, núcleos de defensoria pública, centros de atendimento psico-social e jurídico, casas abrigo, delegacias especializadas, centros de perícia médico-legal, centros de educação e reabilitação para os agressores e redes de apoio, entre outras medidas.

<sup>99</sup> Publicado pelo Jornal Correio Braziliense, de 23/07/2006.

<sup>100</sup> IPAS. Brasil. Informações prestadas por Maria Beatriz Galli (IPAS Brasil) ao Comitê Gestor do Relatório da Sociedade Civil à CEDAW, 2005. Disponível em [www.ipas.org.br](http://www.ipas.org.br)

64. As trabalhadoras domésticas estiveram fora das principais conquistas trabalhistas brasileiras. Desde 1972, quando da regulamentação da profissão, até hoje, pouco se avançou. A Lei nº 5.859/1972 lhes garantiu apenas os seguintes direitos: assinatura da Carteira de Trabalho e Previdência Social, férias anuais de 20 dias úteis e benefícios e serviços da Lei Orgânica da Previdência Social na condição de Seguradas Obrigatórias. A Constituição Federal de 1988 avançou um pouco e estendeu às Trabalhadoras Domésticas (parágrafo único do art. 7º): irreduzibilidade do salário; décimo terceiro salário; repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos; férias anuais de 30 dias corridos; licença-gestante; licença-paternidade; aviso prévio; aposentadoria e vale-transporte. As mais recentes conquistas da categoria foram editadas pelas Leis nº 10.208, de 23/03/2001 que concede às trabalhadoras domésticas o direito ao FGTS e ao Seguro Desemprego e nº 11.324 de 19/07/2006 que entre outras coisas, garante a estabilidade da gestante. O FGTS, porém, não é de adesão obrigatória e o Seguro Desemprego está vinculado à adesão ao FGTS. Portanto, esses dois direitos acabam dependendo da vontade do empregador. Ainda hoje as trabalhadoras domésticas não têm direito a: horas-extra, adicional noturno, salário-família, salário-educação, auxílio-creche, acordos e convenções coletivas, seguro contra acidente de trabalho, piso salarial profissional, adicional de periculosidade ou insalubridade, jornada de trabalho de 44 horas semanais, multa por atraso no pagamento das verbas rescisórias e indenização de 40% sobre os depósitos do FGTS acrescidos de juros e correção monetária.
65. Ainda na esfera normativa, apesar da extensa legislação que trata da execução penal, é rara a inclusão das especificidades para o público carcerário feminino, como determinam as “Regras Mínimas para o Tratamento do Preso”, que tratam do atendimento à gestante, à parturiente e à convalescente. Entre as previsões da referida norma, consta a garantia da permanência das mulheres com seus bebês no período da amamentação. No entanto ali reside uma das maiores violações

## POLÍTICAS PÚBLICAS



66. A criação, em 2003, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), vinculadas à Presidência da República, constitui-se num importante avanço para o reconhecimento da necessidade de produção de políticas públicas específicas e para coordenar e incentivar ações dos demais órgãos governamentais com vistas à transversalidade de gênero e etnia/raça nas políticas públicas. Uma das principais ações da SPM foi a convocação, em julho de 2004, da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que resultou na construção do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Neste sentido, são bem-vindas as informações prestadas pelo Estado no Informe Oficial sobre as políticas para promoção dos direitos das mulheres. Todavia, é de ressaltar que, considerando os dados apontados neste Contra-Informe sobre a situação das mulheres, em especial daquelas em situação de maior vulnerabilidade, a sociedade civil considera que ainda há muito a ser feito em matéria de políticas públicas, mudanças legislativas e mudanças na cultura e no comportamento para atender às Recomendações do Comitê e efetivar os DESC das mulheres brasileiras, em especial as de nº 12, 23, 44, 45, 52, 53, 54 e 62.
67. A sociedade civil destaca a adoção e implantação das seguintes políticas públicas, fundamentais para a promoção dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais das mulheres: a) a inclusão no Plano Pluri-Anual (PPA) 2004-2007 dos desafios: redução das desigualdades de gênero e raça; b) o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (instituído pelo Decreto nº 5.390, de 08/03/2005, que também criou o Comitê de Articulação e Monitoramento), dividido em cinco estratégicas de atuação: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; enfrentamento à violência contra as mulheres; e gestão e monitoramento. O Plano prevê 198 ações, entre as quais se destacam: a concessão de crédito a 400 mil trabalhadoras rurais até 2006; o aumento em 30% no número de exames de mamografia e papanicolau; o crescimento em 12% no número de crianças de zero a seis anos em creches ou pré-escolas da rede pública até 2007; a ampliação em 50% no número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs); e a im-

plantação de Núcleos Especializados nas delegacias existentes; c) a instalação do Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, com atribuição de acompanhar e avaliar, periodicamente, o cumprimento dos objetivos, metas, prioridades e ações nele definidas.

68. Em fevereiro de 2005, entretanto, o IPEA, avaliava que são muitos os limites ao Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A sociedade civil concorda com a avaliação do órgão público de que o principal limite é que ainda “não foi possível estabelecer um compromisso orçamentário com as ações arroladas em cada uma das áreas; essa vem sendo uma das principais críticas feitas pelos movimentos sociais ao PNPM”. De acordo com o Instituto de Pesquisa, a alegação de muitos dos órgãos públicos é que não haveria como delimitar, no âmbito de seus programas, “qual o percentual de recursos que seria alocado especificamente para as mulheres”. Para o IPEA, isto “indica a necessidade de se rever a forma de planejamento e elaboração dos Orçamentos”. Outro desafio diz respeito à incorporação do tema pelos diversos órgãos públicos, visto que, em geral, os “funcionários têm uma compreensão restrita sobre o tema e, muitas vezes, apresentam resistências para a incorporação da questão de gênero em suas políticas”. Ademais, observa que, “como grande parte das ações apresentadas no Plano deve ser executada por estados e municípios, a ainda frágil articulação com essas esferas pode comprometer a execução de algumas ações e o alcance de metas e objetivos maiores”. A análise do instituto também faz menção ao “enorme desafio de lidar com a mentalidade conservadora de grande parcela da sociedade brasileira, especialmente no encaminhamento de algumas questões ligadas aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres”.
69. A execução orçamentária da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres pode explicar em parte as avaliações acima indicadas. Mesmo que tenha obtido um incremento do orçamento de ano a ano (exceto de 2004 para 2005), a Secretaria liquidou bem menos do que o montante previsto. Em 2003, o orçamento aprovado foi de 23,5 milhões, desse total foram disponibilizados 4,5 milhões e liquidados 4,4 milhões. No ano seguinte, o orçamento aprovado foi de 26,4 milhões, desse total foram disponibilizados 18,7 milhões e efetivamente liquidados 17,2 milhões (65,4% do previsto). Já em 2005, o orçamento aprovado foi de 24,6 milhões, desse total foram disponibilizados 20 milhões e efetivamente liquidados 19,2 milhões (78,3% do previsto). Além da baixa execução, há que se ressaltar que os montantes aprovados nos orçamentos anuais são insuficientes para executar o conjunto das políticas pelas quais a SPM responde. A prioridade de aplicação de recursos está na prevenção e combate à violência contra a mulher, visto que, do orçamento liquidado em 2004 (17,2 milhões), 6,1 milhões (37,6%) foram aplicados nesta área, porém o nível de execução do programa foi de apenas 57,6% do previsto e 87,1% do disponível para tal. Observa-se o mesmo em 2005: do orçamento liquidado, 8,9 milhões (46,4%) foram aplicados no combate e na prevenção à violência. No mesmo ano houve aumento no nível total de execução, que foi de 88,6% do previsto e 97,54% do disponível. A título de comparação, os outros dois programas da SPM, “Gestão da Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas” e “Incentivo à Autonomia das Mulheres no Mundo do Trabalho”, receberam bem menos recursos no orçamento e tiveram uma execução inferior. Em 2004, o primeiro teve uma execução liquidada de 3,9 milhões (22,67% do total); e em 2005, de 3,3 milhões (17,19%). O segundo programa, por sua vez, teve, em 2004, uma execução liquidada de 2 milhões (11,63%) sendo que, em 2005, foi de 2,6 milhões (13,54% do total).
70. O monitoramento da implantação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e também da implementação PIDESC e do cumprimento das recomendações do Comitê pelos Estados e Municípios conta com o empenho da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, especialmente no estímulo à criação de mecanismos de promoção e defesa dos direitos das mulheres em âmbito estadual e municipal e do fortalecimento de secretarias, coordenadorias e assessorias da mulher. Computados os dados dos conselhos, tem-se o registro de aproximadamente 207 deles: um nacional, 25 estaduais e 171 municipais, estes últimos representando muito pouco diante das desigualdades refletidas na situação das brasileiras e das dimensões do território nacional, que congrega 5.561 Municípios. Ademais, a indefinição do Estado quanto às atribuições e competências dos Conselhos, somada à ausência de recursos para o seu efetivo funci-

ornamento e ao seu não reconhecimento como instâncias de controle social, reduzem a capacidade de promover os direitos das mulheres. A isso se acrescem problemas decorrentes de restrições relativas à dotação e execução orçamentárias, na medida em que o contingenciamento de verbas de áreas como segurança pública, saúde ou assistência social, relacionadas fortemente com a legislação voltada às mulheres, impede a sua plena implantação.

71. As Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) constituem o principal mecanismo para denunciar a violência contra as mulheres desde 1985, quando começaram a ser criadas por reivindicação dos movimentos feminista e de mulheres. Contudo, as 339 DEAMs hoje existentes no País prestam atendimento às mulheres em menos de 10% do total de 5.561 Municípios brasileiros. Tal desproporção também ocorre em termos regionais, havendo maior concentração delas na região Sudeste e, em especial, em São Paulo. Assim, enquanto a cobertura às mulheres em situação de violência é dada em 13% dos Municípios (220) do Sudeste, na região Nordeste é de 3% (50 Municípios). A falta de capacitação dos agentes policiais no trato da violência de gênero e a insuficiência de recursos humanos, financeiros e de infra-estrutura adequada também são fatores que dificultou a capacidade desses mecanismos de cumprir seu papel de investigar e tipificar crimes praticados contra mulheres.
72. Vale destacar ainda que com a aprovação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), qualquer delegacia passa a ser obrigada a adotar um procedimento padrão que favoreça os direitos das mulheres. Em seus artigos 10, 11 e 12, a nova lei explicita os procedimentos que a autoridade policial deve adotar em caso de violência doméstica. Assim, além da criação de novas DEAMs com infra-estrutura adequada, o Estado deve prever ações de capacitação, inclusive das delegacias comuns, para cumprimento da Lei Maria da Penha.
73. A sociedade civil louva a iniciativa de implantação da Comissão Tripartite (Portaria SPM nº 05, de 06/04/2005), que produziu propostas para rever a legislação punitiva que trata da interrupção voluntária da gravidez. Instalada em 2005 a partir das deliberações da I Conferência e o envio, pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, atendeu a uma importante demanda dos movimentos feminista e de mulheres. Entretanto, ressalta-se que é necessário um esforço junto aos partidos da base aliada do governo com vistas a acelerar a tramitação dessa proposição legislativa.
74. Reconhece-se também como avanços, no âmbito do Ministério da Saúde: a) a Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, lançada em 22/03/2005, que tem três eixos principais de ação no período de 2005 a 2007: a ampliação da oferta de métodos anticoncepcionais reversíveis (não-cirúrgicos); a melhoria do acesso à esterilização cirúrgica voluntária; e a introdução de reprodução humana assistida no Sistema Único de Saúde (SUS); b) a Norma Técnica sobre Atenção Humanizada ao Abortamento e a Norma Técnica sobre Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes, que atualizam antigas orientações, e prevêm, respectivamente, entre outras medidas, a qualificação do atendimento à saúde de mulheres que chegam aos serviços de saúde em processo de abortamento espontâneo ou inseguro e a não exigência da apresentação do Boletim de Ocorrência (BO) Policial pelas vítimas de estupro para a realização de abortamento legal; c) o Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal, de 2004, cujo objetivo é articular atores sociais que se mobilizam na qualificação da atenção a saúde das mulheres e recém-nascidos, estabelecendo como meta inicial a redução de 15% da mortalidade materna e neonatal até o final de 2006, e a médio e longo prazo busca índices aceitáveis pela Organização Mundial de Saúde (OMS); d) o Projeto de Atenção Integral à Saúde de Pacientes de Doença Falciforme, doença que têm uma maior prevalência na população negra, e a inclusão da Promoção da Atenção à Saúde da Mulher Negra na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, que resultou na inclusão do quesito cor no cartão da gestante e na ficha de atenção pré-natal; na capacitação de profissionais de saúde no que diz respeito às especificidades da saúde da mulher negra e no enfoque da diversidade sócio-cultural, racismo e etnicidade; no estímulo aos gestores do SUS para que considerem espaços de matriz africana como pólos de difusão de saberes e práticas de promoção da saúde da população negra.

75. Destaca ainda os avanços, no âmbito do Ministério da Educação, com a Implantação das diretrizes curriculares sobre a História da África e da Cultura Afro-brasileira, previstas na Lei 10.639/2003, e a implementação do PROUNI (Programa Universidade para Todos), que prevê ações afirmativas para alunos oriundos da escola pública, negras/os e indígenas. Ressalta-se ainda a adoção de cotas para negras/os e indígenas em Universidades Federais e Estaduais do País. Todavia, ressalta-se que ainda torna-se necessária a implantação das diretrizes curriculares na questão da igualdade de gênero.
76. Reconhece-se ainda a importância, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Programa Bolsa Família, cujo benefício é concedido preferencialmente às mulheres, com impacto significativo na condição de vida das beneficiárias e suas famílias, em especial no âmbito da sobrevivência, mas também no que se refere à afirmação da autoridade das beneficiárias no espaço doméstico e fortalecimento da identidade feminina e na percepção das mulheres de serem parte da cidadania brasileira, como apontado em avaliação do Programa (SUAREZ et al., 2006). O estudo aponta que o maior acerto do Programa foi ter transferido a renda preferencialmente às mulheres, isto porque são elas que reproduzem a vida. Todavia, chama a atenção para o fato de que “a mudança que requer mais atenção, tanto por ser generalizada como por se constituir na mais sólida das bases para a saída da condição de pobreza, é o fato de as mulheres terem começado a tomar consciência, do significado da cidadania”. O estudo mostra ainda que “onde quer que se achem, elas [as beneficiárias] e suas famílias se assemelham, em virtude de viverem em espaços sociais marginais e compartilhar condições de existência de extrema precariedade”. Embora reconheça que o programa fortaleceu os papéis tradicionalmente atribuídos às mulheres e, conseqüentemente, as desigualdades de gênero, o estudo enfatiza que “o problema que afeta a ética e o desenvolvimento não é propriamente o fortalecimento desses papéis, mas o fato de o Programa aproveitar-se da cultura da *maternagem* sem, entretanto, considerar a necessidade de apoiar o avanço pessoal das mulheres para que possam participar em condições de igualdade nos processos sociais e políticos que afetem seus interesses e, conseqüentemente, participar consciente e ativamente no Programa do qual são beneficiárias”. O estudo aponta ainda que: “Para além da segregação espacial dos bairros onde as beneficiárias moram e da tríplice discriminação resultante da identidade de *mulher, pobre* e quase sempre *não-branca*, a sociabilidade dessas mulheres também é afetada severamente pelo fato de seus cotidianos acontecerem no espaço da casa, da vizinhança, e às vezes do bairro”. Essa situação de exclusão diminui consideravelmente o impacto que a transferência de renda massiva do Programa poderia gerar na condição de vida das beneficiárias.
77. Ressalta-se também o Programa Nacional de Documentação para a Trabalhadora Rural, afeto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e desenvolvido pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em áreas de assentamento da reforma agrária e comunidades circunvizinhas, que tem por objetivo proporcionar que as trabalhadoras rurais tenham acesso à documentação civil e profissional. Esse Programa é oriundo de uma Campanha Nacional conduzida desde início da década de 1990 pelo movimento das mulheres trabalhadoras rurais. Nesse sentido, enfatiza-se a necessidade de que os benefícios desse programa sejam estendidos a todas as trabalhadoras rurais.
78. Para a efetiva implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e do Plano Nacional de Igualdade Racial, bem como o cumprimento dos compromissos internacionais com o PIDESC, a CEDAW e a CERD, e em particular das recomendações dos Comitês, é necessário ampliar e consolidar políticas e incluir a perspectiva de superação das desigualdades de gênero e étnicos/raciais no conjunto das políticas públicas, por meio de ações transversais. A isso se soma a necessidade de atuar sobre a restrição dos operadores do direito em relação à aplicação de novas legislações pautadas por recomendações internacionais.



## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL

79. A *Campanha Mundial 16 dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres*, com o lema Uma vida sem violência é um direito das Mulheres, realizada no Brasil anualmente desde sua criação em 1991 e ampliada desde 2003, sob a coordenação da Agende Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE), ONG feminista sediada em Brasília, com apoio e parceria de 32 redes nacionais de mulheres e de direitos humanos e 27 órgãos governamentais, agências das Nações Unidas e apoio financeiro de empresas estatais, tem como foco a sensibilização da sociedade brasileira sobre a necessidade de erradicação da violência de gênero e o fortalecimento da auto-estima das mulheres e realiza atividades diversas em todo o País.<sup>101</sup>
80. Os *Diálogos Contra o Racismo* faz parte da campanha Onde você guarda o seu racismo?, lançada em dezembro de 2004, e têm a missão de combinar propostas de mudanças de atitudes com a divulgação consistente de informações nos meios de comunicação. A campanha pretende estimular a realização de diálogos sobre o racismo nas famílias, condomínios, locais de trabalho, escolas, rodas de amigos/as. Para apoiar e incentivar essa mobilização, a campanha funciona por meio de articulações e redes de organizações, instituições e movimentos em todo o País.<sup>102</sup>
81. O movimento feminista passou a atuar pela descriminalização do aborto há duas décadas. Desde 2004, articulou-se nas *Jornadas Brasileiras pelo Aborto Legal e Seguro* para reivindicar a legalização dessa prática como uma decisão que cabe às mulheres, respeitada pela sociedade e garantida pelo Estado. A base de sua argumentação é o caráter laico do Estado brasileiro. A Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, impulsora desta estratégia, argumenta com base em três eixos políticos: saúde pública, direitos humanos e justiça social.<sup>103</sup>
82. A *Campanha Nacional Nenhuma Trabalhadora Rural sem Documentos*, foi lançada em 1992 pela Articulação de Instâncias de Trabalhadoras Rurais dos 5 Estados do Sul (AIMTR) e assumida, em agosto de 1997, pela Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras do Brasil (ANMTR), hoje Movimento de Mulheres Camponesas (MMC). Em 2004, o Estado brasileiro, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário lançou o Programa Nacional de Documentação para a Trabalhadora Rural e Comunidades Circunvizinhas.<sup>104</sup>
83. A *Campanha Nacional pela Aposentadoria das Donas de Casa* reúne, há mais de seis anos, as donas de casa de todo o Brasil, que se mobilizam para ter direito à aposentadoria. Se o trabalho doméstico não pago fosse computado na economia, acrescentaria quase 13% ao Produto Interno Bruto. A luta das mulheres é para dar visibilidade a esta questão de fundamental importância para a autonomia das mulheres. O trabalho doméstico não remunerado não é uma escolha das mulheres, mas, sim, parte do sistema patriarcal e capitalista que penaliza principalmente as mulheres pobres. No Brasil apenas 13% das crianças de 0 a 3 anos estão em creches, não existe no sistema de saúde serviços de cuidados dos doentes, idosos e pessoas com deficiência, socialmente é encargo das famílias e culturalmente são as mulheres responsáveis por esses cuidados. As donas de casa, com a luta pela aposentadoria, não estão abrindo mão da luta pelo direito a políticas sociais de saúde, educação em todos os níveis, geração de renda e empregos qualificados, e democratização do trabalho doméstico com as famílias e a sociedade, estão, sim, querendo uma melhor divisão das riquezas que ajudam a construir. No Brasil são cerca de 4 milhões de mulheres sem nenhum tipo de assistência da previdência ou da assistência social, gerando uma velhice de dependência, miséria e violência.
84. Outra iniciativa da sociedade civil foi a criação da Associação Nacional Marina Carneiro de Familiares e Amigos de Vítimas de Morte Materna, sediada em Porto Alegre, cujo objetivo é canalizar as denúncias e a indignação da sociedade frente às mortes evitáveis, sob a consigna de que “as mortes maternas têm responsáveis”.

<sup>101</sup> Para mais informações ver [www.agende.org.br/16dias](http://www.agende.org.br/16dias)

<sup>102</sup> Para mais informações ver [www.dialogoscontraracismo.org.br](http://www.dialogoscontraracismo.org.br)

<sup>103</sup> Para mais informações ver [www.redesaude.org.br](http://www.redesaude.org.br)

<sup>104</sup> Mais informações em [www.mmcbrazil.org.br](http://www.mmcbrazil.org.br)

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro leve em consideração em todas as políticas que a maior vulnerabilidade das mulheres é agravada quando se trata das afro-descendentes, indígenas, residentes em zonas rurais, moradoras urbanas pobres, profissionais do sexo, portadoras de deficiência, presidiárias, chefes de família, lésbicas, meninas, jovens ou idosas e de outros grupos de marginalizadas ou socialmente excluídas, devendo, no planejamento público, efetivamente considerar as mulheres nas suas especificidades, de forma a reduzir, em curto espaço de tempo, as desigualdades entre as próprias mulheres, considerando fatores tais como: classes sociais, gerações, diferenças regionais, aspectos histórico-culturais, raciais e étnicos, destacando-se a condição de exclusão das mulheres indígenas, da floresta, nordestinas, negras e rurais.
2. Que o Estado brasileiro dote as políticas, planos e programas de ação com recursos orçamentários que garantam o investimento na ampliação e aparelhamento adequado dos serviços de atenção às mulheres vítimas de violência (em especial, delegacias e casas-abrigo), bem como na capacitação de gestores públicos destas políticas e de agentes que atuam diretamente nestes serviços, incluindo juízes/as, defensores/as, promotores/as, conciliadores/as, policiais civis e militares, agentes penitenciários, pessoal de saúde e de assistência social.
3. Que o Estado brasileiro realize reformas econômicas e aperfeiçoe normas e mecanismos jurídicos e de políticas para aumentar o acesso das mulheres aos recursos e serviços financeiros, incluindo o direito à propriedade (inclusive da terra rural e urbana), à informação, e aos recursos educacionais e tecnológicos.
4. Que o Estado brasileiro adote medidas efetivas para concretização da titularidade legal das mulheres, em especial das rurais, negras, indígenas, considerando aspectos relativos a acesso ao trabalho, à ascensão profissional, à renda, à saúde, à escolaridade, aos cargos de poder, entre outros indicadores, sendo que, no caso das mulheres indígenas, rurais, ciganas e migrantes, ainda é preciso enfrentar a sua invisibilidade quase absoluta face à ausência de dados desagregados por sexo, idade, raça/etnia e de informações sobre a sua situação global.
5. Que o Estado brasileiro crie mecanismos autônomos de monitoramento das políticas e recursos destinados à política para mulheres e financiados com recursos públicos.
6. Que o Estado brasileiro subsidie a promoção da capacitação para as instâncias e organizações de mulheres para elaboração de projetos, captação de recursos e prestação de contas de fundos públicos.
7. Que o Estado brasileiro adote medidas efetivas para melhorar o acesso das mulheres em desvantagem social (rurais, ribeirinhas, negras, quilombolas, indígenas e outras) à educação, bem como para que as mulheres com algum tipo de deficiência tenham acesso à educação inclusiva.
8. Que o Estado brasileiro garanta a todas as mulheres, com atenção especial às necessidades dos segmentos específicos (mulheres rurais, negras, ribeirinhas, indígenas, quilombolas e mulheres com deficiência, jovens, idosas, lésbicas), o pleno acesso à assistência integral e de qualidade à saúde, atendendo suas necessidades durante todo o ciclo vital e considerando as diferenças e necessidades raciais/étnicas e etárias, seus múltiplos papéis e responsabilidades, especificamente dotando o Programa Nacional de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) com marcos regulatórios, dotação orçamentária adequada, capacitação de gestores e interiorização de serviços.
9. Que o Estado brasileiro implante e amplie serviços de saúde reprodutiva: a) para mulheres das áreas rurais, indígenas e da floresta, contemplando a prevenção e tratamento de câncer de mama, colo e útero, HIV/AIDS, doenças decorrentes do contato com agrotóxicos e outras substâncias nocivas, dependência química do álcool e drogas, por meio de serviço de saúde itinerante e diferenciado; b) para as adolescentes, contemplando o desenvolvimento de programa integral de

saúde sexual e reprodutiva, disponibilização de preservativos e contraceptivos bem como capacitação de profissionais para proporcionar tal atendimento; c) das lésbicas, contemplando a prevenção e tratamento de DSTs/AIDS e a capacitação de profissionais para atendimento e orientação, sem discriminação ou preconceito; d) para mulheres idosas, contemplando a capacitação de profissionais para o atendimento à prevenção das doenças a que são mais vulneráveis, tais como as decorrentes do climatério, osteoporose, artrose e cardiopatias; e) para portadoras de deficiência, atendendo suas necessidades e auxiliando sua inclusão; f) para mulheres negras, com a implantação, em âmbito nacional, da diretriz para a anemia falciforme, o Programa de Anemia Falciforme (PAF) do Ministério da Saúde, respeitando as definições bioéticas e o consentimento livre e esclarecido por ocasião do diagnóstico e do tratamento, além da garantia de inclusão automática dos familiares ao PAF; g) para as mulheres presidiárias, para que todas façam consulta ginecológica e exames para prevenção de câncer de útero e de mama, bem como exames referentes à identificação de DSTs e HIV, com conseqüente tratamento, incluindo as presidiárias em todas as campanhas de vacinação.

10. Que o Estado brasileiro empreenda medidas para garantir assistência de qualidade no atendimento pré-natal e perinatal, a fim de diminuir a morbi-mortalidade materna, prevenindo e tratando as doenças mais freqüentes como a hipertensão arterial, principal causa da mortalidade materna, especialmente nas mulheres negras, cujos dados disponíveis indicam que apresentam maior probabilidade de hipertensão arterial; fortaleça os Comitês de Estudo e Prevenção à Morte Materna e promova estímulo à criação dos referidos comitês em cada Município; estimule todos os Municípios a aderir ao Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal, bem como desenvolva ações efetivas para mudar a cultura que vê estas mortes como acidentais e inevitáveis.
11. Que o Estado brasileiro garanta o acesso a serviços de saúde de qualidade em contracepção e concepção, ampliando e universalizando a oferta a serviços de excelência e disponibilizando insumos e medicamentos, especialmente para anticoncepção de emergência em caso de estupro; garanta a todas as mulheres o acesso a serviços de saúde sexual, contemplando a prevenção das enfermidades sexualmente transmissíveis, entre elas o HIV/AIDS, e amplie a orientação e os serviços de diagnóstico voluntário e confidencial, bem como o tratamento às portadoras dessas doenças e a assistência a todas as necessidades decorrentes dessa condição.
12. Que o Estado brasileiro empreenda medidas legislativas e outras, incluindo a revisão da legislação atual, a fim de proteger as mulheres dos efeitos do aborto clandestino e inseguro e assegure que as mulheres não recorram a tais procedimentos prejudiciais; que forneça, em seu próximo Relatório, informação detalhada, com base em dados comparativos, sobre mortalidade materna e aborto no Brasil.
13. Que o Estado brasileiro adote medidas profundas, incluindo campanhas de sensibilização da opinião pública, para enfrentar a feminização da AIDS e desenvolva ações de prevenção sob a ótica feminina, incluindo o financiamento de estudos e pesquisas para tratamento da AIDS em mulheres; promova amplamente a informação e a educação sexual particularmente junto as adolescentes, com atenção especial para prevenção e maior controle do HIV/AIDS e da gravidez na adolescência.
14. Que o Estado brasileiro desenvolva ações efetivas de capacitação dos profissionais e gestores do Sistema Único de Saúde na perspectiva de gênero e anti-racista para garantir a qualidade do atendimento, especialmente para reconhecer e tratar meninas e mulheres vítimas de qualquer tipo de violência doméstica, abusos sexuais, violência racial, ou qualquer outro tipo de violência; e ainda para que considere a matriz étnica/racial na difusão e promoção da saúde das mulheres negras e indígenas, assumindo o enfoque da etnicidade e da diversidade sócio-cultural.
15. Que o Estado brasileiro adote medidas efetivas visando uma melhor divisão nas tarefas domésticas, inclusive com campanhas de sensibilização e maior oferta de creches e outros equipamentos sociais para cuidado de crianças, doentes e idosos; que aumente a oferta de serviços

públicos que atendam a demanda por abrigos para idosos no sentido de garantir as condições necessárias para o desenvolvimento social e econômico das mulheres.

16. Que o Estado brasileiro adote ações efetivas com o objetivo de melhorar o acesso da mulher a cargos decisórios na administração pública direta e indireta nas esferas federal, estadual e municipal, bem como para evitar a disparidade do acesso a postos de trabalho e ascensão profissional.
17. Que o Estado brasileiro universalize o acesso ao Programa Bolsa Família e ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em especial para mulheres chefes de família; que adote medidas para aperfeiçoamento do Programa Bolsa Família quanto às desigualdades de gênero, reconhecendo que as ações dirigidas a consolidar a equidade de gênero são tão basilares quanto o são a outorga da bolsa e a oferta de saúde e educação.
18. Que o Estado brasileiro garanta a universalização do acesso ao programa de documentação a todas as trabalhadoras rurais, quilombolas, ribeirinhas, pescadoras artesanais, quebradeiras de coco e extrativistas, e assegure manter essas mulheres possam ter acesso as políticas públicas.
19. Que o Estado brasileiro assegure a manutenção de todos os direitos das mulheres já adquiridos, tais como a licença-maternidade e o diferencial de cinco anos de em relação aos homens para a aposentadoria; que garanta o acesso de todas as mulheres ao sistema previdenciário e a todos os direitos por ele assegurados; e que democratize o acesso a informações sobre o sistema previdenciário.
20. Que o Estado brasileiro implemente todas as medidas efetivas necessárias, incluindo a efetiva aplicação da legislação atual e campanhas nacionais de conscientização para a eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres e meninas; que também sejam tomadas medidas práticas para seguir e monitorar a aplicação da Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha, e criar os Juizados Especiais de Violência Doméstica contra a Mulher, inclusive que sejam criados em todos os Municípios os Juizados Especiais de Violência Doméstica contra a Mulher, e que se assegure de que todas as polícias estejam treinadas para lidar com a violência contra as mulheres, além das “Delegacias da Mulher” em todas as partes do País, e que o Poder Judiciário seja sensibilizado para cumprimento da Lei Maria da Penha; que se assegure de que todos os serviços que integram a rede de atendimento às mulheres em situação de violência sejam criados em todos os Municípios e que sejam dotados de recursos humanos e estrutura adequada para atender a demanda criada pela legislação atual e que estes sejam ofertados em todos os Municípios; que disponibilize informação abrangente e dados sobre a violência contra as mulheres em seu próximo Relatório.
21. Que o Estado brasileiro inclua nas políticas, planos e programas de ação, em todos os âmbitos e níveis, medidas de prevenção e combate à impunidade da violência de gênero praticada contra os diversos segmentos de mulheres (negras, indígenas, brancas, idosas, meninas, jovens, lésbicas, rurais, da floresta e presidiárias), por agentes públicos e privados, com especial atenção à violência doméstica e sexual, ao assédio moral e sexual no trabalho, ao tráfico de mulheres e meninas e a qualquer outra forma de violência contra mulheres e meninas que estejam sob atenção, guarda, proteção ou custódia de agentes e instituições estatais ou não-estatais.
22. Que o Estado brasileiro adote a medidas legislativas e garanta sua efetiva implementação para combater o tráfico de pessoas; que formule uma ampla estratégia para combater o tráfico de mulheres e meninas, a qual deve incluir a aprovação de uma legislação anti-tráfico, a investigação e punição dos ofensores e a proteção e suporte para as vitimadas; que adote medidas destinadas a diminuir a vulnerabilidade das mulheres aos traficantes, particularmente das mulheres jovens e das meninas; e que inclua ampla informação e dados sobre a questão em seu próximo Relatório, bem como sobre a situação das crianças e adolescentes de rua e sobre políticas adotadas para enfrentar estes problemas específicos.

23. Que o Estado brasileiro adote medidas efetivas para combater a condição de exclusão múltipla que caracteriza a situação das mulheres presidiárias e desenvolva programas de atendimento das necessidades específicas das mulheres presas quanto à educação, trabalho, saúde, inclusive com destinação de recursos em montantes adequados, promovendo efetivamente a melhoria de condições do encarceramento feminino e atendendo às Regras Mínimas para Tratamento dos Reclusos; e que reveja a legislação que trata da execução penal ou que adote legislação específica para atender as especificidades das presidiárias.
24. Que o Estado brasileiro estimule a realização de campanhas de sensibilização da opinião pública sobre a importância da participação das mulheres na política e desenvolva programas específicos de empoderamento das mulheres que visem ampliar a presença feminina em processos decisórios, de um modo geral, e nos de natureza política em particular.

# Capítulo IV

---

## Direito ao Trabalho, Descanso e Lazer e Direito à Greve e Organização Social e Sindical

### ARTIGO 6º do PIDESC

§1. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito e tomarão medidas apropriadas para salvaguardar esse direito.

§2. As medidas que cada Estados Parte no presente Pacto tomará, a fim de assegurar o pleno exercício desse direito, deverão incluir a orientação e a formação técnica e profissional, a elaboração de programas, normas técnicas apropriadas para assegurar um desenvolvimento econômico, social e cultural constante e o pleno emprego produtivo em condições que salvaguadem aos indivíduos o gozo das liberdades políticas e econômicas fundamentais.

### ARTIGO 7º do PIDESC

Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis que assegurem especialmente:

1. Uma remuneração que proporcione, no mínimo, a todos os trabalhadores;
2. um salário equitativo e uma remuneração igual por um trabalho de igual valor, sem qualquer distinção; em particular, as mulheres deverão ter a garantia de condições de trabalho não inferiores às dos homens e perceber a mesma remuneração que eles por trabalho igual;
3. uma existência decente para eles e suas famílias, em conformidade com as disposições do presente Pacto;
4. Condições de trabalho seguras e higiênicas;
5. Igual oportunidade para todos de serem promovidos, em seu trabalho, à categoria superior que lhes corresponda, sem outras considerações que as de tempo de trabalho e de capacidade;
6. O descanso, o lazer, a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas, assim como a remuneração dos feriados.

### ARTIGO 8º do PIDESC

§1. Os Estados Parte no presente Pacto comprometem-se a garantir:

1. O direito de toda pessoa de fundar, com outros sindicatos, e de filiar-se ao sindicato de sua escolha, sujeitando-se unicamente aos estatutos da organização interessada, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais.
2. O exercício desse direito só poderá ser objeto das restrições previstas em lei e que sejam necessárias em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades alheias;
2. O direito dos sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito destas de formar organizações sindicais internacionais ou de filiar-se às mesmas;
3. O direito dos sindicatos de exercer livremente suas atividades, sem quaisquer limitações além daquelas previstas em lei e que sejam necessárias em uma sociedade democrática ao interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades das demais pessoas;
4. O direito de greve, exercido em conformidade com as leis de cada País.

§2. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, da polícia ou da administração pública.

§3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que os Estados Parte na Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam – ou a aplicar a lei de maneira a restringir – as garantias previstas na referida Convenção.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. A sociedade civil brasileira entende que a garantia do direito ao trabalho é um dos principais desafios contemporâneos, seja como forma de integração social, seja como medida econômica para viabilização de condições de reprodução da vida pela população. Todavia, como preconiza o PIDESC, mais do que trabalho, é necessário que haja condições de trabalho que garantam aos trabalhadores remuneração adequada, equidade na remuneração e nas oportunidades de promoção, segurança e higiene no trabalho, profissionalização e formação técnico-profissional, em suma sejam viabilizadas as condições para que o direito seja a um trabalho decente. Além disso, é fundamental garantir o direito ao descanso e ao lazer não somente como direitos complementares ao trabalho, mas como exigências fundamentais para a realização mais plena das pessoas. A visão social do PIDESC comunga com os ideais do Estado de bem estar social, visto que advoga a tese do pleno emprego, exigência difícil de ser efetivada nos últimos tempos, especialmente em virtude da onda neoliberal que tem pautado as políticas públicas em boa parte do mundo.
2. Sem medo do exagero ou de uma afirmação irreal, pode-se dizer que o Brasil, mesmo que tenha uma legislação que regula as relações de trabalho há mais de 60 anos, protegendo minimamente o trabalhador, ainda não o faz de forma suficiente e não realizou plenamente este direito, sobretudo se considerarmos que nunca adotou uma política de pleno emprego e a implementação de condições adequadas de trabalho, o que manifesta a contradição estrutural de uma sociedade que optou por ser capitalista, mesmo que periférica e subserviente. O trabalho continua sendo mais uma possibilidade a partir das condições do mercado do que uma garantia de direito. Mesmo que, como dissemos, haja uma legislação que tem amplo espectro protetivo a favor do trabalhador.
3. Quatro características centrais podem ser apresentadas como elementos chaves da situação do trabalho no Brasil: a) a dificuldade de acesso à inserção no trabalho formal, sobretudo para jovens, negros, mulheres, pessoas com deficiência e pessoas com mais de 40 anos; b) a grande informalidade e baixa remuneração, que deixa milhões à margem da proteção dos direitos e com dificuldade de auferir o suficiente para reproduzir a vida; c) a existência de formas de trabalho desumano e degradante como o trabalho escravo e o trabalho infantil – pode-se considerar que, nos últimos anos, tem havido aumento do emprego com carteira, da contribuição previdenciária e do rendimento médio, além de sensível queda na desigualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho; d) a precarização e a flexibilização das relações de trabalho, que põem uma parcela significativa da população no mercado informal e atinge direitos trabalhistas já adquiridos.<sup>105</sup>
4. O volume de estatísticas e estudos é significativo neste campo, inclusive com abordagens desagregadas sobre vários aspectos e segmentos sociais. Diante do quadro, far-se-á opções no sentido de apresentar aspectos centrais que possam indicar a situação geral da garantia do direito ao trabalho, buscando informações junto aos órgãos oficiais. Entendemos que, dessa forma, a sociedade civil poderá subsidiar o Comitê, especialmente levando em conta suas Preocupações

<sup>105</sup> Para o IPEA, são as seguintes as principais características: “a) composição setorial da ocupação: participação do setor terciário (comércio varejista e ambulante, serviços pessoais e domésticos etc.) muito grande na composição setorial da força de trabalho; b) grau de formalização das relações de trabalho: difusão parcial de relações de trabalho de assalariamento formal, concentrado nos setores mais dinâmicos da economia e no setor público; c) nível de emprego: não-desprezível sub-ocupação da força de trabalho, se utilizado o conceito de desemprego que inclui o aberto e o desemprego oculto decorrente do trabalho precário e do desalento, ainda que, devido a fatores demográficos, tenha se reduzido nos últimos dois anos e apresente perspectivas mais favoráveis no futuro; d) qualidade da ocupação: duração das jornadas de trabalho relativamente elevadas se comparadas internacionalmente – ainda que haja evidências de jornadas superiores em países emergentes da Ásia e, especialmente, na China; e) nível de remuneração: níveis muito baixos, se medidos no nível do poder de compra real; f) estrutura de rendimentos: dispersão muito grande entre os rendimentos do trabalho, notadamente entre os chamados salários de base – formados pela pressão de oferta abundante do trabalho, normalmente pouco qualificada, nos segmentos pouco estruturados do mercado – e os salários formados por pressão da demanda por trabalho mais qualificado, existentes, em geral, no interior do chamado segmento estruturado do mercado de trabalho, composto, por sua vez, tanto por empresas privadas de médio e grande porte quanto pelo próprio Estado; g) vários tipos de segmentação ou de discriminação no mercado de trabalho: espacial (urbano *versus* rural); de gênero (homem *versus* mulher); de cor (branco *versus* não-branco); por idade (jovem *versus* idoso); por grau de instrução (qualificado *versus* não-qualificado) etc. (IPEA, 2006a, p. 424-425).

(de modo particular as nº 17, 22, 23, 24 e 25) e Recomendações (de modo particular as nº 45, 47, 48 e 49). A sociedade civil entende que o Informe Oficial, ao fazer a análise da situação dos direitos previstos nos artigos 6º, 7º e 8º do PIDESC, não apresentou informações suficientes sobre a situação dos direitos, inclusive creditando praticamente ao crescimento econômico as mudanças no perfil do trabalho, que, como veremos, são ainda insuficientes para garantir o acesso amplo ao direito, além de não ter prestado informações de modo particular no que diz respeito à Preocupação nº 25 e à Recomendação nº 49 do Comitê. Dedicou-se mais a informar sobre as ações promovidas, mesmo que, em geral, em caráter mais informativo que analítico.

## Trabalho em Geral

5. Segundo o IBGE (2006)<sup>106</sup>, a população economicamente ativa (PEA) em 2005 somava 96 milhões de pessoas (com 10 anos ou mais de idade) na condição de ocupada e desocupada, sendo que 56,4% eram homens e 43,6% eram mulheres. Em comparação com 10 anos atrás houve redução da presença dos homens e aumento das mulheres (em 1995, 59,6% eram homens e 40,4% mulheres). Os Estados onde houve maior crescimento da participação feminina foram Amapá (7,6%), Mato Grosso (5,3%), Espírito Santo (5%), Paraná (4,1%) e Piauí (2,7%). Nos últimos dez anos também houve uma redução da participação rural no PEA, visto que era de 23,5%, em 1995, tendo passado para 17,1%, em 2005. Em contrapartida, houve aumento da taxa de atividade da população urbana que passou de 58,5%, em 1995, para 61,3%, em 2005, sendo que se caracteriza especialmente por ser feminina (de 45,8% para 52% – crescimento de 6,2% – a masculina caiu 0,9%).
6. A participação no mercado de trabalho passou de 61,3% da população, em 1995, para 62,8%, em 2005. O aumento foi maior para os adultos e uniforme para os diversos grupos de idade. Observe-se que houve redução da atividade das crianças e adolescentes (10 a 14 anos), cuja participação no mercado de trabalho caiu de 20,4%, em 1995, para 11,5%, em 2005. No caso dos adolescentes (15 a 17 anos), a redução foi de 50,9% para 41,3%. Comparativamente, nestas faixas etárias houve aumento da frequência à escola, tendo passado, no período, respectivamente, de 89,8% para 97% e de 66,6% para 82%. No caso dos idosos (65 anos e mais), houve redução da participação no mercado de trabalho: no caso dos homens, passou de 40,5%, em 1995, para 34,4%, em 2005; para as mulheres, a queda foi de 1% no período. Em geral houve aumento da participação feminina em praticamente todas as faixas etárias. Em termos de escolaridade, o IBGE, informa que houve aumento de atividade da população com 9 e 11 anos de estudo (equivalente a ter concluído o ensino médio). Destaca que, entre os homens, reduziu-se a atividade dos menos escolarizados e, entre as mulheres, aumentou entre as mais escolarizadas (9 anos e mais de estudo). Observa-se que os índices mais recentes, últimos 4 anos, demonstram que o trabalho infantil aumentou significativamente. Segundo o IBGE, em 2004 e 2005, houve um aumento de 10,3% do trabalho infantil em todo o território nacional.
7. O IBGE (2007) informa que a taxa de desocupação é maior entre as mulheres: em 2003, 10,1% dos homens e 15,2% das mulheres estavam desocupados, sendo que a média era de 12,3%; em 2004, 9,1% dos homens e 14,4% das mulheres, numa média de 11,5%; em 2005, 7,8% dos homens e 12,4% das mulheres, numa média de 9,8%; e em 2006, 8,1% dos homens e 12,2% das mulheres, numa média de 10%. A taxa média em 1995 era de 6,1% da PEA (IBGE, 2006). O maior aumento da taxa de desocupação na década ocorreu nas faixas etárias de 10 a 17 e 18 a 24 anos, com 87% e 68%, respectivamente. Em 2005, por exemplo, a taxa para adolescentes (10 a 17 anos) era mais do que o dobro da média nacional (20,8%), e para os jovens (18 a 24 anos) era de 17,8%. No mesmo ano, em termos regionais, a maior taxa tanto para adolescentes (32,9%) quanto para jovens (20,1%) estava no Sudeste e a menor entre os adolescentes no Nordeste (12%) e entre os jovens no Sul (12,2). Entre os adolescentes, as maiores taxas de desocupação estão no Distrito Federal (46,3%), no Rio de Janeiro (40,3%) e São Paulo (39,8%) e as menores na Paraíba (7%) e Maranhão e Piauí (ambos com 8,7%). Entre os jovens, as maiores taxas estão no Distrito Federal (25,5%), Sergipe (25,1%) e Rio de Janeiro (25%) e as menores em Santa Catarina (7%), Tocantins (11%) e Maranhão (12%). Estes dados mostram, por um lado que os jovens podem

<sup>106</sup> Todos os dados em seguida, exceto os que têm referência específica anotada, são desta fonte.

estar na escola, como dissemos anteriormente, mas também a baixa capacidade de absorção da mão-de-obra destas faixas etárias.

8. Nos últimos dez anos houve aumento da formalização (contribuem com Previdência) da mão-de-obra da população ocupada, mas foi de apenas 4% (passou de 43,2% da população, em 1995, para 47,2% em 2005). Inversamente, os dados mostram que, em 2005, mais da metade da população ocupada (52,8%) não tinha qualquer cobertura dos direitos trabalhistas e previdenciários. Em termos regionais, a maior informalidade está no Nordeste (70%), onde é maior para os homens (71,1%) do que para as mulheres (70,4%); seguido do Norte (66%), onde também é maior entre homens (66,2%) do que mulheres (65,7%); do Centro-Oeste (50,4%), região na qual se invertem os dados, com predominância das mulheres (51,4%) para 49,7% dos homens; do Sul (45,9%), também com proporção maior de mulheres (48,3%) do que homens (44%); e do Sudeste (41,2%), onde a informalidade também é maior entre as mulheres (43,4%) do que os homens (39,5%). Nos Estados, a maior informalidade está no Piauí (80,4%), Maranhão (79,5%) e Ceará (72,2%); e a menor no Distrito Federal (34,2%), São Paulo (36,3%) e Santa Catarina (39,4%). Entre as mulheres, a maior informalidade também está no Piauí (80,2%), Maranhão (79,6%) e Ceará (72,3%); e a menor no Distrito Federal (35,2%), São Paulo (39%) e Rio de Janeiro (40,8%). Entre os homens, a maior informalidade está no Piauí (80,6%), Maranhão (79,4%) e Roraima (73,8%); e a menor no Distrito Federal (33,4%), São Paulo (34,3%) e Santa Catarina (36,8%).
9. Mesmo que tenha havido, além da correção, aumento real do salário mínimo nos últimos quatro anos (em 2003, de 1,695%; em 2004, de 1,228%; em 2005, de 8,48%; e, em 2006, de 13,04%, o que é um grande avanço em termos de política salarial, o rendimento médio mensal da população ocupada na década (de 1995 a 2005) teve queda de 12,7%. Isto mostra que o Brasil ainda não atende satisfatoriamente o que determina o PIDESC no que diz respeito à remuneração do trabalho, deixando, portanto, de atender inclusive a Recomendação nº 48 do Comitê. Abaixo ilustraremos melhor esta questão.
10. O rendimento médio familiar *per capita* da população ocupada, na década de 1995 a 2005, apresentou as seguintes variações: a proporção de trabalhadores empregados sem carteira assinada com rendimento familiar de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo caiu 7,7%, tendo aumentado (3,2%) entre os que têm rendimento acima de 2 salários mínimos. Em 2005, 30,3% dos trabalhadores sem carteira assinada tinham rendimento de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo e 15,8% com mais de 2 mínimos. Dos trabalhadores com carteira assinada, 11,6% ganhavam até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo e 26% acima de 2 mínimos. Em termos regionais, o Nordeste tem o maior percentual de trabalhadores que vivem com até  $\frac{1}{2}$  mínimo, sendo 51,4% dos que têm carteira assinada e 26,7% dos sem carteira. Nesta região, ganham mais de 2 mínimos, 6,2% dos com carteira e 14,5% dos sem carteira. O Norte vem em seguida, onde 35,2% dos trabalhadores sem carteira e 20,3% dos com carteira vivem com até  $\frac{1}{2}$  mínimo; e 9,9% com carteira e 16,5% sem carteira vivem com mais de 2 mínimos. No Centro-Oeste, os trabalhadores que vivem com até  $\frac{1}{2}$  mínimo são 20,5% dos sem carteira e 12,5% dos com carteira; sendo que 18,5% dos sem carteira e 24,1% dos com carteira vivem com mais de 2 mínimos. No Sudeste, 18,3% dos sem carteira e 8,1% dos com carteira vivem com até  $\frac{1}{2}$  mínimo, sendo que 21,5% dos sem carteira e 29,1% dos com carteira vivem com mais de 2 mínimos. No Sul, 16,6% dos sem carteira e 7% dos com carteira vivem com até  $\frac{1}{2}$  mínimo, sendo que 18,5% dos sem carteira e 24,1% dos com carteira vivem com mais de 2 mínimos. Observe-se que os números apontam para uma qualidade de remuneração baixa (até  $\frac{1}{2}$  mínimo *per capita*) para a imensa maioria dos trabalhadores, sejam com ou sem carteira, exceto para os das regiões Sudeste e Sul.
11. O rendimento médio dos empregados sem carteira aumentou 5,1%, passando de R\$ 466,40, em 1995, para R\$ 490,20, em 2005. Para os trabalhadores domésticos, o rendimento médio passou de R\$ 358,10 para R\$ 401,80 (aumento de 12,1%). O maior crescimento do rendimento médio entre os trabalhadores sem carteira ocorreu na região Centro-Oeste (26,8%), e para os trabalhadores domésticos, foi no Nordeste (31,2%), sendo que, em todos os casos, foi maior entre as mulheres. O rendimento-hora na década também teve queda em todos os níveis de escolaridade, com destaque para os que tinham ensino médio, cuja redução foi de 31%, sendo que no Sudeste, a queda do rendimento para essa população foi de 35,4%. A menor queda do rendimento-hora nesse período ocorreu entre os menos escolarizados que tinham até 4 anos de

estudo (13,3%). Um destaque para 2004 e 2005, quando houve aumento de rendimento para todos os níveis de escolaridade, comparando-se um ao outro ano, havendo exceção somente no grupo que têm até 4 anos de estudo, que manteve seu rendimento. Neste período, os maiores aumentos do rendimento-hora foram verificados no Centro-Oeste (10,9%) e no Nordeste (6,5%). Em 2005, quando o salário mínimo era de R\$ 300,00, a média de rendimento mensal da população ocupada no País era de R\$ 800,00, sendo R\$ 904,80 para os homens e R\$ 643,50 para as mulheres. Em termos regionais, os trabalhadores do Nordeste são os que registram menor rendimento, sendo a média de R\$ 490,40, e R\$ 530,20 para homens e R\$ 424,00 para mulheres. Os trabalhadores do Norte recebiam, em média, R\$ 642,40, sendo que os homens recebiam R\$ 702,90 e as mulheres 533,60. Nas demais regiões, o rendimento médio está acima da média nacional, sendo que no Sudeste é de R\$ 935,90, no Centro-Oeste R\$ 931,70 e no Sul R\$ 901,40, sendo que a diferença entre homens e mulheres é a seguinte: no Sudeste, enquanto os homens recebiam R\$ 1.080,10, as mulheres recebiam R\$ 732,50; no Centro-Oeste, 1.050,90 para os homens e R\$ 750,80 para as mulheres; e no Sul, R\$ 1.046,10 para os homens e R\$ 689,00 para as mulheres. O Estado onde é registrada a menor remuneração é Maranhão, cujo rendimento médio é de R\$ 396,80, sendo de R\$ 430,60 para homens e R\$ 336,80 para mulheres; por outro lado, no Distrito Federal os rendimentos médios (R\$ 1.515,70) são quase o dobro da média nacional, sendo de R\$ 1.727,90 para os homens e R\$ 1.267,50 para as mulheres. Também em 2005, o rendimento médio dos trabalhadores com carteira assinada era de R\$ 855,40, sendo que, para os sem carteira era pouco mais da metade destes (R\$ 488,30). Os trabalhadores/as domésticos/as recebiam R\$ 401,40 e os trabalhadores por conta própria R\$ 637,60. De outro lado, os funcionários públicos recebiam, em média, R\$ 1.453,10 e os empregadores R\$ 2.554,70. Em termos regionais, a menor remuneração é dos trabalhadores/as domésticos/as do Nordeste, que recebiam R\$ 328,20, sendo que os maranhenses recebiam R\$ 305,00. Por outro lado, a maior remuneração é a dos empregadores do Centro-Oeste, com R\$ 3.089,30, sendo que os funcionários públicos do Distrito Federal são os que recebiam melhor remuneração no País, R\$ 3.279,40. Observe-se que a diferença entre a maior (DF) e a menor (MA) remuneração média é de mais de 10 vezes. Em 2005, as mulheres recebiam menos que os homens em todas as posições, sendo que os homens com carteira assinada recebiam, em média, R\$ 915,60 e as mulheres R\$ 746,90; o rendimento dos homens sem carteira assinada era de R\$ 491,00 e das mulheres de R\$ 482,30; os funcionários públicos homens recebiam R\$ 1.772,30 e as mulheres R\$ 1.209,90; os homens trabalhadores domésticos recebiam R\$ 479,60 e as trabalhadoras domésticas recebiam R\$ 392,40; os homens que trabalhavam por conta própria recebiam R\$ 713,00 e as mulheres R\$ 475,30; e os empregadores homens recebiam R\$ 2.728,50 e as mulheres R\$ 2.064,80. Em termos regionais, a menor remuneração dos homens é dos nordestinos sem carteira assinada, com R\$ 303,10; e a maior entre os homens empregadores do Centro-Oeste, R\$ 3.291,90. As mulheres nordestinas que trabalham por conta própria são as que têm menor rendimento (R\$ 262,10), sendo que as empregadoras do Centro-Oeste são as que têm maior rendimento (R\$ 2.549,70).

12. A diferença dos rendimentos entre os 40% mais pobres (30,43% do total) e os 10% mais ricos (7,61% do total) da população ocupada, em 2005, era de 15,8 vezes a favor dos mais ricos, já que os mais pobres recebiam o equivalente a 0,75 do salário mínimo e os mais ricos recebiam 11,93 salários mínimos. No caso dos homens, a diferença a favor dos mais ricos era de 15,9 vezes, visto que os mais pobres recebiam 0,85 salário mínimo e os mais ricos 13,56 salários; e das mulheres é de 14,1 vezes, visto que as mais pobres recebiam 0,65 salário e as mais ricas 9,23 salários. No Nordeste está a maior disparidade, visto que o rendimento dos mais ricos é 17,8 vezes o dos mais pobres, e os rendimentos dos mais pobres (0,43 salários mínimos) e dos mais ricos (7,67 salários mínimos) é menor que a média nacional. A menor diferença está no Norte, onde é de 11,6 vezes a favor dos mais ricos, que ganham 8,75 salários mínimos contra os 0,75 salários ganhos pelos mais pobres. O Estado onde há maior desigualdade é o Piauí, onde os mais ricos ganham 30,6 vezes mais que os mais pobres; e a menor no Amazonas, onde os mais ricos ganham 8,6 vezes mais que os mais pobres. Observe-se que, na década (de 1995 a 2005), houve redução na diferença, já que, em 1995 os mais ricos ganhavam 21,1 vezes mais que os mais pobres, sendo que a maior redução foi observada em Alagoas (8,8), e no Piauí a menor (8,5).

## Trabalho Escravo

13. O trabalho escravo existe, está invisível e dificilmente é combatido, mesmo considerando todos os esforços já empreendidos na última década. Daí que, a Preocupação nº 23 do Comitê é forte e é também preocupação da sociedade civil brasileira. Alguns dados ilustram a situação. Vejamos:
14. Para o Observatório Social (2004, p. 4-5)<sup>107</sup>, o número de trabalhadores escravizados no Brasil varia de 25 mil, segundo cálculo da Comissão Pastoral da Terra (CPT), a 40 mil, pela estimativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). Pecuária e desmatamento respondem por três quartos da incidência de trabalho escravo. Atividades agrícolas, de extração de madeira e produção de carvão também registram muitos casos. As estatísticas da Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho registram que, de 1995 a 2003, foram fiscalizadas 1.011 fazendas e libertados 10.726 trabalhadores – incluindo-se o primeiro semestre de 2004, o número de trabalhadores libertados é de cerca de 16 mil. O Estado com maior número de libertados é o Pará, seguido de Mato Grosso, Bahia e Maranhão.
15. Não há dados exatos sobre a quantidade de trabalhadores que vivem em situação de escravidão, visto que, os casos são identificados a partir de denúncias feitas por trabalhadores que fugiram da situação. A Comissão Pastoral da Terra (CPT)<sup>108</sup> registrou 2.416 casos de trabalhadores escravizados em 2001, dos quais 61 eram crianças e/ou adolescentes. Em 2002, somente em três Estados, a CPT documentou mais de 140 denúncias feitas por fugitivos, envolvendo mais de 5.300 trabalhadores, foram resgatados 2.400 trabalhadores (foram fiscalizadas somente 40% das denúncias). Em 2003, a CPT registrou 238 locais nos quais havia trabalho escravo, sendo que neles haviam 8.385 trabalhadores, dos quais 5.010 foram libertados. Nos Estados a maior incidência foi: Pará, com 149 locais, 3.923 trabalhadores, dos quais 1.870 foram libertos; Mato Grosso, com 23 locais, 1.268 trabalhadores, dos quais 729 foram libertos; Bahia, com 5 locais, 1.094 trabalhadores, dos quais 1089 foram libertos; Tocantins, com 22 locais, 707 trabalhadores, sendo 413 libertos; Maranhão, com 30 locais, 614 trabalhadores, dos quais 440 foram libertos; sendo que há casos também no Rio de Janeiro, Rondônia e São Paulo. Em 2005, a CPT registrou 276 locais, 7.707 trabalhadores, sendo 120 crianças e/ou adolescentes, dos quais 4.585 foram libertos. Os Estados com maior incidência são: Pará, com 123 locais, 3.198 trabalhadores, dos quais 1.266 foram libertos; Mato Grosso, com 30 locais, 1.958 trabalhadores, dos quais 1.494 foram libertos; Tocantins, com 41 locais, 858 trabalhadores, dos quais 328 foram libertos; Maranhão, com 33 locais, 680 trabalhadores, dos quais 484 foram libertos, sendo que os demais casos estão no Acre, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e Rondônia. A CPT também aponta que, em 2005, foram registrados casos de superexploração do trabalho envolvendo 3.609 trabalhadores, dos quais dois morreram em decorrência de acidentes de trabalho. Também registrou desrespeito trabalhista envolvendo 349 trabalhadores, dos quais 27 foram feridos e 5 morreram por acidente de trabalho.
16. Segundo a coordenadora do combate ao trabalho escravo na OIT Brasil, Patrícia Audi<sup>109</sup>, a principal causa da existência de trabalho escravo no Brasil é a impunidade. Segundo ela, o fato de os trabalhadores serem pobres não justifica, sendo que o diferencial está na forma de tratamento deste tipo de crime. Segundo ela, também aumentou a visibilidade do tema, já que, entre 2001 e 2003, o número de notícias na mídia impressa aumentou em 1.900%.

<sup>107</sup> A publicação traça um panorama da situação e das ações neste tema. Ver também entrevista com LE BRETON disponível em [www.oitbrasil.org.br/trabalho\\_forcado/brasil/documentos](http://www.oitbrasil.org.br/trabalho_forcado/brasil/documentos). No sítio da OIT Brasil podem ser encontrados outros importantes documentos sobre o tema como, por exemplo, o *Relatório Global 2005* e o Sumário sobre o Brasil. Ver [www.oitbrasil.org.br](http://www.oitbrasil.org.br)

<sup>108</sup> Ver [www.cptnac.org.br](http://www.cptnac.org.br) Acesso 08/02/2007. Os dados de 2005 são de CPT, 2006, p. 146-170.

<sup>109</sup> Ver *Observatório Social em Revista*, p. 26-27. Disponível em [www.observatoriosocial.org.br](http://www.observatoriosocial.org.br) Acesso 08/02/2007. Os dados sobre a visibilidade são do artigo *Trabalho Escravo: avanços e dificuldades*, *Leituras Cotidianas*, vol. 2, nº 190, de 22/08/2005. Disponível em [http://br.geocities.com/mcrost07/20050822a\\_trabalho\\_escravo\\_avancos\\_e\\_dificuldades.htm](http://br.geocities.com/mcrost07/20050822a_trabalho_escravo_avancos_e_dificuldades.htm) Acesso em 08/02/2007.

## Livre Organização

17. O movimento social brasileiro é forte, diversificado, complexo, tem significativa capacidade de mobilização, está ampliando sua capacidade de monitoramento e de controle social das políticas públicas, além de enfrentar com coragem o modelo concentrador e excludente de desenvolvimento. Não seria exagero afirmar que, em boa medida, as conquistas sociais configuradas constitucionalmente e nas diversas legislações específicas dos últimos anos, todas ainda insuficientes, são fruto da mobilização e da pressão social. Seguramente, a democracia brasileira é incompreensível sem ter em conta, no seu núcleo, a presença da organização popular.
18. A compreensão de que movimentos sociais são desajustes sistêmicos e, por isso precisam ser controlados vem ganhando força<sup>110</sup>. Nos últimos anos têm-se assistido a um processo de perseguição, desmoralização e criminalização da luta social e de suas lideranças. Exemplos disso são: a persistência da proibição de vistoria em imóveis que tiverem sido ocupados na luta pela terra; o Relatório Final da CPI da Terra, que segeriu a transformação da ocupação de terras em crime hediondo e em ato de terrorismo; as prisões arbitrárias e políticas de lideranças de movimentos rurais e urbanos; o impedimento de defensores/as de direitos humanos entrarem em presídios e casas de internação de adolescentes acusados de incitar rebeliões; a associação de defensores/as de direitos humanos ao tráfico e ao crime organizado, entre outros. São tentativas de desqualificar lideranças sociais e defensores/as de direitos humanos, fazendo a sociedade crer que são geradores de risco e de violência.
19. O Relatório sobre a situação dos/as defensores/as de direitos humanos no Brasil (2002-2005), feito pelas ONGs Justiça Global e Terra de Direitos (2006, p. 35), traz 51 casos emblemáticos de violações cometidas contra defensores/as de direitos humanos nos Estados do Amazonas, Pará, Pernambuco, Espírito Santo, Bahia, Goiás, Rio Grande do Sul, Paraíba, Rio de Janeiro, Paraná, Sergipe, São Paulo, Minas Gerais, Piauí, Mato Grosso, Santa Catarina e Rio Grande do Norte. A Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH, 2005), depois de missão realizada no Estado do Pará, em seu relatório apresenta uma lista com 62 defensores/as ameaçados somente no Estado do Pará. Os casos dão um panorama nacional, concreto, dos tipos de obstáculos e ataques a que estão sujeitos homens e mulheres que coletiva ou individualmente lutam pela promoção, proteção e efetivação de direitos no Brasil
20. A Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2006) informa que, em 2005, houveram 437 ocupações de terra no Brasil, envolvendo 54.427 famílias, sendo que do total, 254 ocupações (com 37.060 famílias) foram feitas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), 74 (com 7.148 famílias) foram feitas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag/CUT), 9 (com 960 famílias) pelo Movimento pela Libertação dos Sem Terra (MLST), sendo que as demais foram organizadas pelo MTL, OLC, FETRAF e outras organizações do campo (a CPT mapeou 63 diferentes organizações de luta pela terra). Entre 2000 e 2005, houve 2.060 ocupações, envolvendo 309.484 famílias. A CPT também informa que em 2005 houve 1.304 ocorrências de violência contra a ocupação e posse da terra, envolvendo 160.770 famílias, sendo 443 no Nordeste, 353 no Norte, 185 no Sudeste, 169 no Centro-Oeste e 154 no Sul. Em decorrência dos conflitos, 4.366 famílias foram expulsas, 25.618 desejadas, 22.187 ameaçadas de despejo, 15.151 ameaçadas de expulsão, 2.189 tiveram suas casas destruídas, 2.967 as roças destruídas, 5.719 os bens destruídos, e 16.995 vítimas de pistolagem. A CPT também informa que foram 38 assassinatos, 46 tentativas de assassinato, 258 pessoas ameaçadas de morte em decorrência de conflitos no campo.
21. A sociedade civil chama a atenção para dois casos recentes no Rio Grande do Sul. O indiciamento de 495 agricultores sem terra que ocuparam a Fazenda Guerra, em Coqueiros do Sul, região norte do Estado, sendo que o fato novo é que a maioria dos ocupantes, não apenas lideranças, como era de costume, foi indiciada sob a acusação de praticar diversos crimes. O indiciamento

<sup>110</sup> Clássicos da sociologia são explícitos nisso. Entre outros ver, SCHUMPETER, J. A. *Capitalismo, Socialismo y Democracia* [1943]. Barcelona, 1984.

das lideranças da Via Campesina sob a acusação de que teriam coordenado a destruição do viveiro da Aracruz Celulose, no início de março de 2006, junto com a execução da busca e apreensão na sede do Movimento de Mulheres Campesinas, em Passo Fundo, excedendo ao estabelecido pela justiça, apreendeu documentos e indiciou pessoas que são simples funcionários da organização também são mostras desta situação. Por outro lado, ambas as medidas ensejaram a abertura de Inquérito Civil Público pelo Ministério Público Estadual do Rio Grande do Sul com vistas a investigar a ação da polícia.

22. Os grandes veículos de comunicação têm sido portadores de campanhas difamatórias significativas e realizadas das mais diversas maneiras. Os veículos de comunicação, concessão pública, que deveriam atuar abrindo espaço para os diversos lados do debate, em geral assumem posição contra os movimentos e lutas populares. Pautada por recursos como inovação, dramaticidade, simplificação e rapidez, em geral, descontextualiza os acontecimentos e contribui para reforçar uma visão negativa da sociedade e da opinião pública sobre as lutas populares<sup>111</sup>.
23. O Relatório sobre criminalização de movimentos sociais, coordenado pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH, 2006), publicado em novembro de 2006, apresenta vários casos de violação coletiva e individual dos direitos dos defensores/as de direitos humanos, sobretudo, no sentido de agirem para organizar os grupos sociais ou mesmo para defender segmentos vulneráveis.
24. Em recente relatório, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (2005) manifestou que “a prática sistemática e reiterada de atentados contra a vida, a integridade física e a liberdade dos membros de organizações de defesa dos direitos humanos comporta, adicionalmente a violação da liberdade de associação”. No mesmo relatório, a Comissão recomenda que “de acordo com os parâmetros interamericanos, as defensoras e defensores de direitos humanos devem gozar de proteção adequada que garanta que não serão objeto de interferências indevidas no exercício de seus direitos de circulação e residência, tanto nas ações relacionadas com suas atividades de trabalho quanto naquelas questões relacionadas à sua vida privada. Tais garantias devem incluir que as autoridades estatais se abstenham de limitar, por qualquer meio, o deslocamento das defensoras e defensores nas áreas de interesse para seu trabalho onde se podem recolher informações de campo e verificar diretamente as situações denunciadas. Por outro lado, os Estados também estão obrigados a garantir que terceiras pessoas não impeçam que organizações de direitos humanos verifiquem a situação no lugar onde estão as pessoas que requerem sua presença”.
25. Esta situação mostra a vigência de uma contradição estrutural: de um lado, a avanço da organização e da mobilização social e a conseqüente ampliação dos espaços institucionais para sua participação no controle social do Estado; de outro, a permanência de resquícios de ação autoritária do Estado no sentido de inibir a livre manifestação da sociedade em vista da garantia de seus direitos fundamentais, sempre apoiada por setores conservadores da sociedade e repercutida com ênfase pela mídia. O direito de organização e o direito de resistência são consagrados como direitos humanos na Constituição Federal (Cf. BUZANELLO, 2002).

<sup>111</sup> O editorial do *Jornal Zero Hora*, Porto Alegre, 02/07/2006, p. 10, é um exemplo de como a mídia trata o assunto com pesos e medidas diferentes. De um lado, a posição sobre a ação da Via Campesina: “O radicalismo ambiental revelado na invasão e depredação dos viveiros da Aracruz em fevereiro (*sic!* - foi março) representa uma faceta condenável e intolerante de uma luta ambiental. O mal que esta ação produziu para o debate é que retirou dele a serenidade com que deve ser conduzido” (como se houvesse algum debate sereno sobre o assunto). De outro, a crença nas empresas: “Com investimentos tão elevados, não há dúvida de que as empresas que as fazem terão o máximo de interesse em evitar que questões como a ambiental venham a ser obstáculos e implantarão, como aliás se comprometeram no protocolo de intenções, a usar as melhores tecnologias e praticas ambientais nas emissões aéreas e líquidas, no uso da energia e na sustentabilidade da silvicultura”.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



### Trabalho em Geral

26. A Constituição Federal (1988) é um marco na história das políticas sociais brasileiras, visto que promoveu uma mudança formal sem precedentes na ação do Estado no campo social, particularmente no que diz respeito ao trabalho, além de constitucionalizar vários direitos e medidas protetivas do trabalho, também o articulou à seguridade social. Todavia, há anos estão em debate, especialmente a partir da pressão do campo empresarial, propostas legislativas de reforma que, em geral, precarizam e flexibilizam as relações de trabalho e apontam para a redução da cobertura protetiva dos direitos. Em linhas gerais, pode-se dizer que o movimento legislativo caminha na contramão da proteção dos direitos humanos no campo do trabalho. Mesmo que mudanças tenham sido feitas pontualmente e que tenha havido pressão significativa das organizações sindicais e até uma ação protelativa positiva por parte do governo federal nos últimos anos, o assunto sempre retorna à baila e se constitui num dos mais abertos conflitos no qual as divergências são profundas.
27. Está em tramitação no Congresso Nacional a proposta de Reforma Sindical que altera a organização sindical. Uma de suas versões nasceu da negociação entre governo, trabalhadores e patrões no Fórum Nacional do Trabalho, criado pelo Ministério do Trabalho. Embora pactuada entre estes atores, apresenta alguns avanços na Consolidação da Legislação Trabalhista (CLT), ainda guarda várias polêmicas e, ademais, está sendo proposta sem que se conheçam profundamente suas conseqüências.

### Trabalho Escravo

28. Mesmo tendo havido iniciativas legislativas importantes nos últimos anos, a sociedade civil entende que o Estado brasileiro atendeu em parte o que pede a Recomendação nº 47 do Comitê, no que diz respeito à questão legislativa.
29. A sociedade civil brasileira observa que a sanção penal tem sido insuficiente, visto que, por exemplo, menos de 10% dos envolvidos em trabalho escravo no sul-sudeste do Pará, entre 1996 e 2003, foram denunciados por esse crime, de acordo com a Comissão Pastoral da Terra. Nesta direção, é bem vinda a Lei nº 10.803, de 11/12/2003, que altera o Código Penal para estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de trabalho escravo. A questão da competência para julgar o crime e o tamanho atual da pena mínima (2 anos) prevista no artigo 149 do Código Penal inibem qualquer ação penal efetiva e, em caso de julgamento, há vários dispositivos que permitem abrandar a execução da pena, já que pode ser convertida em distribuição de cestas básicas ou prestação de serviços à comunidade – o primeiro condenado por trabalho escravo, de uma fazenda no Sul do Pará, teve sua pena convertida em pagamento de 30 cestas básicas por seis meses. Por isso, é fundamental a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 438, de 2001, que propõe a alteração do art. 243 da Constituição Federal, para viabilizar a expropriação de propriedades rurais ou urbanas, sem indenização, e sua destinação a programas de reforma agrária ou de habitação popular, onde for detectada exploração de trabalho escravo. A matéria aguarda, desde agosto de 2004, a votação na Câmara dos Deputados. A Super-Receita (legislação recentemente aprovada) modifica a forma de fiscalização das empresas, e uma das emendas aprovadas pelo Parlamento (Emenda nº 3) tem sido denunciada como dificultadora da fiscalização do trabalho escravo, representando um retrocesso na legislação brasileira e beneficiando a super exploração do trabalho. O Presidente da República, entendendo esta situação vetou a Emenda e enviou projeto de lei alternativo ao Congresso.
30. Há ainda um conflito de competência no que diz respeito ao julgamento dos crimes por trabalho escravo. Por isso, a sociedade civil entende que é urgente que o Supremo Tribunal Federal conclua o julgamento do recurso extraordinário nº 398.041, cujo relator é o Ministro Joaquim Barbosa, que já se pronunciou dizendo que “quaisquer condutas que violem não só o sistema de órgãos e instituições que preservam coletivamente os direitos e deveres dos trabalhadores, mas também o homem trabalhador, atingindo-o nas esferas em que a Constituição lhe confere prote-

ção máxima, se enquadram na categoria dos crimes contra a organização do trabalho, se praticadas no contexto de relações de trabalho”. A matéria está parada desde março de 2005<sup>112</sup>.

31. É um avanço significativo a publicação do chamado Cadastro de Empregadores previsto na Portaria MTE nº 540, de 15/10/2004, que contém infratores flagrados explorando trabalhadores na condição análoga à de escravos. Em julho de 2006 o Cadastro continha 178 infratores, entre pessoas físicas e jurídicas, sendo que 30 estão provisoriamente suprimidos em razão de decisão judicial<sup>113</sup>. Para completar o ciclo da iniciativa governamental, é fundamental a aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 108, de 2005, de autoria da ex-senadora Ana Júlia Carepa (PT-PA), que proíbe a concessão de crédito e a contratação por licitação de pessoas físicas ou jurídicas que tenham incorrido em ato que configure trabalho escravo ou que tenham incorrido em infrações ambientais, visto que daria amparo, no plano legal, para a Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

## Livre Organização

32. A Relatora Especial sobre Execuções Sumárias, Arbitrárias e Extrajudiciais das Nações Unidas, Asma Jahangir, em seu informe sobre o Brasil, concluiu, entre outros aspectos que, quando os perpetradores de sérias violações de direitos humanos, incluindo execuções extrajudiciais, adquirem influência ou poder, a busca da justiça torna-se muito difícil e perigosa. Comenta que o alto índice de impunidade no Brasil “é um fator fundamental para a continuidade dos abusos contra os defensores dos direitos humanos” e, embora seja a impunidade a regra que impera em relação aos autores materiais dos abusos “a falha em investigar e processar é mais ultrajante em relação aos autores intelectuais dos crimes contra defensores de direitos humanos” (ONU, 2004, p. 2).
33. Estudo do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, realizado em 2005, revelou que é desigual a aplicação de medidas judiciais em casos de conflitos agrários. Segundo um dos autores do estudo, Juvelino Strozake, “a heterogeneidade de posições, a busca pelo formalismo jurídico no tratamento penal e a valorização do direito à propriedade, parecem confirmar um simulacro de justiça, ou seja, a observância de requisitos formais para a determinação das prisões motivadas por conflitos agrários e, ao mesmo tempo, a utilização cotidiana dessas prisões como mecanismo de controle social”<sup>114</sup>.
34. A expedição de mandados de prisão e a negação de liminares para seu relaxamento, mesmo em casos nos quais todos os requisitos formais para tal estão disponíveis, são recorrentes – um dos casos mais emblemáticos neste sentido é o de Gegê, liderança da luta pela moradia, que ficou meses com mandado de prisão, sendo que o *habeas corpus* foi concedido pelo Superior Tribunal de Justiça no final de maio 2006<sup>115</sup>. A abertura de processos, patrocinada por autoridades públicas contra lideranças sociais e a acusação direta de que são responsáveis pelo agravamento da situação das instituições de detenção ou de cumprimento de medidas sócio-educativas tem atingido lideranças da luta pelos direitos humanos: é o caso de Conceição Paganella, coordenadora da AMAR, em São Paulo, entre outras lideranças<sup>116</sup>.

<sup>112</sup> Cf. *Informativo STF*, nº 378. Disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br).

<sup>113</sup> Os dados foram colhidos em [www.mte.gov.br/noticias/conteudo/5773.asp](http://www.mte.gov.br/noticias/conteudo/5773.asp). Acesso 08/02/2007.

<sup>114</sup> Disponível em [www.direitos.org.br](http://www.direitos.org.br). Acesso 10/03/2006.

<sup>115</sup> Mais informações em [www.cmp.org.br](http://www.cmp.org.br)

<sup>116</sup> O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) apresentou denúncia no Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos 2005 nos seguintes termos: “Na bacia do Rio Uruguai, sul do país, mostrou que, nesta região, 107 atingidos por barragens respondem a processos civis ou criminais demandados pelas empresas construtoras ou por outros agentes a seu serviço. As principais lideranças do MAB na região sul do Brasil respondem sozinhas a mais de 15 processos cada uma. Os autos dos processos judiciais somam mais de 30 mil páginas. Para 36 atingidos processados em ações criminais são pedidas penas que vão de 1 a 30 anos de prisão por participarem do movimento e 9 pessoas respondem a ação onde se pede indenização de R\$ 1 milhão de reais por danos na Usina de Campos Novos. Além disso, advogados e apoiadores do MAB também estão na lista de processados, como forma de coagi-los a pararem de apoiar a luta dos atingidos. A maioria dos processos se deve a ações coletivas de pressão do MAB, como marchas, bloqueios de estradas e ocupação de canteiro de obras de barragens” (Cf. ZEN, 2006).

35. A sociedade civil apóia a tramitação urgente do Projeto de Lei nº 3.616/2004, da deputada federal Iriny Lopes (PT-ES), e do Projeto de Lei nº 2.980/2004, do deputado federal Eduardo Valverde (PT-RO), que legislam sobre o programa para proteção dos/as defensores/as de direitos humanos.

## POLÍTICAS PÚBLICAS



36. A sociedade civil reconhece os esforços do Estado na promoção de políticas públicas para atendimento do direito ao trabalho, sobretudo expressos em vários programas de proteção dos trabalhadores. O Informe Oficial é extensivo na apresentação descritiva das iniciativas, mesmo que não apresentem de forma crítica os resultados por elas obtidos. Todavia, entende que, com base nos dados anteriormente apresentados, as atuais medidas são ainda insuficientes para garantir o que determina o PIDESC e para atender às Recomendações do Comitê, de modo particular as de nº 45 e 48. Abaixo oferecemos um breve panorama das principais políticas, utilizando, para tal, dados do próprio Estado.

### Trabalho em Geral

37. O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SEPTR), segundo o IPEA (2006a, p. 408), tem como principais programas públicos operantes os seguintes: a) *Abono salarial*: benefício no valor de um salário mínimo anual, assegurado aos empregados que percebem até dois salários mínimos de remuneração mensal, desde que cadastrados há cinco anos ou mais no PIS/Pasep e que tenham trabalhado pelo menos 30 dias em um emprego formal no ano anterior; b) *Intermediação de mão-de-obra/Sine*: captação de vagas junto a empresas e encaminhamento de trabalhadores em busca de emprego; c) *Seguro-desemprego*: assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude da dispensa sem justa causa, concedido em parcelas mensais, que variam de três a cinco, dependendo do número de meses trabalhados nos últimos 36 meses, para um período aquisitivo de 16 meses, ou seja: três parcelas, se trabalhou pelo menos seis dos últimos 36 meses; quatro parcelas, se trabalhou pelo menos 12 dos últimos 36 meses; cinco parcelas, se trabalhou pelo menos 24 dos últimos 36 meses; d) *Qualificação profissional*: oferta de cursos de qualificação profissional para trabalhadores desempregados ou em risco de desemprego e para microempreendedores; e) *Geração de emprego e renda*: concessão de crédito produtivo assistido a micro e pequenas empresas, cooperativas e trabalhadores autônomos; f) *Primeiro emprego para a juventude*: promoção do ingresso do jovem no mundo do trabalho por meio de qualificação profissional, estímulo financeiro às empresas contratantes, parcerias para contratação de aprendizes e apoio à constituição de empreendimentos coletivos pelos jovens; e g) *Economia solidária*: apoio à formação e divulgação de redes de empreendimentos solidários pelo fomento direto, mapeamento das experiências e constituição de incubadoras. Desses programas, somente os dois últimos foram implementados no atual governo (em 2003), os demais sofreram algumas adaptações, mas em geral tem sido mantido. Observe-se que o maior financiador dos programas é o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT): recursos pagos pelo próprio trabalhador é que financiam as políticas públicas (Cf. IPEA, 2006a, p. 411-424).
38. Na avaliação do IPEA (2006a, p. 397), nos últimos anos o desempenho (físico e financeiro) dos principais programas federais de emprego, trabalho e renda mostra: “a) incipiente integração entre os principais programas do nosso SPETR; b) seu baixo impacto agregado diante dos principais problemas de um mercado caracterizado por grande heterogeneidade e, em alguns casos, também por precariedade de condições; e c) necessidade de maior sintonia entre os programas do SPETR e as políticas nacionais de desenvolvimento”. Considerando os programas específicos, o IPEA (2006a, 397-446) aponta os seguintes aspectos:
39. *Seguro Desemprego*: o número de benefícios emitidos saltou de 4 milhões por ano, entre 1993 e 2002, para 5,5 milhões em 2005. Em 2003, ano de baixo crescimento, houve um aumento de gastos com o benefício, em relação a 2002, provavelmente relacionado à queda da ocupação e

aumento do desemprego. Em 2005, apesar da queda identificada pelo IBGE na taxa de desemprego, os gastos com seguro desemprego cresceram cerca de 13% em relação a 2004, provavelmente pela combinação de reajuste do valor do benefício com acesso de maior número de trabalhadores ao seguro, permitido pelo cumprimento do período aquisitivo. Uma pequena parte do movimento do seguro-desemprego é explicada pelo alargamento da cobertura, propiciado pelo surgimento de novas modalidades de seguro ao longo do tempo, notadamente os seguros para pescador artesanal (a partir de 2003); trabalhadores domésticos (a partir de 2001); e trabalhadores resgatados de relações de trabalho análogas às de escravos (a partir de 2003). Em 2005, estas três categorias responderam por 36% do incremento do total de benefícios.

40. *Abono Salarial*: a quantidade de abonos emitidos – para trabalhadores oriundos do setor formal com rendimentos médios mensais inferiores a dois salários mínimos – subiu do patamar de 4 milhões ao ano, entre 1993 e 2001, para a casa dos 5,6 milhões em 2002; 6,7 milhões em 2003; 7,8 milhões em 2004 e 8,4 milhões em 2005. De acordo com a análise do IPEA, uma das causas do crescimento contínuo do número de abonos está ligada a um incremento na divulgação do programa. Um outro motivo estaria relacionado ao período de sete anos consecutivos (1996-2003) de queda relativa dos rendimentos médios dos trabalhadores ocupados em relação ao salário mínimo, inclusive dos trabalhadores assalariados com carteira, que, recebendo ao longo do ano menos de dois salários mínimos mensais, fazem jus ao benefício. Este contingente de trabalhadores passou de 13,1% para cerca de 25,2% do total de ocupados do país, entre 1995 e 2005. Isso significou um salto de 7,3 milhões para 17,4 milhões de trabalhadores.
41. *Intermediação de Mão-de-Obra*: a taxa de aderência, que mede o percentual de colocações no mercado de trabalho pelas vagas oferecidas no sistema público de intermediação (Sine), esteve situada no patamar de 47% entre 1995 e 2005. E a taxa de admissão, que mede o percentual de colocações frente ao total de admitidos pela economia, ficou abaixo de 9% em cada ano daquela década estudada. Apesar disso, o número de pessoas colocadas no mercado de trabalho formal tem crescido continuamente desde 1995, como consequência de aperfeiçoamentos do programa. A atratividade do Sistema Público tem sido maiores para os trabalhadores do que para as empresas, pois enquanto a relação inscritos/vagas girou em torno de 3,5 na média, entre 1995 e 2005, a relação colocados/vagas foi de apenas 0,47 no mesmo período. Essa diferença produz uma concorrência de cerca de 7,5 trabalhadores inscritos para cada trabalhador recolocado.
42. *Qualificação Profissional*: a instituição do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), em julho de 2003, estabeleceu preferência por cursos de mais longa duração e pela integração dos programas do SPETR. Em outubro de 2004 o desenho original do PNQ foi ampliado, com a criação dos Planos Setoriais de Qualificação (Planseqs), planos territoriais e projetos especiais. No que se refere aos resultados dos dois primeiros anos desse novo formato da qualificação profissional, há indicações positivas, do ponto de vista da qualidade, mas ainda tímidas do ponto de vista numérico. O principal indicativo da mudança de qualidade é a extensão da carga horária dos cursos, aproximando-se da meta de 200 horas, enquanto em 2002 esta média havia caído para pouco mais de 60 horas. Os indicadores do programa também mostram um nível aparentemente alto de articulação com outras políticas de inclusão social ou de trabalho e renda. Por fim, acentuou-se a focalização em grupos mais vulneráveis, como desempregados, mulheres e jovens.
43. *Programas de Microcrédito*: no período 1995-2005 foram realizadas 11,2 milhões de operações de crédito, que representaram empréstimos no valor total de R\$ 75,6 bilhões. O valor médio dos empréstimos foi de R\$ 6,7 mil. O IPEA avalia que a expansão das micro-finanças e de outras formas de financiamento ajudou a atenuar parcialmente os impactos recessivos das sucessivas altas das taxas de juros. Observe-se que, em 2005, foi criado o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) (Lei nº 11.110, de 25/04/2005).
44. O IPEA entende que o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR) se movimenta “para certa flexibilização dos critérios de elegibilidade dos programas, de forma que não só o mundo do emprego, mas, sobretudo, o mundo do trabalho, passam a ser referência nas discussões sobre o alargamento da cobertura e o atendimento das políticas do sistema. No âmbito dos programas de intermediação de mão-de-obra, qualificação profissional e concessão de crédito

(programas de geração de emprego e renda), há no SPETR ampla aceitação de trabalhadores não vinculados ou não oriundos do mercado formal de trabalho”. Por outro lado, os programas “continuam, em sua maioria, presos à regulação do setor formal da economia, que atualmente ocupa menos da metade da População Economicamente Ativa no mercado de trabalho”. Ademais, entende que “passada uma década de implantação de programas de geração de trabalho e renda, ainda é questionável a capacidade deles para atingir efetivamente um universo significativo de pequenos empreendimentos, tendo em vista a baixa cobertura dos programas relativamente aos efeitos negativos de oscilações macroeconômicas sobre o emprego”.

45. Em linhas gerais, pode-se dizer que as políticas públicas de trabalho ainda não estão articuladas às políticas macroeconômicas, sendo que, em grande medida, estas últimas geram impactos negativos significativos nas primeiras. A implementação do SPETR significa um avanço se comparado ao período anterior, porém os programas por ele desenvolvidos, em sua maioria e de modo particular aqueles com maior massa de desembolso, estão voltados quase exclusivamente ao setor formal da economia (menos da metade da PEA), sendo basicamente compensatórios ou incidindo nos fatores condicionantes da oferta de trabalho (intermediação e capacitação). Estas iniciativas são insuficientes, sobretudo se considerarmos a necessidade de abertura de novas vagas, para o que não há políticas específicas, vigindo a compreensão comum que isto será consequência do crescimento econômico (aliás, compreensão claramente embutida também no recente Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em janeiro de 2007 pelo governo). São ainda mais insuficientes se considerarmos a baixa remuneração e a desigualdade de gênero. Estes e outros desafios sequer foram tocados pelo Informe Oficial e, seguramente, são questões chave no debate sobre a promoção do direito humano ao trabalho no Brasil.

## Trabalho Escravo

46. A sociedade civil brasileira reconhece a iniciativa de várias instituições públicas, da Justiça, de organismos internacionais e organizações empresariais no sentido de promover ações de combate ao trabalho escravo. Todavia, pelos dados apresentados, fica claro que ainda estão muito longe de ser suficientes, mesmo sendo adequadas, para o enfrentamento da situação. Por isso, o Estado ainda não atende à Recomendação nº 47 do Comitê.
47. A adoção do Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo<sup>117</sup>, em março de 2003, com 76 medidas de combate ao trabalho escravo e a constituição de uma Comissão Nacional (CONATRAE) para sua execução, foi passo importante. Todavia, desde lá, não é de conhecimento público a divulgação de qualquer relatório de monitoramento que possa identificar até que ponto as medidas são adequadas e suficientes, até porque, a imensa maioria delas tem previsão de implementação a curto ou no máximo médio prazos. Observe-se que, das propostas legislativas contidas no Plano, merece destaque a aprovação da Lei nº 10.803, de 11/12/2003. O que se tem são dados (que informamos acima) que apontam a persistência da prática. Anotamos também a iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Agrário que, em maio de 2005, lançou o Plano MDA/INCRA para Erradicação do Trabalho Escravo, no qual há ações em diversos temas, sendo que todas elas deveriam ser implementadas, considerando-se o cronograma do próprio Plano, até dezembro de 2006. Neste caso também não é de conhecimento público um relatório de monitoramento e, muito menos, de resultados.
48. O *Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil*, assinado em 19/05/2005 por vários órgãos públicos, organismos internacionais e organizações sociais e empresariais, lista 10 ações para modificar as relações de trabalho nas cadeias produtivas dos setores comprometidos no “Cadastro de Empregadores” do MTE.

<sup>117</sup> Para acessar o Plano [www.oitbrasil.org.br](http://www.oitbrasil.org.br). Para acessar o Plano do MDA ver [www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)

## Livre Organização

49. Em outubro de 2004, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos lançou o Programa Nacional de Proteção aos Defensores/as dos Direitos Humanos. O objetivo da iniciativa foi garantir uma política pública permanente de defesa e proteção dos/as defensores/as, entendendo com tal: “todos os homens, mulheres ou entidades que atuam promovendo e/ou denunciando as violações contra os direitos humanos”, sejam da sociedade civil ou de órgãos públicos. O programa foi elaborado por um Grupo de Trabalho, instituído em junho de 2003 e formado por representantes do governo e de organizações da sociedade civil que atuam no tema. Entre outras definições, o Programa estabelece o papel dos principais agentes sociais atuantes na área e recomenda a capacitação de policiais, a implementação dos procedimentos de auto-proteção do/a defensor/a e a realização de campanhas de sensibilização voltadas para as entidades públicas e privadas, os veículos de informação e a sociedade em geral. O Programa conta com uma Coordenação Nacional sediada na SEDH e composta por representantes da sociedade civil e de órgãos públicos, que está encarregada de coordenar e implementar as ações, bem como de monitorar os casos de violação, encaminhar as denúncias e implementar as recomendações dos organismos internacionais afins. Para implementar essas atividades, foi constituída uma Secretaria Executiva na SEDH, de modo a assegurar a articulação necessária para a realização das ações. O Programa passou por várias discussões e redefinições, tendo sido um marco o Seminário Nacional realizado em dezembro de 2006, já com a participação das coordenações dos três Estados onde está implementado como piloto (Pará, Pernambuco e Espírito Santo). O maior problema, todavia, tendo já acumulado vários acordos sobre formato e metodologia, é que o Programa conta com um volume muito baixo de recursos para sua implementação, muito aquém do necessário para fazer frente ao grande número de defensores/as ameaçados/as no País, como expusemos na primeira parte deste Capítulo.

## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL



50. A II Conferência Interparticipativa sobre Trabalho Escravo e Superexploração em Fazendas e Carvoarias, foi realizada em Açailândia, MA, de 16 a 18/11/2006. Reuniu 200 pessoas ligadas a entidades da sociedade civil, representantes de governos, de organizações internacionais e da iniciativa privada, de 11 Estados brasileiros, divulgou a *Carta de Açailândia*. O documento faz uma avaliação profunda da situação e pede ações mais firmes do governo e da sociedade na luta contra o trabalho escravo. O primeiro destinatário da carta foi a Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE)<sup>118</sup>.
51. Há diversas iniciativas de auto-gestão de empresas por parte dos/as trabalhadores/as que ocupam os parques fabris onde trabalhavam como empregados/as e passaram a gerenciá-los e a garantir, com isso, a continuidade da produção, a manutenção dos empregos e, especialmente, a implementação de novas e ricas experiências de gestão. Um exemplo forte e significativo é a ocupação da fábrica Cipla/Interfibra, em Joinville, Santa Catarina, uma empresa do setor de plásticos na qual um mil trabalhadores assumiram o controle desde 01/11/2002 e vêm produzindo e resistindo. Diferente de outras empresas também ocupadas e auto-geridas, nesta, os/as trabalhadores/as propõem que seja estatizada como forma de garantir sua viabilidade, mantendo os direitos trabalhistas inalterados. Já realizaram três conferências nacionais em defesa do emprego, dos direitos humanos, da terra e do parque fabril brasileiro, reunindo trabalhadores de outras fábricas do Brasil e da América Latina que se encontram na mesma situação, organizadas sob a denominação de Movimento das Fábricas Ocupadas. Mesmo sem serem atendidos em sua proposta pelo governo federal, resistem produzindo e garantindo seu próprio sustento<sup>119</sup>.
52. A Economia Solidária tem sido uma resposta importante dos trabalhadores e das comunidades pobres em relação às transformações ocorridas no mundo do trabalho. São milhares de organizações coletivas, organizadas sob forma de autogestão que realizam atividades de produção de

<sup>118</sup> Para mais informações ver: [www.cptnac.com.br/?system=news&eid=165](http://www.cptnac.com.br/?system=news&eid=165) Acesso em 08/02/2007.

<sup>119</sup> Para mais informações ver: [www.fabricasocupadas.org.br](http://www.fabricasocupadas.org.br) e o livro-reportagem em NASCIMENTO, 2004.

bens e de serviços, crédito e finanças solidárias, trocas, comércio e consumo solidário. Nesse conjunto de atividades e formas de organização destacam-se quatro importantes características: cooperação, autogestão, viabilidade econômica e solidariedade. No Brasil, a Economia Solidária sofreu enorme expansão nas últimas décadas, sendo que além dos empreendimentos e entidades de apoio criadas, também o próprio Estado brasileiro começa a reconhecer e pautar discussões acerca da economia solidária, sendo criada por parte do governo federal no ano de 2003 a Secretaria Nacional de Economia Solidária. Segundo informações desta Secretaria, foram identificados 14.954 Empreendimentos Econômicos Solidários em 2.274 Municípios do Brasil (o que corresponde a 41% dos Municípios brasileiros). Considerando a distribuição territorial, há uma maior concentração na região Nordeste, com 44%. Os restantes 56% estão distribuídos nas demais regiões: 13% no Norte, 14% no Sudeste, 12% no Centro-Oeste e 17% no Sul. A discussão em torno de políticas públicas é recente, porém entende-se que, além da necessidade de criar políticas públicas é importante frisar que mais do que uma simples alternativa para o desemprego e geração de renda, a economia solidária é um importante instrumento de transformação social.

53. O Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH, 2006), em conjunto com vários outros movimentos sociais, elaborou e publicou o Relatório sobre a Criminalização dos Movimentos Sociais. O Relatório foi apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e divulgado no mundo pela Federação Internacional dos Direitos Humanos (FIDH). A partir do relatório estão sendo organizadas várias iniciativas para fortalecer a resistência dos movimentos sociais e promover ações em vista da ampliação da sua capacidade de luta<sup>120</sup>.
54. O Comitê Brasileiro de Defensores/as de Direitos Humanos, coordenado pelo Centro de Justiça Global e pela Terra de Direitos, articula várias organizações sociais com atuação no tema, promove capacitação, acompanha a implementação do Programa Nacional de Proteção de Defensores de Direitos Humanos e publica Relatórios sobre a situação dos/as defensores/as de direitos humanos no Brasil, sendo que o último analisou o período de 2002 a 2005.<sup>121</sup>

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro destine mais recursos para a área social, fazendo com que as políticas públicas sejam implementadas de forma prioritária e sem que esses recursos sejam contingenciados pela área econômica em detrimento dos direitos sociais.
2. Que o Estado brasileiro disponibilize informações atualizadas sobre as políticas públicas em execução bem como recursos destinados a aplicação das mesmas.
3. Que o Estado brasileiro amplie os investimentos financeiros e de pessoal para aumentar a capacidade de fiscalização do Ministério do Trabalho no que concerne às condições e relações de trabalho, oferecendo maior cobertura e ampliação de sua capacidade de ação, fortalecendo a ação governamental na erradicação do trabalho escravo, do trabalho infantil, do trabalho análogo ao escravo e a outras formas degradantes e desumanas, com atenção especial à expansão do agronegócio do setor de produção de biocombustíveis.
4. Que o Estado brasileiro não financie com recursos públicos empresas privadas nas quais se tenha verificado prática de trabalho escravo, análogo ao escravo e trabalho infantil, ou qualquer outra forma de trabalho desumano e degradante.
5. Que o Estado brasileiro mantenha as garantias de autonomia do Ministério do Trabalho na fiscalização das condições e relações de trabalho, promovendo mudanças na legislação que tenham reduzido esta autonomia.

<sup>120</sup> Mais informações em [www.mndh.org.br](http://www.mndh.org.br)

<sup>121</sup> Mais informações em [www.global.org.br](http://www.global.org.br) e [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)

6. Que o Estado brasileiro não promova reformas de legislação trabalhista e previdenciária que venham para reduzir os direitos constitucionalmente já garantidos.
7. Que o Estado brasileiro legisle com vistas ao reconhecimento do assédio moral no trabalho como fator de precarização das relações de trabalho e crie instrumentos para proteger o/a trabalhador/a vítima dele.
8. Que o Estado brasileiro inclua em suas ações de combate a todas as formas de trabalho desumano e degradante como trabalho escravo, análogo à escravidão e trabalho infantil, entre outras formas, atenção às populações “rurbanas” (também conhecidas como “camponeses de ponta de rua”) que constituem mão-de-obra para o agronegócio e que as inclua em programas de reforma agrária.
9. Que o Estado brasileiro promova consulta pública ampla com envolvimento das organizações da sociedade civil para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores/as de Direitos Humanos e que avance na formulação de legislação protetiva mais permanente do que a que já é bem vinda e está no Decreto nº 6.044, de 12/02/2007 que aprova a política nacional de proteção aos defensores/as de direitos humanos.
10. Que o Estado brasileiro promova ações no sentido de coibir todas as formas de violência a sindicalistas, lideranças sociais (do campo e da cidade), punindo os responsáveis por crimes cometidos contra pessoas por sua participação em organizações sociais e sindicais e implemente medidas imediatas, amplas e adequadas para reduzir todas as formas de violência contra defensores/as de direitos humanos e lideranças de organizações sociais.
11. Que o Estado brasileiro destine imediatamente os recursos previstos para a execução do Programa Nacional de Proteção aos Defensores/as de Direitos Humanos nos três estados (PA, PE e ES); a realização de um diagnóstico nacional para averiguação da situação dos/as defensores/as nos Estados e a necessidade de ampliar a implementação do Programa nos em mais Estados; que institua previsão orçamentária para a execução do Programa Nacional até quanto se fizer necessário; e face a apuração e punição daqueles que criminalizam a ação dos/as defensores/as de direitos humanos.
12. Que o Estado brasileiro, através de todas as suas esferas administrativas, invista recursos para formação e capacitação de defensores/as de direitos humanos em processos conduzidos pelas organizações da sociedade civil de forma a garantir capilaridade para a ação.
13. Que o Estado brasileiro, através de todas as suas esferas administrativas, invista na integração das diferentes políticas dos sistemas públicos de geração de emprego e renda, respeitando especificidade de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geração, condição física e mental e as comunidades tradicionais, disponibilizando mais recursos; implementação de mecanismos de monitoramento da execução dos Planos Nacionais; e disponibilize informações sistemáticas que permitam o monitoramento destas políticas por parte da sociedade civil.
14. Que o Estado brasileiro reconheça o Movimento das Fábricas Ocupadas como processo de defesa e garantia de emprego, apoiando o incremento de suas atividades através de investimento no processo produtivo.
15. Que o Estado brasileiro, em todas as suas esferas administrativas, amplie a promoção de políticas de promoção da economia popular solidária, de comércio justo e outras formas de incentivo e que sejam aprovadas legislações que ampliem e removam entraves para acesso a fundos públicos por estes empreendimentos.
16. Que o Estado brasileiro promova a reformulação da legislação cooperativista a fim de fortalecer a descentralização organizativa e a autonomia do processo organizativo e a ampliação da presença destas no processo econômico do País.

17. Que o Estado brasileiro incentive iniciativas coletivas, alternativas e populares de geração de trabalho, emprego e renda, com políticas públicas, financiamentos especiais e crédito produtivo, a fim de viabilizá-las e consolidá-las.
18. Que o Estado brasileiro aprove imediatamente legislação constitucional que permita a expropriação de propriedades nas quais se tenha comprovado a presença de trabalho escravo, análogo à escravidão e a outras formas degradantes e desumanas (a exemplo da PEC nº 438).
19. Que o Estado brasileiro adote medidas efetivas para diminuir as desigualdades no mercado de trabalho, particularmente quanto à diferença salarial entre mulheres e homens e entre brancos e negros; desenvolva ações, incluindo campanhas de sensibilização, para ampliar o leque de ocupações para as mulheres e para eliminar a sua concentração em áreas que poderiam ser consideradas extensões das atribuições familiares e domésticas.
20. Que o Estado brasileiro adote medidas legislativas para garantir a categoria de trabalhadores domésticos os direitos assegurados aos demais trabalhadores/as; reconhecimento da profissão de parteira tradicional e de profissionais do sexo, com garantia de direitos trabalhistas e previdenciários.

# Capítulo V

---

## Direito à Seguridade Social (Previdência e Assistência Social)

### ARTIGO 9º do PIDESC

Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. O Brasil, desde a Constituição Federal de 1988, conta com um sistema de Seguridade Social que articula Previdência, Assistência Social e Saúde, sendo que a primeira tem cobertura mediante contribuição; a segunda definida como direito, sem contribuição, porém focalizada para grupos sociais em situação de maior vulnerabilidade; e a terceira como direito universal da cidadania e dever do Estado. Vale ressaltar que a Constituição Federal aprovou a Previdência com uma política de caráter redistributivo. A passagem para uma política contributiva se deu no governo Fernando Henrique Cardoso com a reforma da previdência. Esta mudança teve como objetivo desmontar outra conquista da Constituição de 1988 que é o Orçamento da Seguridade Social. Considerando o PIDESEC, daremos atenção às duas primeiras, deixando a saúde para abordar no artigo específico.
2. A política pública de previdência social é fundamental para o combate às desigualdades, pois é a maior fonte de redistribuição de renda do País. Apesar disso, vem sendo objeto de ataques e de mudanças constitucionais nas últimas décadas, especialmente em virtude do suposto déficit previdenciário. Vários estudos apontam a não existência do tal déficit se todos os recursos previstos legalmente para a Seguridade Social estivessem sendo aplicados nela. Os grupos que defendem a necessidade da reforma da previdência em função do suposto déficit apresentam como propostas: a) limite mínimo de idade para se aposentar (65 anos para homens e 63 para as mulheres); b) desvincular dos benefícios previdenciários e assistenciais do salário mínimo; c) fim das aposentadorias especiais (professores, mineiros, etc); d) fim da aposentadoria por tempo de contribuição; e e) criação de uma previdência social pública mínima (até três salários mínimos) e o restante passar para a previdência complementar privada. A sociedade civil brasileira entende que propostas deste tipo não são bem vindas, seja porque são restritivas aos direitos conquistados, seja porque não preparam o sistema para atender ao crescimento da expectativa de vida da população. Ademais, defende que qualquer reforma da previdência deverá vir para resgatar o conceito de seguridade social da Constituição Federal de 1988 e que tenha como eixo principal a necessidade de incluir os milhões de brasileiros/as que estão fora do sistema de previdência e que estão no mercado informal. Outro aspecto é que os que defendem a reforma da previdência não atacam a questão da sonegação das contribuições, nem as altas aposentadorias e muito menos o sistema de transferência de renda dos mais pobres aos mais ricos pelos altos juros. Para se ter uma idéia, o conjunto dos benefícios da seguridade social (previdência e assistência) consomem 6,5 % do PIB, sendo que os juros consomem 8,8 % do PIB. No final do ano de 2006 o próprio Ministério da Previdência Social reconheceu que o Tesouro Nacional estava calculando erradamente o chamado déficit, pois incluiu neste item os benefícios assistências (que tem outras fontes de financiamento) e as isenções tributárias. Com isso, o suposto déficit, nos cálculos do Ministério, caiu de R\$ 42 bilhões para R\$ 3,8 bilhões, mais de dez vezes menor.
3. No que diz respeito ao direito à previdência social, preocupação apontada na Recomendação nº 50 do Comitê, o que se tem observado é uma pressão forte dos setores interessados na privatização da previdência e reformas realizadas em geral na perspectiva da restrição da cobertura de direitos. As iniciativas contrastam com um dos maiores problemas já identificados quando analisamos a situação do trabalho, que é o amplo contingente de trabalhadores na informalidade (52,8% em 2005), via de regra, os que têm pior remuneração e, em conseqüência, vivem em situação de maior vulnerabilidade social, sendo, portanto, desprotegidos em termos previdenciários. Este se constitui num dos maiores desafios à previdência social. No Informe Oficial, o Estado brasileiro não apontou este como sendo um dos maiores desafios no tema, mesmo tendo informado, como é verdade, o aumento da proteção social, porém, ainda insuficiente (Cf. DELGADO; QUIRINO, 2005).
4. Segundo o IBGE (2006), em 2005, eram quase 18,2 milhões de aposentados e pensionistas no Regime Geral (RGPS) (previdência para os/as trabalhadores/as do sistema privado), dos quais, 56,14% (mais de 10,2 milhões) eram mulheres. A proporção de homens aposentados no País é de 77,4, sendo de apenas 3,2% de pensionistas; no caso das mulheres, 42,8% aposentadas e 33,3% pensionistas. Em termos regionais, a proporção de homens aposentados e pensionistas é, respectivamente a seguinte: Norte: 65,9% e 4,1%; Nordeste: 78% e 3,4%; Sudeste: 79,4% e

2,7%; Sul: 79,8% e 4,3%; e Centro-Oeste: 63,6% e 3,2%. No caso das mulheres, a proporção de aposentadas e pensionistas nas regiões é a seguinte: Norte: 53,3% e 21,7%; Nordeste: 54,6% e 25,6%; Sudeste: 36,2% e 37,5%; Sul: 42,6% e 37,3%; e Centro-Oeste: 37,7% e 30,5%. Entre 1995 e 2005, a proporção de aposentados homens manteve-se constante tanto no Nordeste quanto no Sudeste. Entre as mulheres, a região Sudeste apresentou um avanço na proporção de aposentadas em função de seu ingresso no mercado de trabalho em décadas passadas. O Nordeste, por sua vez, teve um decréscimo na proporção de aposentadorias feminina.

5. Segundo as informações do IBGE, em 2005, os aposentados idosos (60 anos e mais) que estavam ocupados era da proporção de 18,9%, correspondendo a 3,4 milhões de pessoas, sendo que no grupo de idosos com idade entre 60 e 69 anos a proporção sobia para 44%, sendo de 16,1% para os de 70 anos e mais. Os homens são os que mais continuam ocupados depois da aposentadoria, com proporção de 28,2%, contra 11,6% para as mulheres. Em termos regionais, o total dos aposentados ocupados era de 26,5% no Sul, sendo que a proporção para homens era de 38% e 17,6% para as mulheres; 25,1% no Nordeste, sendo 35,2% para homens e 16,9% para mulheres; 20,7% no Norte, sendo 27,3% para homens e 14,3% para mulheres; 14,2% no Centro-Oeste, sendo 21,3% para homens e 8% para mulheres; e 13,3% no Sudeste, sendo 21,8% para homens e 7% para mulheres. Isso mostra que mesmo após aposentado/a o trabalhador/a precisa continuar a ter alguma atividade que gera renda. Uma das explicações é que os/as idosos/as cada vez mais estão assumindo responsabilidades pelo sustento dos demais membros da família e o cálculo feito para definir o benefício, que sempre provoca uma diminuição da renda. Vale ressaltar que 67% das aposentadorias e pensões do RGPS são de até um salário mínimo.
6. Em 2005, a previdência social<sup>122</sup> brasileira pagava 24 milhões de benefícios. Em 2005, do total de benefícios, 58,33% eram urbanos, 29,58% rurais e 12,09% assistenciais. O valor médio real dos benefícios era de R\$ 541,75, em 2005, significando um aumento de 16,2% em relação ao valor médio em 1998. Isso se deve, principalmente ao aumento real que o salário mínimo teve nos últimos quatro anos. Entre 1997 e 2005, a quantidade de benefícios pagos pela previdência social (Regime Geral) passou de 17,4 para 24 milhões – um aumento de 37,9%. Do total de benefícios, 65,7% (15,7 milhões) tinham um valor equivalente a um salário mínimo. Dos benefícios de um salário mínimo: 35,7% (5,4 milhões) eram urbanos; 46,1% (7 milhões) rurais; e 18,2% (2,7 milhões) assistenciais. No mesmo ano, 2,2% (516,5 mil) das pessoas tinham benefícios abaixo do salário mínimo. Por outro lado, 12,9% tinham benefício de 1 a 2 mínimos; 7,3% benefícios de 2 a 3 mínimos; 5% de 3 a 4 mínimos; 4,4% de 4 a 5 mínimos; 2,7% de 5 a 6 mínimos; 1,8% de 6 a 7 mínimos; 0,2% de 7 a 8 mínimos; e 0,1% mais de 8 mínimos. Neste sentido, a previdência social pode ser considerada um importante fator de transferência de renda para populações mais pobres e residentes no interior do País. Vale ressaltar que estes dados dizem respeito ao sistema previdenciário dos/as trabalhadores/as do setor privado, pois no Brasil temos dois sistemas: um para o setor privado outro para o setor público.
7. A estrutura da assistência social também sofreu alterações, especialmente com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), caminhando na direção da construção de uma política pública de assistência social conforme define a Constituição Federal. Em certo sentido, ela exerce função complementar à previdência, atendendo especialmente os/as idosos/as que não cabem nos rígidos critérios para se aposentar pela previdência (35 anos de contribuição no caso dos homens e 30 anos no caso das mulheres). Destacamos o Benefício de Prestação Continuada (BPC), ampliado a partir do Estatuto do Idoso, e outros programas voltados para grupos sociais vulneráveis. Na verdade, o aumento do BPC concedido aos idosos demonstra o quanto a Previdência social é excludente, pois o BPC atende justamente aqueles/as trabalhadores/as que estão no mercado informal e que em muitos casos contribuíram anos com a previdência. Uma contradição importante do SUAS é que, ao mesmo tempo em que o Estado brasileiro caminha na construção de políticas públicas de assistência social, isto não é combinado com o aumento significativo do orçamento público para esta política.

<sup>122</sup> Fontes do MPAS disponíveis em [www.mpas.gov.br](http://www.mpas.gov.br) Acesso em 12/02/2007. Os dados são referentes a dezembro de cada ano.

8. Segundo o IPEA (2006, p. 50-51), a meta de financiamento dos Serviços de Assistência Social em número de beneficiários teve a seguinte variação: o atendimento em creche e pré-escola passou de 1.650.608 em 2003, para 1.669.322 em 2004 e 1.690.000 em 2005; os Serviços de Atenção Continuada à Pessoa com Deficiência passaram de 162.228 em 2003, para 151.400 em 2004 e 150.000 em 2005; os Serviços de Atenção Continuada ao Idoso passaram de 332.188 em 2003, para 332.188 em 2004 e 335.900 em 2005; o Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes passou de 17.870 em 2003, para 28.902 em 2004 e 70.480 em 2005. Os benefícios pagos pelos programas federais de Assistência Social apresentam, entre 2003 e 2005 a seguinte evolução: o Benefício de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência passou de 1.036.365, em 2003, para 1.127.849 em 2004 e 1.211.761 em 2005; o Benefício de Prestação Continuada ao Idoso passou de 664.875 em 2003, para 933.164 em 2004 e 1.065.604 em 2005; a Renda Mensal Vitalícia à Pessoa com Deficiência passou de 403.174 em 2003, para 370.079 em 2004 e 340.715 em 2005; a Renda Mensal Vitalícia ao Idoso passou de 208.297 em 2003, para 181.014 em 2004 e 157.660 em 2005; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) passou de 810.823 em 2003, para 930.725 em 2004 e 1.010.000 em 2005; o Programa Agente Jovem passou de 55.563 em 2003, para 56.963 em 2004 e 112.600 em 2005. Dessa forma o total de cobertura do conjunto dos programas atingiu 3.179.097 de pessoas em 2003, 3.599.794 em 2004 e 3.898.340 em 2005. O número de Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), porta de entrada de acesso à assistência e que operam o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) passou de 452 em 2003, para 901 em 2004 e 1.980 em 2005, estando instalados em 1.355 Municípios e correspondendo a uma cobertura potencial de 8 milhões de famílias. O que chama a atenção nestes dados é a diminuição do atendimento a determinados públicos. Isso se explica pela transição que a política de assistência social está passando com a criação do SUAS, mas também reflete a descontinuidade dos serviços assistenciais. De qualquer forma, os dados apontam para a baixa cobertura dos serviços de assistência em relação à demanda social.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



9. A Emenda Constitucional nº 47, de 05/07/2005, alterou aspectos da Emenda Constitucional nº 41 (da Reforma da Previdência), incluindo mudanças nos artigos nº 28, 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, prevendo regra de transição para servidor público. Parte desta Emenda à Constituição retornou à Câmara dos Deputados, onde tramita como PEC nº 441/2005.
10. O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 01/10/2003) teve impacto positivo, especialmente por garantir que todas as pessoas com mais de 65 anos (redução de 67 para 65 anos), independente da renda familiar *per capita*, têm direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). Ou seja, idosos/as que não fazem parte do sistema previdenciário podem ser atendidos pela assistência social.
11. A sociedade civil também anota como legislações importantes: a Lei nº 11.258, de 30/12/2005, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social (nº 8.742, de 07/12/1993) acrescentando o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua; o Decreto nº 5.003, de 2004, que dá autonomia à sociedade civil no processo de escolha de seus representantes no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); o Decreto nº 5.079, de 2004, que dispõe sobre a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea); o Decreto nº 5.085, de 2004, que define as ações continuadas de Assistência Social, transformando em ações de caráter continuado os serviços prestados pelo Programa de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes e pelo Programa de Atendimento Integral à Família. Em termos de regulamentação, importante registrar: a Resolução nº 145, de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social, que aprova a nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS); a Portaria nº 442, de 26/08/2005, que detalha o que dispõe a Norma Operacional Básica (NOB/Suas) e define os três Pisos Básicos da Assistência Social, determinando os valores e as ações e serviços que os compõem; a Portaria MDS nº 78, de 2004, que estabelece diretrizes e normas para a implementação do Programa de Atendimento Integral à Família; a Portaria MDS nº 80, de 2004, que estabelece critérios e procedimentos

relativos à transferência de recursos financeiros para os Fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal destinados à rede de Serviços Assistenciais de Ação Continuada; a Portaria MDS nº 736, de 2004, que estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social; agrupa os serviços por níveis de proteção social básica e especial de média e alta complexidade; a Portaria Interministerial MS/MDS nº 2.509, de 2004, que dispõe sobre as atribuições e as normas para a oferta e o monitoramento de ações de saúde relativas às condicionalidades das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 2004, que estabelece atribuições e normas para o cumprimento das condicionalidades da frequência escolar no Programa Bolsa Família; e a Resolução nº 191 do CNAS, de 10/11/2005, que regulamenta a participação das entidades e organizações da sociedade civil na assistência social.

## POLÍTICAS PÚBLICAS



12. A sociedade civil brasileira entende que o Informe Oficial apresentou informações importantes no que diz respeito às políticas públicas neste campo. Porém anota alguns comentários sobre aspectos informados e outros que considera fundamentais para aprofundar a compreensão do assunto.
13. A sociedade Civil entende como um avanço a entrada em vigor do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul (assinado no final de 1997), visto que oferece maiores garantias de proteção social aos trabalhadores, especialmente os migrantes da região, que passam a poder comprovar contribuição em diferentes países para efeito de aposentadoria. O Acordo prevê a computabilidade de tempo de serviço e também o estabelecimento de mecanismos para transferência das contribuições realizadas pelos trabalhadores nos Países membros. Observe-se que, no caso brasileiro, apenas os segurados do Regime Geral de Previdência Social estão cobertos pelo Acordo.
14. O orçamento da Previdência tem sido um dos principais pontos de debate, havendo opiniões divergentes sobre a existência ou não de déficit entre receita e despesa no orçamento da seguridade social. Para ilustrar, o Informe Oficial diz que, em 2005, houve um déficit de 1,93% do PIB (ver parágrafo 266). Todavia, o IPEA (2006, p. 22-24), informa que “a execução orçamentária liquidada da seguridade social em 2005 pelo lado da despesa praticamente igualou a arrecadação das fontes constitucionais, com um total de despesa de R\$ 255,5 bilhões e de receitas [vinculada à seguridade social] de R\$ 255,4 bilhões” (a diferença, R\$ 16,5 bilhões veio de outras fontes do orçamento geral). Observe-se que estes valores, no caso da arrecadação, seriam maiores (R\$ 287,5 bilhões), visto que a eles foi aplicada a Desvinculação das Receitas da união (DRU). Segundo o mesmo órgão, do total das despesas em 2005, mais de 143 milhões foram gastos com previdência social básica, os demais recursos foram gastos com seguro desemprego (8,6 milhões), Benefício de Prestação Continuada (7,5 milhões), Renda Mensal Vitalícia (1,7 milhão), atenção hospitalar e ambulatorial do Sistema Único de Saúde (17,2 milhões), somando 178,5 milhões com gastos relacionados aos direitos sociais básicos, exercitados por iniciativa do cidadão, não-passíveis de cortes orçamentários. O restante dos recursos foi gasto com programas de atendimento a direitos constitucionais que dependem de ação do governo (27,6 milhões), programas de transferência de renda como o Bolsa Família (6,5 milhões) e com inativos do serviço público (42,7 milhões). Observe-se que, com base nos dados do IPEA se pode perceber claramente que além de superavitário (desconsiderando-se a aplicação da DRU), o orçamento da seguridade social financia vários programas públicos além das despesas específicas da previdência social.
15. No campo da Assistência Social, a sociedade civil entende como um avanço significativo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). A política foi formulada pela Secretaria Nacional da Assistência Social e aprovada, em setembro de 2004, pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). A política define que a Assistência Social é uma política de proteção social, com delimitação do público-alvo nos grupos sociais vulneráveis, territorialização da ação e a institui-

ção do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), com novas bases de financiamento. Em linhas gerais, a PNAS estabelece que a assistência social deve garantir: a) *segurança de sobrevivência* (que diz respeito à garantia de renda monetária mínima que assegure a sobrevivência de populações com limitações de rendimento ou de autonomia – idosos, desempregados, pessoas com deficiência, famílias sem condições básicas de vida); b) *segurança de acolhida* (que consiste na garantia de provisões básicas dos direitos de alimentação, vestuário e abrigo); e c) *segurança de convívio* (atendendo situações específicas de convívio familiar). A implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) significou a organização das três esferas de governo (União, Estados e Municípios) em torno da gestão compartilhada, da divisão pactuada de competências e do efetivo co-financiamento da política. A pretensão é o estabelecimento de um padrão comum nos serviços no que diz respeito ao acesso e ao padrão de qualidade, com implementação de um sistema de acompanhamento e avaliação da política por intermédio de indicadores. Este processo foi ampliado com a V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília de 5 a 8 de dezembro de 2005, tendo como tema as estratégias e metas para a implementação da Política Nacional de Assistência Social.

16. A sociedade civil entende que a integração de vários programas de cobertura a grupos vulneráveis que constituem a base do direito à assistência social foi um passo importante. Também registra que a articulação das políticas e programas de transferência de renda, especialmente o Bolsa Família ao quadro da Assistência Social foram avanços significativos<sup>123</sup>. Os desafios, entretanto, são fortes e dizem respeito especialmente à ainda modesta cobertura de certos programas, os serviços de atenção continuada da assistência social, a gravidade das situações de violação de direitos das crianças e adolescentes atendidos pelo PETI, por exemplo, somando-se à baixa renda gerada no mercado de trabalho para parte significativa da população brasileira e à grande informalidade que os deixa sem cobertura e em situações de risco (doença, invalidez ou velhice) os grupos sociais que são extremamente pobres. Ainda há muito a ser feito para garantir o mínimo necessário à sobrevivência para significativos grupos sociais.
17. A sociedade civil entende que, apesar dos avanços nos últimos anos, esses mesmos avanços estão ameaçados com as propostas de reforma da Previdência, as mudanças no orçamento da seguridade social, não destinação de recursos suficientes para as políticas sociais e pela concepção focalizada das políticas públicas, em detrimento de políticas universalizantes de direitos. Olhadas sob a perspectiva dos direitos humanos, políticas públicas precisam ser, a um só tempo, universalizantes e focadas para segmentos mais vulneráveis. Por isso não se trata de opção entre o universal e o focal; trata-se sim da complementação entre eles.
18. Saudamos a criação do Fórum de debate sobre a previdência criado pelo governo federal. Este fórum tem como objetivo fazer um diagnóstico e propor mudanças na previdência. A sociedade civil se preocupa com a composição deste fórum, majoritariamente de representação empresarial e sindical. Neste fórum deveriam estar contemplados outros segmentos, como por exemplo, mulheres, desempregados/as, trabalhadores/as que estão no mercado informal, etc.

## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL



19. Várias tem sido as iniciativas da sociedade civil, tanto no sentido de resistir as todas as possibilidades de diminuição dos direitos conquistados, como iniciativas que apontem para a ampliação dos direitos. Citamos como exemplo toda a luta do movimento das mulheres e feministas pelo direito à aposentadoria das donas de casa e as contribuições ao debate da previdência numa perspectiva de gênero.
20. Outra importante luta é o debate organizado pela ABONG (Associação Brasileira de ONGs) a respeito do Marco Regulatório das ONGs na legislação brasileira. Este debate tem tudo a ver com a inclusão dos segmentos excluídos da vida social e política, pois possibilita o reconhecimento dos diferentes sujeitos políticos e as suas diferentes formas de organização.

<sup>123</sup> Analisaremos o assunto no capítulo referente ao Direito à Alimentação.

21. Outra importante ação é o acompanhamento do processo orçamentário feito por várias organizações. Destaca-se o Fórum Brasil de Orçamento e o INESC (Instituto de Estudos Socioeconômicos) que têm gerado metodologias para o acompanhamento da destinação dos recursos públicos, sendo ferramentas importantes para o controle social e o debate público. Por iniciativa do Fórum Brasil de Orçamento, que reúne organizações e movimentos da sociedade civil, foi apresentado ao Congresso Nacional proposta da Lei de Responsabilidade Social, que cria metas sociais para o Estado.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES

---



1. Que o Estado brasileiro revise as legislações que colidem com o conceito de seguridade social originalmente previsto pela Constituição Federal de 1988, retomando, por exemplo, o caráter redistributivo da Previdência Social.
2. Que o Estado brasileiro enfoque eventuais reformas no sistema previdenciário na centralidade da inclusão no sistema e na perspectiva distributiva.
3. Que o Estado brasileiro incorpore no Fórum de debate sobre a previdência setores ainda não representados, como por exemplo, mulheres, indígenas, desempregados, etc.
4. Que o Estado brasileiro destine recursos suficientes para a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).
5. Que o Estado brasileiro não contingencie recursos públicos destinados à seguridade social.
6. Que o Estado brasileiro mantenha a previdência pública, universal e solidária e a condição de segurado/a especial, ampliando os benefícios para outras categorias de trabalhadoras rurais, quilombolas, ribeirinhas, pescadoras artesanais, quebradeiras de coco e extrativistas.

# Capítulo VI

---

## Direito à Proteção da Família, da Maternidade, das Crianças e Adolescentes e dos Jovens

### ARTIGO 10 do PIDESC

Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem que:

1. Deve-se conceder à família, que é o núcleo natural e fundamental da sociedade, a mais ampla proteção e assistência possíveis, especialmente para a sua constituição e enquanto ela for responsável pela criação e educação dos filhos.  
O matrimônio deve ser contraído com o livre consentimento dos futuros cônjuges.

2. Deve-se conceder proteção especial às mães por um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante esse período, deve-se conceder às mães que trabalham licença remunerada ou licença acompanhada de benefícios previdenciários adequados.

3. Deve-se adotar medidas especiais de proteção e assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição. Deve-se proteger as crianças e adolescentes da exploração econômica e social. O emprego de crianças e adolescentes em trabalho que lhes seja nocivo à moral e à saúde, ou que lhes faça correr perigo de vida ou ainda que lhes venha a prejudicar o desenvolvimento normal será punido por lei.

Os Estados Parte devem também estabelecer limites de idade, sob os quais fique proibido por lei o emprego assalariado de mão-de-obra infantil.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. A sociedade civil brasileira entende que o artigo 10 do PIDESC prevê a proteção dos DESC de crianças, adolescentes e jovens, da família e da maternidade. Por isso, dedica-se a apresentar informações sobre estes temas, considerando que o Comitê manifestou sua preocupação com a situação e as ações voltadas para crianças, adolescentes e jovens, bem como a incidência de violência contra estes segmentos, pediu também que o Estado informasse, com detalhes, a situação da mortalidade materna e do aborto no País. Para tal cada item será sub-dividido por família; maternidade; infância, adolescência e juventude<sup>124</sup>. Observamos que parte das questões são tratadas complementarmente nos Capítulos 2, 3 e 7.
2. Em termos gerais, a sociedade civil nota que o Informe Oficial, mesmo tendo tratado das questões relativas à infância, adolescência e juventude no artigo 2º e tendo dedicado a análise no artigo 10 à família, com grande ênfase ao Programa Bolsa Família, as informações prestadas são amplas, mas ainda insuficientes para demonstrar os vários aspectos, de forma detalhada e comparativa, especialmente se considerarmos os diversos segmentos abrangidos neste artigo.

### Família

3. A conformação da família brasileira vem passando por significativas mudanças nos últimos anos. Alguns dados ilustram estas mudanças. A PNAD 2005 do IBGE (2006) mostrou crescimento da chefia feminina, visto que, do total das famílias, em 28,3% a chefia é feminina, sendo que destas, 81,5% delas sem o cônjuge – um crescimento expressivo, visto que, em 1995, somente 3,5% estavam nesta situação. Em 2005, 71,7% das famílias ainda eram chefiadas por homens, sendo que somente 5,5% delas sem o cônjuge. No Nordeste, com 83,3%, e no Sudeste, com 82,3%, é onde há proporcionalmente mais percentual de mulheres chefes de família sem cônjuge, sendo que, Minas Gerais, com 89,3%, e Maranhão, com 88,1%, são os Estados nos quais há mais mulheres chefes de família sem cônjuge – os Estados onde é menor são Roraima (61,4%) e Mato Grosso (69,5%). O dado mostra que as mulheres passaram a ser o principal provedor da família e que o fazem sem a presença masculina nestes casos.
4. A PNAD também mostra que, em 2005, havia 56,3 milhões de famílias no Brasil, sendo distribuídas em diversos arranjos: 50% casal com filhos, 18,1% mulher sem cônjuge com filhos, 15,4% casal sem filhos, 10,4% unipessoal (em geral de idosos) e 6,3% outros tipos. Na década (1995 a 2005) houve redução da presença de parentes nas famílias, passando de 6,8% para 5% dos casais com filhos e parentes no Nordeste; e de 4,8% para 3,7% no Sudeste. O crescimento das famílias chefiadas por mulheres sem cônjuge cresceu no Nordeste, passando de 17,4% para 20,1% e no Sudeste de 15,9% para 18,3%.
5. O rendimento familiar *per capita* das famílias, em 2005, era o seguinte: 8,5% das famílias com rendimento de até ¼ do Salário Mínimo (SM); 16,5% de mais de ¼ até ½ SM; 26,7% de mais de ½ até 1 SM; 23,1% de mais de 1 a 2 SM; 8,3% de mais de 2 a 3 SM; 6,5% de mais de 3 a 5 SM; e 6% de mais de 5 SM – o que significa dizer que 51,7% das famílias tinham renda *per capita* familiar de até um SM. No Nordeste, as famílias vivendo com renda *per capita* familiar de até um SM era de 72,2%, no Norte de 64,3%, no Centro-Oeste de 51%, no Sudeste de 41,7% e no Sul de 40,4%. Segundo o mesmo Instituto, 40% das crianças com até 14 anos viviam em famílias com renda mensal de até ½ SM. Comparando-se o rendimento das famílias mais ricas e das mais pobres, mais uma vez aparece a desigualdade, visto que o rendimento médio daquelas que pertencem aos 40% mais pobres era de ½ SM e o das 10% mais ricas de 9,44 SM – o rendimento das mais ricas é 19 vezes maior que o das mais pobres. Nos últimos 10 anos (1995 a 2005) houve redução das famílias que viviam com um rendimento familiar *per capita* de até ½ salário mínimo. Nas famílias chefiadas por homens, essa redução foi de 3,5% e nas famílias chefiadas por mulheres a redução foi de 3,8%, sendo que em Tocantins foi onde houve a maior redução na proporção de

<sup>124</sup> A proteção da família, da maternidade, da infância e da adolescência está entre as prioridades (artigo 2º) da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742, de 07/12/1993), por isso, têm relação com ela. Alguns aspectos do tema, em consequência, estão tratados no Capítulo V deste informe.

famílias vivendo nesta condição, passando de 54,9% para 37,5% no caso da chefia masculina e de 56,8% para 40,8% da feminina.

6. A PNAD também mostra que a maioria das famílias brasileiras se encontra no ciclo de vida familiar inicial, visto que, em 2005, 44,6% das famílias com filhos os tinham menores de 15 anos de idade, 38,1% tinham filhos com 15 anos e mais e 17,3% tinham filhos com várias idades. Em termos regionais, observa-se que as proporções são respectivamente as seguintes: no Norte, 53,2%, 27,7% e 19%; no Nordeste, 47%, 35,1% e 17,9%; no Sudeste, 41,2%, 42,4% e 16,3%; no Sul, 44,3%, 37,4% e 18,3%; e no Centro-Oeste, 47,7%, 35,6% e 16,7%. Os Estados com maior proporção de famílias com filhos de até 15 anos são o Amazonas (56,3%) e Pará (53,7%); e os com menor são Rio de Janeiro (39,3%) e São Paulo (41,1%).

## Maternidade

7. Segundo o IBGE (2006), em 2005, o número de mulheres em idade reprodutiva somava 51,2 milhões, sendo que destas, 63% tinham pelo menos um filho nascido vivo. No Estado do Acre essa proporção se elevava para 71,9%, enquanto a menor proporção de mulheres com filhos ocorria na Região Metropolitana de São Paulo, 58,2%. O número médio de filhos por mulher vem caindo nos últimos anos. Em 2005, o Estado onde se observou a menor proporção de mulheres com 3 filhos ou mais era o Rio de Janeiro (27,1%). Por outro lado, as regiões Norte e Nordeste ainda apresentavam elevados percentuais de mulheres com 3 filhos ou mais (46,0% e 43,7%, respectivamente) – bem acima da média nacional (37,3%). O Maranhão tem a maior proporção de mulheres nesta condição (53,1%).
8. A fecundidade das adolescentes de 15 a 17 anos de idade, aumentou de 2004 a 2005, passando de 6,8% para 7,1% as que já tiveram filhos nascidos vivos – o aumento foi maior no Norte e no Nordeste, cuja variação é, respectivamente, de 1,6% e de 0,5%. As mulheres mais pobres em idade reprodutiva têm em geral mais filhos: 74% delas já tinham pelo menos um filho nascido vivo. Por outro lado, naquelas com um rendimento familiar *per capita* de 2 salários mínimos ou mais, a proporção era de 49,2%. Comparando-se os dados de 2005 com os do ano anterior observa-se que houve redução de 0,6% na proporção de mulheres com filhos no grupo de melhor renda, enquanto a proporção de mulheres com rendimento familiar de até ½ salário mínimo *per capita* sofreu um ligeiro aumento de 0,2%. Nas regiões Norte e Sul, houve um aumento da fecundidade entre as mulheres mais pobres, de 1% e de 0,9%, respectivamente. A PNAD também mostrou que 48,4% das mulheres mais pobres tinham 3 filhos ou mais – uma redução de 0,7% em relação a 2004. A distância que separa a fecundidade das mulheres menos instruídas das que possuem mais escolaridade é de mais de 3 filhos. Mesmo dentro de uma mesma região, as mulheres com até 3 anos de estudo chegam a ter, em média, mais que o dobro do número de filhos das mulheres com 8 anos ou mais de estudo. As mulheres brancas têm níveis mais baixos de fecundidade em comparação com as pretas e pardas. Os diferenciais dentro de uma mesma região não se apresentam tão marcantes, porém destaca-se que a fecundidade das mulheres brancas das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste já estava abaixo do nível de reposição, em 2005, (sendo de 1,7, 1,9 e 1,9 filhos por mulher, respectivamente), enquanto a correspondente às mulheres pretas e pardas da região Norte foi estimada em 2,6 filhos por mulher.
9. A mortalidade materna (IPEA, *Radar*, 2006, p. 55) (óbitos de mulheres em idade fértil por causas relacionadas à gravidez, parto e puerpério) é alta e crescente: a taxa passou de 50,2, em 2001, para 53,9, em 2004 – um crescimento de 7,3%. Considerando-se que o sub-registro é alto – estudos apontam em torno de 40% dos óbitos – pode-se estimar em 75,4 a taxa de mortalidade materna no País, em 2004. Em termos gerais, a mortalidade materna representa menos de 3% do total de causas de mortalidade feminina. Segundo o *Radar Social*, mais de 90% das causas de mortalidade materna são evitáveis quando a mulher tem acesso a serviços de saúde de qualidade, com a possibilidade de assistência adequada à gravidez, ao parto, ao puerpério e, especialmente, aos problemas decorrentes do abortamento. Em termos regionais (sem considerar as correções por sub-registro), as maiores taxas, em 2004, estavam no Nordeste (63,8), no Centro-Oeste (62,1), no Sul (58,3) e no Norte (52,8), sendo que somente o Sudeste (43,4) ficou com taxa

abaixo da média nacional. Em relação a 2001, exceto o Sudeste, que teve uma diminuição de 0,3% na taxa, em todas as demais regiões registrou-se aumento, tendo sido de 15,9% no Centro-Oeste, de 11,7% no Sul, de 11,1% no Nordeste e de 6% no Norte. As maiores taxas estavam no Mato Grosso do Sul (84,2) e no Piauí (82,2) e as menores em Roraima (10,3) e Rondônia (20,7). Por outro lado, o maior crescimento em relação a 2001 ocorreu no Acre (124,7%), no Espírito Santo (160,4%) e em Alagoas (95,2%), sendo que, em contrapartida a maior redução ocorreu em Roraima (80,3%), Rondônia (41,4%) e Amapá (34,6%). Segundo o IPEA (2006, p. 171), “a razão de mortalidade materna da mulher negra é quase três vezes superior à da mulher branca. A hipertensão arterial, mais freqüente e grave entre os negros, aumenta sua incidência no momento do parto e constitui-se na principal causa de morte materna, sendo responsável por um terço das mesmas”.

## Infância, Adolescência e Juventude

11. A PNAD 2005 (IBGE, 2006) mostrou que dos 184,3 milhões de brasileiros/as, 21,3 milhões (11,6%) têm de zero a seis anos; 27,4 milhões (14,9%) têm de sete e 14 anos; e 10,6 milhões (5,8%) têm de 15 a 17 anos. A população dessas faixas está distribuída, em termos regionais, da seguinte forma: no Norte, 2,2 milhões têm de zero a seis anos, 2,6 milhões de sete a 14 e 921 mil de 15 a 17; no Nordeste, 6,6 milhões têm de zero a seis, 8,3 milhões de sete a 14 e 3,2 milhões de 15 a 17; no Sudeste, 7,9 milhões têm de zero a seis, 10,4 milhões de sete a 14 e 4,2 de 15 a 17; no Sul, são 2,6 milhões de zero a seis, 3,7 milhões de sete a 14 e 1,4 milhão de 15 a 17; e no Centro-Oeste, 1,4 milhão têm de zero a seis anos, 1,9 milhão de sete a 14 e 771 mil de 15 a 17 anos. O mesmo levantamento mostrou que cerca de 13,3% (ou seja, 24,4 milhões de pessoas) da população brasileira era jovem com idade de 18 a 24 anos, sendo que 1,7 milhão são do Centro-Oeste, 2 milhões são do Norte, 3,1 milhões do Sul, 7,2 milhões do Nordeste e 9,9 milhões do Sudeste. Em linhas gerais, 30% da população brasileira é formado crianças e adolescente, sendo que, somando-se a juventude, chega a mais de 40%.
12. O trabalho infantil ainda persiste e com presença significativa. Em 2004<sup>125</sup>, 11,8% das crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade estavam ocupadas. O nível da ocupação foi de 1,5% no grupo etário de 5 a 9 anos, 10,1% no de 10 a 14 anos e 31,1% no de 15 a 17 anos de idade. A ocupação entre os meninos é maior do que das meninas, visto que, na faixa etária de 5 a 17 anos, o nível da ocupação masculina atingiu 15,3% e o da feminina, 8,1%. A maior parte do trabalho na infância e adolescência está concentrado na atividade agrícola, com 75% dos ocupados de 5 a 9 anos de idade (76,7% em 2005); 59,1% na faixa de 10 a 14 anos (58,7% em 2005) e 33,9% na de 15 a 17 anos (32,9% em 2005) – acima dos ocupados com 18 ou mais anos (19,6%). De 2004 para 2005, o nível da ocupação passou de 1,5% para 1,8% no grupo etário de 5 a 9 anos; de 10,1% para 10,8% no de 10 a 14 anos; e de 31,1% para 30,8% no de 15 a 17 anos de idade. Em 2005, o nível da ocupação masculina na faixa etária de 5 a 17 anos ficou em 15,6% e o da feminina, 8,6%. O indicador do contingente masculino manteve-se mais elevado que o do feminino nos três grupos de idade: foi de 2,4% contra 1,1% entre as crianças de 5 a 9 anos; de 14,3% contra 7,2% na faixa de 10 a 14 anos; e de 39,0% frente a 22,6% entre os adolescentes de 15 a 17 anos. A região Sudeste foi a que teve menor nível da ocupação das crianças e adolescentes (8,6%), vindo em seguida o Centro-Oeste (10,5%). No outro extremo, ficou o Nordeste (15,9%), seguido pelo Sul (14%) e Norte (13,1%). Em comparação com anos anteriores, observa-se que, de 2001 para 2005, a participação da parcela ocupada na faixa etária de 5 a 9 anos passou de 1,8% para 1,6%; na de 10 a 14 anos, de 11,6% para 10,3%, e na de 15 a 17 anos, de 31,5% para 30,3%. Em 1995, esses indicadores estavam, respectivamente, em 3,2%, 18,7% e 44,0%. O fato é que, em 2004, havia 1,7 milhão de crianças e adolescentes (de 10 a 14 anos) trabalhando e 181 mil procurando trabalho, e, em 2005, 5,4 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade estavam trabalhando, sendo que 53,9% deles tinham idade inferior a 16 anos, o que por si só é um absurdo, visto que deveriam estar brincando ou na escola, nunca trabalhando. Segundo a PNAD 2005, houve um aumento de 10,3% dos casos de trabalho infantil.

<sup>125</sup> Cf. IBGE/PNAD 2005. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). As informações sobre trabalho infantil podem ser completadas consultando OIT, 2004.

13. A violência atinge jovens negros dos grandes centros urbanos, conforme já pudemos mostrar na Parte Geral deste Informe. Completamos agora com alguns dados que ilustram a vitimização da juventude brasileira, pressionada de dois lados: com o vítima da violência e como maior presença no sistema prisional (33,6% conforme informamos no Capítulo 2) e de cumprimento de medidas sócio-educativas (como apontaremos abaixo). Para a sociedade civil, a gravidade faz do tema uma questão de política pública sociais, mais do que de segurança.
14. As estatísticas oficiais apontam crescimento na vitimização por violência no Brasil (Cf. FERREIRA, 2005, p. 179-185)<sup>126</sup>. Entre 1980 e 2003, em termos nacionais e gerais, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes passou, respectivamente, de 11,7 para 29,1. Utilizando-se o indicador que aponta número de óbitos em consequência de violência, os homicídios representavam 1,9% do total de óbitos registrados, em 1980; tento passado a ser 5,1%, em 2003. Houve crescimento dos homicídios também de crianças e adolescentes no mesmo período: a taxa por 100 mil passou de 0,5, em 1980, para 0,8, em 2003 (um aumento de 57%), e de 0,1 % dos óbitos gerais, em 1980, para 0,5%, em 2003 (um aumento de 428%). No caso específico dos adolescentes, os dados mostram que os homicídios por 100 mil passaram de 4,3, em 1980, para 20,4, em 2003 (um aumento de 378%), e dos óbitos gerais passou de 5,8%, em 1980, para 30,5%, em 2003 (um aumento de 424%). No caso dos jovens, os homicídios passaram de 22,2 vítimas por 100 mil, em 1980, para 66,7, em 2003; e, dos óbitos gerais, passou de 15,1%, em 1980, para 43,1%, em 2003. De 1980 a 2003, a taxa de mortalidade masculina em consequência de homicídios passou, respectivamente, de 21,3 para 54 (a das mulheres no mesmo período também cresceu, passou de 2,3 para 4,3). Entre os homens, o maior crescimento ocorreu para os que têm de 12 a 17 anos, tendo passado de 7 vítimas por 100 mil habitantes, em 1980, para 35,9, em 2003 (cinco vezes mais), sendo que passou de 7,6% dos óbitos gerais, em 1980, para 35,9%, em 2003 (quatro vezes mais). Entre as crianças, os homicídios passaram de 0,6 vítimas por 100 mil habitantes, em 1980, para 0,9, em 2003, e de 0,1% dos óbitos para 0,46%, respectivamente. Os homicídios de mulheres também cresceram para as que são crianças, adolescentes e jovens. No caso das adolescentes, os homicídios passaram de 1,6, em 1980, para 4,6, em 2003 (quase três vezes mais), sendo que subiram de 2,9% dos óbitos gerais, em 1980, para 11,8%, em 2003 (quatro vezes mais). Entre as crianças, os homicídios passaram de 0,4 para 0,7, e o percentual sobre os óbitos gerais, de 0,1% para 0,45%, considerando, respectivamente 1980 e 2003. Em 1980, a taxa de mortalidade de mulheres jovens por homicídio era de 4,1%, passando a 13,3% em 2003. Negra é a cor da violência (sem eufemismos). Isto porque os homicídios atingem com mais contundência este contingente da população. Em 2000, a taxa de homicídios de brancos foi de 19,6, representando 3,6% do total de óbitos; em contraste, a taxa para os negros foi de 31, sendo 8,3% dos óbitos. Na população infantil a taxa de homicídio para as crianças negras é de 0,61% e de 0,48% para as brancas, em 2000. A situação dos/as adolescentes é mais grave, enquanto a taxa de homicídios era de 12,5 para os/as brancos/as (23% dos óbitos); a taxa para os/as negros/as era de 20,6 (ou 34,5% dos óbitos). No caso dos jovens, a taxa de homicídios para negros é 73,3% maior que a dos brancos (sendo que era 39,6% maior entre os negros para os casos de óbito).
15. Um olhar focado para a situação da juventude negra brasileira mostra que são cerca de 11,5 milhões os jovens negros (de 18 a 24 anos) – 6,6% da população brasileira (Cf. SILVA BENDO; BEGHIN, 2005, p. 194-197).<sup>127</sup> Neste segmento, a taxa de analfabetismo (de 5,8%) é três vezes maior do que a dos brancos (1,9%); os jovens negros têm, em média, dois anos a menos de estudo do que os brancos (respectivamente, 7,5 e 9,4 anos); no ensino fundamental, as proporções são equilibradas; mas o mesmo não se pode dizer do ensino superior – a taxa de escolarização líquida no ensino fundamental era de 92,7% para negros e de 95% para brancos, sendo que somente 4,4% dos negros de 18 a 24 anos estavam no ensino superior, contra 16,6% dos brancos; os negros também têm maior dificuldade em encontrar uma ocupação, maior informalidade, visto que, em 2003, quatro de cada dez jovens negros de 18 a 24 anos estavam desempregados (entre os brancos, era de um para seis), cerca da metade dos brancos tinham

<sup>126</sup> Para um estudo do fenômeno sob diversos aspectos, entre outros, ver MINAYO; SOUZA, 2003.

<sup>127</sup> Os dados são tomados de IPEA/UNIFEM. *Retratos da Desigualdade: gênero e raça*. Brasília: IPEA/UNIFEM, 2005.

carteira assinada ou eram funcionários públicos, enquanto somente um terço dos negros; e a renda média mensal dos negros era de R\$ 418,47 (equivalente da 63% da dos brancos). Segundo Silva Bento e Geghin (2005), “as distâncias que separam negros de brancos, nos campos da educação, do mercado de trabalho ou da justiça, entre outros, são resultado não somente de discriminação ocorrida no passado, da herança do período escravista, mas também de um processo ativo de preconceitos e estereótipos raciais que legitimam, diuturnamente, procedimentos discriminatórios. As conseqüências da permanência das desigualdades raciais são dramáticas para a sociedade brasileira. De um lado, naturaliza-se a participação diferenciada de brancos e negros nos vários espaços da vida social, reforçando a estigmatização sofrida pelos negros, inibindo o desenvolvimento de suas potencialidades individuais e impedindo o usufruto da cidadania por parte dessa parcela de brasileiros à qual é negada a igualdade de oportunidades que o país deve oferecer a todos. De outro lado, o processo de exclusão vivido pela população negra compromete a evolução democrática do país e a construção de uma sociedade mais coesa e justa”.

16. O Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC/MDS (cf. SILVA; AQUINO, 2005, p. 186-193), mostrou que, das 589 instituições investigadas, 68,3% eram não-governamentais e 30% públicas; 67,2% têm orientação ou vínculo religioso, 58,6% são posteriores a 1990, 59,3% são dirigidas por voluntários, 59,2% têm profissionais do quadro próprio; as organizações não-governamentais são financiadas em 61,7% por recursos próprios ou privados e em 32,2% com fundos públicos. As instituições atendiam a cerca de 20 mil crianças e adolescentes, sendo a maioria meninos (58,5%), afrodescendentes (63%) e com idade entre 7 e 15 anos (61,3%). O tempo de permanência nos abrigos era de até dois anos para pouco mais da metade dos abrigados; de 32,9% estavam de dois e cinco anos; 13,3%, de seis e dez anos; e 6,4%, por mais de dez anos. A grande maioria das crianças e adolescentes abrigados tinha família (86,7%), sendo que 58,2% mantinham vínculos com os familiares e apenas 5,8% estavam impedidos judicialmente de ter contato com eles – sendo que apenas 10,7% estavam judicialmente em condições de serem encaminhados para a adoção. O Levantamento mostrou também que, para 24,1% dos/as abrigados/as o motivo do ingresso foi a carência de recursos materiais da família/responsável para mantê-los; 18,8% por abandono; 11,6% por violência doméstica, 11,3% por dependência química dos pais/responsáveis; 7% em conseqüência da violência de rua; 5,2% por orfandade e 22% por outros motivos. O levantamento também analisou vários aspectos da qualidade do atendimento, com base nos quais pode-se concluir, com Silva e Aquino (2005) que: “Diante dos dados apresentados, fica claro que muitas das instituições investigadas [...] realmente já introduziram condutas diferentes e programas mais condizentes com as diretrizes legais, ampliando-se no país o elenco de experiências inovadoras e pautadas pelos princípios da proteção integral e do atendimento individualizado. No entanto, observa-se ainda falta de estratégia de coordenação das várias atividades desenvolvidas e que poderiam contribuir para a promoção efetiva da convivência familiar e comunitária para as crianças e os adolescentes que vivem nesses abrigos”. As autoras também observam que o levantamento mostra que na atuação das instituições ficam encobertos aspectos “no tocante à excepcionalidade e provisoriedade do abrigo e ao direito de todas as crianças e adolescentes brasileiros à convivência familiar e comunitária”, resultando em problemas de reinserção familiar e social.
17. O Levantamento Estatístico da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA) da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (MURAD; ARANTES; SARAIVA, 2004)<sup>128</sup> identificou que existiam no Brasil cerca de 39.578 adolescentes no sistema socioeducativo. Este quantitativo representava 0,2% do total de adolescentes com idade de 12 a 18 anos existentes no Brasil. Ainda em relação a este levantamento estatístico, 70%, ou seja, 27.763 do total de adolescentes no Sistema Socioeducativo se encontravam em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade). Os dados do mesmo levantamento, atualizado em 2006 (BRASIL. SEDH. SPDCA, 2006), mostram que o Brasil tinha 15.426 adolescentes (12 a 18 anos) cumprindo medidas sócioeducativas (internação, semiliberdade e internação provisória), sendo que 54,33% (8.382)

<sup>128</sup> Os dados foram colhidos de BRASIL. SEDH. SPDCA/Conanda, 2006.

estavam no Sudeste, 18,24% (2.815) no Nordeste, 14,7% (2.277) no Sul, 7,99% (1.234) no Centro-Oeste e 7,2% (1.083) no Norte. Desse total, 10.446 estavam internados, sendo 96,31% do sexo masculino, 56,03% do Sudeste e 16,81% do Nordeste, as duas regiões com maior incidência de internação; 3.746 estavam em internação provisória, sendo 97,76% do sexo masculino, 41,75% do Sudeste e 22,42% do Sul; e 1.234 em semiliberdade, sendo 95,06% do sexo masculino, 53,89% do Sudeste e 20,34% do Sul. Além da apontada tendência crescente de restrição de liberdade (internação, semiliberdade e internação provisória), foi registrado déficit de 3.396 vagas, sendo que 685 jovens e adolescentes estavam custodiados em cadeias, principalmente nos estados de Minas Gerais e Paraná.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



### Família

18. Uma modificação importante foi introduzida pela Lei nº 11.441, de 04/01/2007, que altera o Código de Processo Civil (Lei nº 5.869, de 11/01/1973) possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa (em cartório, dispensando o trâmite judicial convencional). Apreciações iniciais observam que, se por um lado, pode facilitar este processo, inclusive no acesso para os mais pobres, por outro, pode encarecer, visto que as taxas cartoriais variam muito e podem ser onerosas.

### Maternidade

19. A Lei nº 11.108, de 07/04/2005, garante às parturientes o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Com essa legislação dá-se um passo importante para humanizar o parto e também permitir às mulheres cobrar este direito tanto do SUS quanto de seus parceiros.
20. O aborto é criminalizado no Brasil, conforme o Código Penal brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848, de 1940). Trata do aborto em cinco artigos (124 a 128). Prevê a detenção de um a três anos em casos de aborto provocado pela gestante ou com o seu consentimento (art. 124) e reclusão de três a dez anos se o aborto é provocado por terceiro, sem a autorização da mulher (art. 125). Provocar o aborto sem o consentimento da gestante tem pena de reclusão de um a quatro anos, se a mulher for maior de 14 anos; abaixo dessa idade ou se a gestante é “alienada ou débil mental” ou se o consentimento é obtido mediante fraude, grave ameaça ou violência a reclusão é de 3 a 10 anos (art. 126). As penas previstas nos artigos 125 e 126 são aumentadas em um terço para terceiros, caso, em consequência do aborto ou meios empregados para provocá-lo, houver lesão corporal grave à mulher. As penalidades podem ser duplicadas se, por qualquer dessas causas, a gestante morrer. Excetuam-se os casos de gravidez resultante de estupro ou com grave risco de vida para a mãe, situações em que é autorizado, devendo ser realizado gratuitamente pela rede pública. O Superior Tribunal Federal (STF) começou a debater, mas ainda não concluir a votação, a ADPF nº 54, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS), que propõe a possibilidade de aborto em caso de gravidez de feto anencefálico. O assunto causou grande polêmica e manifestações a favor e contra por parte de vários segmentos sociais. Em razão de não ter havido mudança legal, a Recomendação nº 51 do Comitê continua com dificuldade de ser atendida.

### Infância, Adolescência e Juventude

21. Um dos debates recorrentes é a proposta de redução da maioridade penal de 18 para 16 anos. O artigo 228 da Constituição Federal estabelece que os menores de 18 anos são inimputáveis. A maior parte dos juristas, e a eles se somam as organizações da sociedade civil, compreende que a questão entra no rol das “cláusulas pétreas” (artigo 5º) e, portanto, não haveria como propor a mudança. Porém são vários os Projetos de Lei e as Propostas de Emenda Constitucional tramitando no Parlamento e que sustentam a redução da maioridade penal. Ademais, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990) prevê que os adolescentes em

conflito com a lei, cuja responsabilidade resultar provada e julgada, devem ser submetidos/as a medidas socioeducativas (artigo 112). Há várias medidas previstas no sistema socioeducativo: medidas privativas de liberdade (internação e semiliberdade), não privativas de liberdade (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) e internação provisória.

22. Para a sociedade civil, é urgente o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (não sua alteração que aumente a punição) é urgente aprovação do Estatuto da Juventude (Projeto de Lei nº 4.530, de 2004, da Comissão Especial da Câmara dos Deputados destinada a acompanhar e a estudar propostas de políticas públicas para a juventude), que tramita na Câmara dos Deputados. Também considera fundamental a aprovação do Projeto de Lei nº 5.234, de 2005, do Poder Executivo, que institui a proteção especial às crianças ou adolescentes ameaçados de morte, cria o Programa Federal de Proteção Especial às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte. Reitera a luta para que seja feito o urgente encaminhamento do Projeto de Lei de Execuções das Medidas Socioeducativas, que prevê a elaboração de um Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo pelo governo federal, com participação dos Estados, Municípios e Distrito Federal, sendo que é o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que definirá o financiamento e a divisão das responsabilidades, além das diretrizes pedagógicas e arquitetônicas – o projeto foi aprovado pelo Conanda em 2006, e encaminhado pelo Poder Executivo ao Parlamento em julho de 2007<sup>129</sup>.
23. Entende-se também como avanços legislativos importantes: a Lei nº 10.764, de 12/11/2003, que modifica o ECA tipificando e estabelecendo penas mais duras para uso de imagem infantil, inclusive em pornografia por diversos meios; a Lei nº 11.259, de 30/12/2005, que acrescenta ao ECA dispositivo para determinar investigação imediata em caso de desaparecimento de criança ou adolescente; e o Decreto nº 5.598, de 01/12/2005, que regulamenta a contratação de aprendizes, determinando que é aprendiz (art. 2º) “o maior de quatorze anos e menor de vinte e quatro anos que celebra contrato de aprendizagem, nos termos do artigo 428 da CLT”, sendo que “a idade máxima prevista no caput deste artigo não se aplica a aprendizes portadores de deficiência”. A sociedade civil também anota como avanço importante a Portaria nº 340, de 14/07/2004, do Ministério da Saúde, que estabelece as diretrizes para a implantação e implementação da atenção à saúde de adolescentes em cumprimento de sentenças privativas de liberdade, garantindo a integralidade e a universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência, bem como à saúde humanizada e de qualidade, para todos os adolescentes privados de liberdade. Todavia, sua implementação ainda esbarra nos problemas recorrentes e verificados nas unidades de internação.
24. Lei nº 11.129, de 30/06/2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), cria o Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e a Secretaria Nacional de Juventude (altera as Leis nº 10.683, de 28/05/2003, e 10.429, de 24/04/2002). Lei nº 10.748, de 22/10/2003, cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE), acrescenta dispositivo à Lei nº 9.608, de 18/02/1998. (OBS: Informações sobre Prouni estão no Capítulo 9).

## POLÍTICAS PÚBLICAS



### Família

25. A rigor, não existem políticas públicas para a família, *stricto sensu*, o que existem são vários programas e ações que têm foco na família, sobretudo as que se encontram em maior vulnerabilidade e risco social em vista de garantia de acesso à assistência social (Programa de Atenção Integral à Família – Paif, por exemplo) e transferência de renda (Bolsa Família, por exemplo). Como estes foram objeto de análise em outros Capítulos (5 e 7, respectivamente), remetemos a atenção para lá.

<sup>129</sup> Para um histórico do debate, bem como o Ante-projeto de Lei aprovado pelo Conanda, entre outros, ver do ILANUD, o texto *Proposta de lei de execução das medidas socioeducativas*. Disponível em [www.risolidaria.org.br/util/view\\_noticia.jsp?txt\\_id=200507080008](http://www.risolidaria.org.br/util/view_noticia.jsp?txt_id=200507080008) Acesso em 24/02/2007. Para ver o documento produzido pelo Conanda e SEDH consultar BRASIL. SEDH. SPDCA/Conanda, 2006.

## Maternidade

26. A maternidade deveria ser uma das prioridades das políticas públicas, sobretudo, de saúde e de assistência social. Neste sentido, a principal ação de proteção à maternidade no Brasil é feita através da licença maternidade (de 120 dias) – a licença paternidade é de cinco dias – para a mulher trabalhadora (artigo 7º da Constituição Federal). Ademais, a mãe que amamenta tem deito a dois descansos especiais remunerados de meia hora cada um, durante a jornada de trabalho, podendo até ser dilatado em razão da necessidade e saúde do filho, até que complete seis meses de idade (a proteção ao aleitamento constitui direito assegurado no artigo 9º do Estatuto da Criança e do Adolescente). Todavia, considerando o alto índice de informalidade do trabalho – assunto tratado no Capítulo 4 – mulheres e homens não têm gozado desses direitos, estando excluídos desse sistema de proteção social.
27. O enfrentamento da mortalidade materna constituiu-se numa das prioridades do Ministério da Saúde a partir de 2003. Nesta direção, em janeiro de 2004, lançou o Pacto Nacional de Redução da Mortalidade Materna e Neonatal, que pretende ser uma ação de governo e de alta prioridade com a meta de reduzir em 15% os atuais índices de mortalidade materna e neonatal até o final de 2006 e em 75% até 2015. Em 2005, o Ministério instituiu (Portaria MS nº 427, de 22/03/2005) a Comissão Nacional de Monitoramento e Avaliação da implementação do Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal. Entre as várias ações do Pacto destacam-se: o apoio técnico e financeiro à capacitação de parteiras tradicionais<sup>130</sup>, com a finalidade de sua inclusão no SUS, sendo dos Estados e Municípios a responsabilidade por seu cadastramento, o fornecimento e controle dos kits de atendimento e a garantia da atenção dos partos, incluindo ainda a destinação de transporte marítimo, aéreo ou fluvial se preciso. O reconhecimento do trabalho das parteiras é fundamental, sobretudo por serem elas as responsáveis pela atenção às mulheres no interior do País, sobretudo no Nordeste, Norte e Centro-Oeste.
28. O aborto tornou-se objeto de discussão e de formulação de propostas por uma Comissão Tripartite com o objetivo rever a legislação punitiva que trata da interrupção voluntária da gravidez. A comissão foi instalada em 06 de abril de 2005 e foi instituída a partir do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, feito com base nas deliberações da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres – detalhamos mais informações sobre o Plano e a Conferência no Capítulo 3. Dessa maneira, o governo brasileiro sinalizou positivamente no sentido do atendimento ao que determinam Acordos, Pactos e Tratados Internacionais, além dos Planos de Ação de Conferências Internacionais de Direitos Humanos, dos quais o Brasil é parte – incluindo-se a Recomendação nº 51 do Comitê DESC. Mesmo tendo chegado a acordos e propostas legislativas em quatro meses de trabalho, o assunto parou na Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres que, até o final de 2006, ainda não havia encaminhado as propostas legislativas formuladas pelas Comissão.

## Infância, Adolescência e Juventude

29. A sociedade civil brasileira reconhece que as informações prestadas pelo Estado no Informe Oficial sobre a situação da infância, da adolescência e da juventude no que diz respeito à garantia dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais desses segmentos sociais são condizentes com as medidas adotadas. Todavia, observa que são demasiado descritivas e sem indicativos sobre sua adequação e suficiência para fazer frente à gravidade de vários problemas enfrentados por estes grupos sociais, como descrevemos brevemente na primeira parte deste capítulo. Em razão da amplitude das propostas, não se terá condições de apreciá-las especificamente. Por isso, selecionou-se alguns temas e questões que a sociedade civil considera chave, como segue.

<sup>130</sup> Segundo dados do Ministério da Saúde, até dezembro de 2004, foram capacitadas 904 parteiras tradicionais e 549 profissionais de saúde. Estavam envolvidos com o programa os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Alagoas, Bahia, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba e Roraima e aproximadamente 100 municípios. (Cf. IPEA, 2006, p. 172).

30. A sociedade civil reconhece como avanço o processo de incorporação pelo Estado brasileiro da necessidade de construir políticas voltadas para a juventude. O processo passou por vários momentos e envolveu vários agentes públicos e da sociedade civil, sendo que foi fundamental a participação das organizações da juventude, tanto para a aprovação das propostas da Comissão Especial de Políticas para a Juventude, que produziu, entre outras a proposta do Estatuto da Juventude, a I Conferência Nacional da Juventude, realizada pela Câmara dos Deputados, em 16/06/2004, e a criação da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), do Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e do Programa ProJovem (pela Medida Provisória nº 238, de 01/02/2005 – transformada na Lei nº 11.129, de 30/06/2005). Porém, a disponibilidade de recursos orçamentários e a estrutura de pessoal da SNJ dão pouco alento no sentido de efetivamente produzir avanços na implementação de políticas capazes de fazer frente ao grave quadro que enfrenta a juventude brasileira, conforme descrevemos na primeira parte deste capítulo e, dessa forma, produzir avanços efetivos na garantia dos direitos humanos da juventude brasileira, sobretudo dos segmentos em situação de maior vulnerabilidade social. Observa-se também que o Programa Primeiro Emprego está longe de atender à demanda de inserção produtiva e positiva da juventude no mercado de trabalho, sobretudo se confrontado com a grande demanda – conforme apontado no Capítulo 4.
31. A erradicação do Trabalho Infantil atingiu todas as metas traçadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para 2006. Segundo o MTE, de janeiro a dezembro foram retiradas 12.458 crianças e adolescentes do trabalho pelo Programa de Erradicação de Trabalho Infantil (PETI).<sup>131</sup> Os resultados são consequência de várias ações, entre elas a exigência para que o combate ao trabalho infantil fosse atributo obrigatório em toda e qualquer ação da fiscalização, o que foi implementado a partir de janeiro de 2006. Todavia, a sociedade civil brasileira continua preocupada com a alta incidência – conforme demonstrado na primeira parte deste capítulo – nas várias faixas etárias e entende que, mesmo com o investimento feito, será necessário redimensionar as metas de tal forma a efetivamente *erradicar*, por ser injusta, ilegítima, além de ilegal, a permanência de qualquer tipo de trabalho infantil e trabalho desprotegido do adolescente (noturno, insalubre ou perigoso).
32. A sociedade registra como avanço a aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes, em assembléia conjunta do Conanda e do CNAS.
33. Segundo o IPEA (2005a, p. 121-122)<sup>132</sup>, o Mapeamento Nacional sobre a Situação das Unidades Socioeducativas de Privação de Liberdade, realizado em dezembro de 2002, apontou que “mais de 70% das unidades de internação não são adequadas às necessidades pedagógicas propostas pelo ECA. Além disso, não asseguram aos adolescentes internos o acesso aos direitos sociais básicos e à dignidade humana. No que se refere às medidas socioeducativas em meio aberto, com destaque para a liberdade assistida e a prestação de serviço à comunidade, identifica-se um enorme déficit na oferta do atendimento em face das demandas por esses serviços nas diversas unidades da Federação”.
34. Em junho de 2006, após três anos de trabalho, a Subsecretaria Especial de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da SEDH e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), em parceria com várias entidades e atores do Sistema de Garantia de Direitos, concluíram o “Documento Referencial para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)” e a proposta de anteprojeto de lei de execução das medidas socioeducativas.
35. A proposta prevê a criação de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo aos Adolescentes em Conflito com a Lei (Sinase) e regulamenta a execução das medidas destinadas ao adolescente em razão de ato infracional. O Projeto de Lei prevê medidas capazes de assegurar

<sup>131</sup> Notícia publicada pela Agência *Adital* (Brasil supera meta de erradicação do trabalho infantil em 2006). Disponível em [www.adita.com.br](http://www.adita.com.br). Acesso em 13/02/2007.

<sup>132</sup> Sugere-se, para conhecer mais detalhes do Mapeamento indicado, consultar SILVA; GUERESI, 2003.

vários direitos aos adolescentes em conflito com a lei e impede eventuais atos discricionários e arbitrários cometidos pelo Judiciário. Também estabelece um plano individual para o cumprimento das medidas socioeducativas que garante o caráter pedagógico da sanção, ao estabelecer a prescrição das medidas de semiliberdade e de internação quando o adolescente atingiu os objetivos previstos no Plano. A proposta está em consonância com o ECA e lhe dá maior detalhamento. A proposta do Sinase é um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo sobre todo o processo de apuração de ato infracional e de execução de medida socioeducativa. Define a atuação da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios e das organizações não-governamentais que têm atuação no atendimento do adolescente em conflito com a lei. Se, de um lado, a proposta prevê maior organização e definição de papéis, por outro, ainda não tem uma definição clara sobre financiamento regular e adequado.

36. No contexto dos debates sobre a implementação de medidas socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei, a sociedade civil brasileira ficou estupefata em saber que o Programa de Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei (ou Programa de Atendimento Socioeducativo do Adolescente em Conflito com a Lei), desenvolvido pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, que visa articular e estimular os esforços do sistema socioeducativo instituído pelo ECA para propiciar ao adolescente autor de ato infracional o desenvolvimento da capacidade de convívio social construtivo por meio do exercício dos seus direitos e deveres de cidadania<sup>133</sup>, está praticamente abandonado pelo governo federal, sem substituí-lo de forma adequada e suficiente. Apresenta esta posição com base no Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), feita em 2004 e repetida em 2006, que mostra (Acórdão nº 304/2004)<sup>134</sup> que: “O Programa visa articular e estimular os esforços do sistema socioeducativo instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de forma a possibilitar a inclusão do adolescente em conflito com a lei no meio social. Durante o planejamento dos trabalhos de auditoria, foram identificadas deficiências na articulação das políticas públicas direcionadas para o adolescente em conflito com a lei. Também se observou que, embora a ação prioritária do Programa refira-se a medidas socioeducativas não privativas de liberdade, parecia haver, na prática, prevalência na aplicação de medidas privativas”. Segundo informações do TCU, o Plano Plurianual 2000 a 2003 reservara R\$ 111,4 milhões para investir no Programa, sendo que, “Desse total, só R\$ 45,4 milhões (40,7%) foram executados”. Tomando informações da execução orçamentária fornecidas pelo IPEA (2005, p. 150-151 e 2006, p. 156<sup>135</sup>, pode-se notar que efetivamente foi baixa a aplicação dos recursos do Programa: em 2003, o orçamento disponível era de R\$ 54,8 milhões, tendo sido liquidados R\$ 14,3 milhões (uma execução baixíssima, de 26,1% do disponível); em 2004, o disponível era R\$ 9,3 milhões, o liquidado foi R\$ 9,2 milhões (98,7% do disponível); e em 2005, o disponível era de R\$ 23 milhões, o liquidado foi de R\$ 11,3 milhões (48% do disponível). Observe-se também que o orçamento para a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, através de ações da SEDH, ou seja, para o desenvolvimento do conjunto das ações neste campo é baixo e tem se comportado, segundo o IPEA, da seguinte maneira: em 2003, tinha um orçamento dispo-

<sup>133</sup> Cf. informações sobre o Programa disponíveis em [www.mj.gov.br/sedh/dca/reinsoc.htm](http://www.mj.gov.br/sedh/dca/reinsoc.htm). Acesso em 21/02/2007.

<sup>134</sup> Disponível em [www2.tcu.gov.br/portal/page?\\_pageid=33,602595&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://www2.tcu.gov.br/portal/page?_pageid=33,602595&_dad=portal&_schema=PORTAL) Acesso em 21/02/2007. O Acórdão 1.870/2006 resulta do primeiro Monitoramento da decisão de 2004. Também com informações de <http://congressoemfoco.ig.com.br/Ultimas.aspx?id=14861> Acesso em 21/02/2007. A auditoria apontou, entre outros, os seguintes desafios: a) necessidade de fiscalização e monitoramento dos programas de execução socioeducativo; b) ampliação de quadros e recursos aplicados na área, em especial quando se trata do sistema de defesa, que conta ainda com um número insuficiente de Varas, Promotorias e Defensorias Públicas especializadas; c) estabelecimento de uma rede de interação entre os diversos entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); entre os Poderes (Executivo, Judiciário e Legislativo) e o Ministério Público; d) conhecimento da realidade do sistema socioeducativo e da doutrina da proteção integral por parte dos atores do sistema; e) apoio para maior produção e aproveitamento das informações, pesquisas e trabalhos sobre a temática do adolescente em conflito com a lei; f) ampliação de recursos orçamentários e maior otimização dos recursos existentes; g) divulgação da realidade e incentivo a discussão com toda sociedade a fim de internalizar amplamente os princípios e práticas compatíveis com a doutrina da proteção integral; e h) incorporação do adolescente em conflito com a lei nas diferentes políticas públicas e sociais.

<sup>135</sup> Os valores foram atualizados pelo IPEA.

nível de R\$ 30,9 milhões, dos quais houve liquidação de R\$ 7,3 milhões (23,6% do disponível); em 2004, o orçamento disponível era de R\$ 41,9 milhões, tendo sido liquidados R\$ 24,9 milhões (63% do disponível); e em 2005, o orçamento disponível foi de R\$ 34 milhões, tendo sido liquidados R\$ 21,7 milhões (63,8% do disponível).

## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL



37. A sociedade civil brasileira reconhece como iniciativa importante a Inspeção Nacional às unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, através da realização de visitas simultâneas a unidades de internação em 21 Estados e no Distrito Federal, no dia 15 de março de 2006, pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP) e Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). O objetivo foi avaliar os níveis de efetivação dos direitos deferidos aos jovens nesta condição, denunciar as violações, suscitar o debate e propor ações. O Relatório da Inspeção anotou, como invariância, “a significativa constatação de que o ideal sócio-educativo do regime persiste, de fato, ainda como ideal. O inconsistente delineamento de uma estratégia pedagógica objetivada a inspirar e significar todas as ações concretas dirigidas em face do interno e a dificuldade de compatibilizar garantia de direitos com os reclamos da disciplina, da ordem e da segurança, restam como um desafio ainda não transposto. De outro lado, a comparação entre as realidades locais mostra que o trato absolutamente desumanizante, observado em grandes números e espaços, pode assim não ser e que, onde persiste, pode ser creditado à inconsistência dos investimentos ou à incompetência do gerenciamento alçado à condição de política pública deliberadamente executada ou não executada”. Informe também diz que “o retrato tirado fornece relevante contraponto a instrumentos como o Sinase (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo) e ao Projeto de Lei de Execução de Medidas Socioeducativas, reforçando sua pertinência e reclamando providências para que, de fato, suas prescrições vigorem e se efetivem. Mais do que isso, e parece inevitável, há que se viabilizar, em casos extremos, formas de intervenção federal nos sistemas estaduais aniquiladores dos direitos dos jovens, visando restaurar o mínimo de dignidade tolerável. Mas o que se nota, da diversificada origem e natureza das violações observadas, é que a tarefa de enfrentá-las requer um esforço coletivo, a começar – numa salutar postura de auto-escrutínio – pelo que caberia aos próprios psicólogos e advogados que capitanearam as inspeções”. O relatório apresentou uma lista de conclusões sobre a situação de violência e maus tratos, de escolarização, profissionalização, assistência jurídica, saúde, além das condições físicas das unidades e outros aspectos. O relatório também lista de 13 recomendações. Todo o material foi divulgado e entregue às autoridades federais responsáveis pela proteção dos direitos da criança e do adolescente.
38. O Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) reúne organizações da sociedade civil para construir propostas de políticas e para articular a intervenção junto ao Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Na mesma linha, são organizados Fóruns Estaduais. Um exemplo de iniciativa Estadual é a promovida pelo Fórum DCA de São Paulo, que reúne organizações da sociedade civil que atuam pela garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes num dos Estados que resiste à implementação das medidas socioeducativas previstas no ECA, mantendo o modelo FEBEM, reunido em dezembro de 2006, lançou uma Campanha pela desinternação e pela não-internação de adolescentes em conflito com a lei. No manifesto diz: “Enquanto perdura o quadro de irracionalidade determinado pela realidade kafkiana, pela onda neoliberal e pela ideologia menorista no Estado de São Paulo, autoridades do Executivo, do Legislativo e do Judiciário são os infratores, os subversivos, os inadimplentes com os direitos do adolescente; por não adequar, não construir, por não aplicar as devidas políticas de garantia, a serem desenvolvidas com respectivos regimes de contenção, de semi-liberdade, de liberdade assistida, de prestação de serviços à comunidade, e de advertência, no contexto da interdisciplinaridade, à luz do ECA”. Em São Paulo, dos adolescentes internos na FEBEM, mais de 80% não deveriam estar internados, até porque, não chega a 20% o número dos que atentaram contra a pessoa (art. 122 do ECA), sendo que o sistema Febem de São Paulo mantém 6.372 (cerca de 66% dos internos do Brasil)<sup>136</sup>.

<sup>136</sup> Informações colhidas da Agência *Adital*, de 06/12/2006. Disponível em [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br)

39. A Associação Nacional dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (ANCED) em articulação com várias organizações da sociedade civil coordenou a apresentação do Contra Informe da sociedade civil ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU e agora vem construindo um processo de monitoramento das recomendações e de construção de um novo Contra Informe<sup>137</sup>.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro promova a imediata aplicação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa da Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes, com a criação de políticas públicas, destinação privilegiada de recursos públicos e adequação da legislação.
2. Que o Estado brasileiro promova a elaboração de estratégias de promoção da convivência intergeracional (crianças, adultos e idosos).
3. Que o Estado brasileiro promova a criação e manutenção de um sistema nacional de informação e monitoramento do cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.
4. Que o Estado brasileiro promova a criação de mecanismos de difusão da legislação especial da infância, especialmente do atendimento dos direitos do adolescente autor de ato infracional.
5. Que o Estado brasileiro promova a criação e divulgação de canais de denúncia de violação de direitos infato-juvenis, acessíveis inclusive a crianças e adolescentes.
6. Que o Estado brasileiro promova a priorize e não contingencie orçamento público destinado à implementação dos direitos da criança.
7. Que o Estado brasileiro promova a elaboração e execução de estratégias de enfrentamento da morte de crianças, adolescentes e jovens por causas externas (homicídios, suicídios e acidentes de trânsito), e a proteção de pessoas ameaçadas.
8. Que o Estado brasileiro promova a implementação imediata de medidas que assegurem a qualidade no atendimento socioeducativo, como o SINASE, e adoção da regulamentação necessária à sua fiel execução, em observância aos princípios internacionalmente celebrados.
9. Que o Estado brasileiro promova a adoção de medidas para a inibição de tráfico nacional e internacional de pessoas para fins de exploração sexual.
10. Que o Estado brasileiro promova a revisão e aprofundamento das políticas de erradicação do trabalho infantil e proteção do trabalho aprendiz do adolescente.
11. Que o estado brasileiro amplie as metas de cobertura do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).
12. Que o Estado brasileiro promova a criação e fortalecimento de espaços e mecanismos de participação política da juventude.
13. Que o Estado brasileiro promova a enfrentamento da violência sexual e doméstica contra crianças e adolescentes.

<sup>137</sup> Mais informações ver [www.anced.org.br](http://www.anced.org.br)

# Capítulo VII

---

## Direito a Viver com Dignidade (Alimentação e Moradia)

### ARTIGO 11 do PIDESC

§1. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida.

Os Estados Parte tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

§2. Os Estados Parte no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessários para:

1. Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais.
2. Assegurar uma repartição eqüitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. A sociedade civil brasileira anota com atenção as informações apresentadas pelo Estado brasileiro em seu Informe Oficial no que diz respeito a este artigo do PIDESC. Mesmo considerando que haveria muitos aspectos, vários dos quais já tratados em outros capítulos, no que diz respeito ao direito humano a viver com dignidade, concentrará sua atenção a dois aspectos centrais: alimentação, água e terra rural; e moradia adequada.

### Alimentação e Terra Rural

2. A compreensão da situação do direito humano à alimentação e à terra rural no Brasil exige levar em conta vários aspectos, muitos deles já tratados na parte geral deste Contra Informe, como a desigualdade e a pobreza, a situação de grupos sociais vulneráveis, as agressões aos biomas e ao patrimônio hídrico nacionais pelas empresas do agronegócio, mineradoras e siderúrgicas. Trata-se de um modelo de desenvolvimento que privilegia os monocultivos e o latifúndio e reserva para a agricultura camponesa políticas compensatórias. A concentração de terras e a freqüente inviabilidade econômica da agricultura camponesa danificam o direito à reprodução da vida a partir da terra. Ademais, as informações prestadas pelo Estado no Informe Oficial no que diz respeito à situação do direito novamente são parcas, visto que deu mais atenção ao relato das ações que vem desenvolvendo no tema. Optamos metodologicamente por dar atenção especial a alguns aspectos fundamentais que foram objeto de preocupação do Comitê (especialmente nº 25 e 31) e das Recomendações nº 55 e 61, com vistas a completar e sistematizar alguns aspectos centrais, especialmente sobre a situação agrária, visto que sobre a pobreza já fizemos no capítulo que trata das questões gerais.
3. Segundo o IBGE (2006)<sup>138</sup> existem 31,677 milhões de brasileiros/as vivendo no campo, o que representa 18,7% do total da população brasileira. Destes, 52,1% são homens e 47,9% mulheres, 59,9% são negros (pretos ou pardos), quase metade (41,16% ou 14,9 milhões) no Nordeste e na Bahia (14,6% do total da população brasileira no campo). A área total dos imóveis cadastrados no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) como propriedade privada é de aproximadamente 420 milhões de hectares. Há outros 200 milhões de terras públicas, 102 milhões mantidos como áreas de conservação ambiental e 128 milhões de hectares de áreas indígenas. Há 4,2 milhões de imóveis rurais cadastrados, sendo que, desse total, as propriedades menores, com até 25 hectares somam 2,4 milhões de imóveis (57,6 % do total) e ocupam 26,7 milhões de hectares (6% da área total); já as propriedades com áreas superiores a mil hectares são menos de 70 mil (representam apenas 1,6% do total dos imóveis), mas ocupam 183 milhões de hectares (43,5% da área total cadastrada).
4. As pequenas propriedades, que possuem menos de 200 hectares, representam 92% do total das propriedades agrícolas e ocupam apenas 29,2% da área total do campo. Por outro lado, as grandes propriedades, que possuem área superior a 2 mil hectares, representam 0,8% das propriedades e ocupam 31,6% da área total. Estes dados demonstram que ainda é grande a concentração fundiária. O índice de Gini sobre propriedade da terra no Brasil, com base em dados de 2000, era de 0,802 (o nono pior nas Américas).

### Água

5. Na região do Nordeste do Brasil, há 3,3 milhões de domicílios na zona rural (praticamente metade dos domicílios do País), sendo que dois terços desse total (pouco mais de dois milhões) não têm acesso à água, de acordo com o Programa das Nações Unidas (PNUD).<sup>139</sup>

<sup>138</sup> Para informações completas e atualizadas sobre a situação do campo brasileiro ver DIEESE, 2006.

<sup>139</sup> Mais informações em Relatório da Defensoria da Água (CNBB), disponível em [www.asemae.org.br](http://www.asemae.org.br). Também ver nos relatórios do Projeto Relatores da Plataforma DhESCA Brasil, disponíveis em [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br) e para dados sobre celulose e água ver [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)

6. A cobertura completa de saneamento (abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário e/ou rede pluvial e coleta de lixo direta) era de 61,1% dos domicílios urbanos brasileiros em 2005. Observe-se, porém que apenas 8,8% dos domicílios do Norte, 34,5% do Nordeste e 36% do Centro-Oeste contavam com estes serviços. Em contrapartida, a cobertura era de 83,4% no Sudeste e de 64,7% no Sul. A maior cobertura estava em São Paulo (90%), Minas Gerais (80,2%) e Distrito Federal (77,6%) e a menor no Amapá (1,9%), Rondônia (4,8%) e Amazonas (5%). A cobertura destes serviços cai conforme cai a renda das famílias, visto que somente 39,1% dos domicílios com renda de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo e 55,7% dos domicílios com renda de  $\frac{1}{2}$  a um salário contavam com este serviço. Em contraste, a cobertura para os domicílios com renda de Três a cinco salários era de 78,4% e acima de cinco salários de 82% – observe-se que a cobertura para a ponta mais bem aquinhoadada (mais de 5 SM) é o dobro da menos (até  $\frac{1}{2}$  SM). No caso do Norte a situação de desigualdade na cobertura é ainda mais grave, visto que, para os mais pobres, é quase quatro vezes inferior à dos que ganham mais de cinco salários (5,6% para os primeiros e 22,9% para os da outra ponta); no Nordeste, a diferença é de três vezes (24,6% os primeiros e 68,7% os da outra ponta); no Sul e no Centro-Oeste é de quase uma vez (respectivamente de 44,8% para 80,5% e de 25% para 53,5%); e no Sudeste de  $\frac{1}{2}$  vez (de 68,7% para 92%). O IBGE também mostra que, em 2005, 99,6% dos domicílios urbanos brasileiros tinham iluminação elétrica, sendo que no Norte e no Nordeste, era respectivamente de 99,1% e 99,2%; Tocantins é o Estado com menor cobertura (97,7%) e o Rio de Janeiro e Roraima são os que têm cobertura de 100%.

## Moradia Adequada

7. A garantia do direito humano à moradia adequada é uma questão crucial e que se insere, na compreensão da sociedade civil brasileira, na garantia do direito à cidade<sup>140</sup>, visto que a imensa maioria da população está nos centros urbanos. Tomaremos em conta, de modo particular, as Preocupações (de nº 33 e 34) e as Recomendações (de nº 56 e 57) do Comitê sobre o tema.
8. Em 2005, a população brasileira era estimada em 184,3 milhões pelo IBGE (2006; IPEA, *Radar*, 2006. p. 64-68). Com base na PNAD, o IBGE também mostra que, em 1995, 80,7% dos domicílios eram urbanos, tendo passado para 84,5%, em 2005, perfazendo um total de 44,9 milhões de domicílios urbanos (sobre o total geral de 53 milhões). No mesmo ano, a média de pessoas por domicílio no País era de 3,5, sendo de 3,4 na cidade e de 3,9 no campo. Segundo o IBGE, a condição de ocupação dos domicílios brasileiros é um indicador que pode compor uma investigação sobre o *déficit* habitacional brasileiro, ou sobre a concentração da propriedade. Dados do ano de 2000, do relatório *Déficit Habitacional no Brasil*, da Fundação João Pinheiro apontam que “o déficit habitacional brasileiro foi estimado em 6.656.526 novas moradias no ano 2000, com incidência notadamente urbana, correspondendo a 81,3% do montante brasileiro. A região Nordeste lidera a demanda nacional, com necessidades estimadas em 2.631.790 unidades, vindo a seguir a Sudeste, com 2.412.460 unidades. As duas regiões representam 75,8% do déficit habitacional brasileiro, com distinção de que na primeira há parcela expressiva do problema a ser equacionada em áreas rurais.”
9. Ainda neste sentido, a PNAD mostra que 72,2% dos domicílios urbanos eram próprios, em 1995, passando a ser 73,2%, em 2005; 18,5% dos domicílios eram alugados e 8,3% cedidos ou outra condição. Em termos regionais, no Centro-Oeste é onde há menos domicílios próprios (68%), com 22,3% alugados e 9,7% cedidos ou em outra condição. O Sudeste, região com maior adensamento, conta com 72,1% de domicílios próprios, 19,3% alugados e 8,6% cedidos ou em outra condição. Nas demais regiões, 78% dos domicílios do Norte, 75,8% do Sul e 74,4% do Nordeste são próprios.

<sup>140</sup> “O direito à cidade se define como o usufruto eqüitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Entendido como o direito coletivo dos habitantes das cidades em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado.” Carta Mundial do Direito à Cidade, em [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br)

10. Segundo o IPEA, a situação habitacional brasileira melhorou sensivelmente nas áreas urbanas entre 2001 e 2004. Houve redução de 11,6% no número absoluto de moradores em domicílios com irregularidade fundiária, de 11,3% no total de pessoas residentes em domicílios alugados com ônus excessivo com aluguel (mais de 30% da renda familiar gasta com aluguel) e de 6% no número absoluto de pessoas que sofrem de adensamento excessivo (mais de três pessoas por dormitório). Mesmo assim, em 2004, ainda havia 14,8 milhões de brasileiros/as que viviam com adensamento excessivo – a maior parte com renda inferior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita* (64,4%), negra (62,2%) e residente nas regiões Sudeste e Nordeste do Brasil (72,3%); 7,2 milhões com irregularidade fundiária (a Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades estimativa de 12,7 milhões de famílias o público alvo dos programas de regularização fundiária); 5,3 milhões sofrendo ônus excessivo com o pagamento de aluguel e 43,4 milhões sem acesso a saneamento básico adequado.
11. Para o IPEA, o adensamento domiciliar reflete a escassez da oferta de moradias adequada e um descompasso entre o tamanho das famílias e o tamanho da residência. Entre 2001 e 2004 houve uma queda de 1,3% no volume de pessoas que sofriam em consequência do adensamento excessivo, passando de 11,1% para 9,8%. Em termos regionais, o Norte registra maior adensamento excessivo, com taxa de 22,53%, sendo que Nordeste (com 9,84%) e Centro-Oeste (com 9,15%) estão na média nacional e o Sudeste (com 8,8%) e o Sul (com 5,26%) estão abaixo dela. Os Estados que registram maior problemática são os que viveram aumento da população urbana nos últimos anos e são o Amapá (30,7%), o Amazonas (25,4%) e Roraima (23,6%); sendo que, em contraste os que têm menor adensamento excessivo são Santa Catarina (3,9%), Paraná (5,7%) e Rio Grande do Sul (6,2%). Entre 2001 e 2004 o maior crescimento foi no Amapá (17,3%) e a maior queda no Distrito Federal (5,4%). Considerando-se a questão racial, observa-se uma queda na diferença entre brancos e negros, que era da ordem de 7,9%, em 2001, passando para 6,6% em 2004. Porém, o percentual de negros vivendo em situação de adensamento domiciliar continua sendo mais do que o dobro dos brancos (era de 15,5% para negros e de 7,6% para brancos, em 2001; e de 13,4% e 6,8%, respectivamente, em 2004).
12. A proporção da população residente em domicílios urbanos com irregularidade fundiária, com direitos de propriedade mal definidos sobre a terra e a moradia, teve queda acumulada de 1%, passando de 5,7%, em 2001, para 4,8% do total de moradores em áreas urbanas, em 2004. Em termos regionais, em 2004, a irregularidade fundiária era de 5,1% no Sul, 4,3% no Nordeste, 3,9% no Sudeste, 3% no Norte, e 2,1% no Centro-Oeste. Os domicílios com irregularidade fundiária urbana estão em maior número no Ceará (7,3%), São Paulo (7%) e no Rio Grande do Sul (6,9%) e em menor número em Tocantins (0,3%), Rondônia (1,1%) e Roraima e Distrito Federal (1,4%). Entre 2001 e 2004, a maior queda de presença do problema foi na Paraíba (6,9%) e o maior aumento foi na Amapá (5,4%). O recorte racial do problema indica que houve queda na diferença, que era de 2,6%, em 2001, para 1,7%, em 2004. Porém, o problema atingia 7,2% dos negros (contra 4,6% dos brancos), em 2001; e 5,7% dos negros (contra 4% dos brancos), em 2004.
13. O Estudo de Maria da Piedade Morais, George A. da Guia e Rubem de Paula (IPEA, 2006, p. 230-241), procura adequar-se às normativas da ONU (Comitê DESC e UN-Habitat) e mostra que “houve uma sensível melhoria nas condições de moradia da população brasileira residente em áreas urbanas entre 1992 e 2004”. Dos 15 indicadores analisados no estudo, 13 apresentaram melhorias. O estudo observa como ponto negativo que “a moradia ficou menos acessível face à renda da população, causando um aumento na proporção da população urbana que sofre de ônus excessivo com aluguel de 1,7%, em 1992, para 3,5%, em 2004, onerando, sobretudo, a população de baixa renda residente nas principais regiões metropolitanas”. O estudo também mostra que, no período, “ocorreu uma queda de 347 mil no número de pessoas residentes em cortiços; de 36 mil, no número de moradores de rua; e de quase 1,1 milhão no número de pessoas com irregularidade fundiária. Contudo, não foi possível deter o crescimento da população favelada, que apresentou um aumento de mais de 2 milhões de pessoas em termos absolutos. A proliferação de favelas e outros assentamentos informais, que correspondem a cerca de 4,6% da população urbana e estão concentrados principalmente nas metrópoles e nos municípios de grande porte, acarreta graves consequências econômicas, sociais e ambientais para as cidades brasileiras”.

14. O estudo também mostra que “no geral, verificamos que ocorreram avanços significativos no alcance do direito à moradia para o conjunto da população brasileira, pois a proporção da população residente em domicílios urbanos com condições de moradia adequadas aumentou mais de 12 pontos percentuais: de 48% para 60,4%”. Segundo o estudo do IPEA, “apesar dos avanços obtidos, o grau de alcance do direito à moradia no Brasil ainda é bastante desigual entre os diferentes grupos socioeconômicos. A população negra (pretos e pardos), os pobres (renda domiciliar *per capita* até ½ salário mínimo), as crianças (pessoas com até 12 anos de idade) os moradores de assentamentos informais apresentam piores condições de moradia do que a média da população brasileira. Para dar uma idéia da dimensão das desigualdades raciais que ainda persistem, enquanto o grau de adequação das condições de moradia entre a população branca é de 70,7%, entre os pretos e pardos é somente 48,2%. Entre a população pobre o grau de adequação é de apenas 31%, ao passo que 78,7% da população que ganha mais de 5 salários mínimos vive em domicílios adequados. As crianças também apresentam níveis de adequação das condições de moradia inferiores aos das demais faixas etárias (49,6%). Por sua vez, não foram observadas diferenças significativas entre as condições de moradia de homens e mulheres”. Também observa que “ainda existe no país uma vasta gama de necessidades habitacionais não satisfeitas, configurando violações do direito à moradia, que incidem, sobretudo, nas camadas mais pobres da população. Nas áreas urbanas brasileiras ainda há 59,7 milhões de brasileiros que convivem com pelo menos um tipo de inadequação habitacional”.
15. A realidade dos moradores de rua é grave, sobretudo nas grandes metrópoles. Não existem dados nacionais. Por isso, apresentamos, a título de exemplo, o caso de São Paulo, maior cidade do País. O Censo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE/USP), realizado em 2000, informou que 8.706 pessoas (projeções atualizadas para 2005 indicam que são mais de 10 mil pessoas) que viviam na rua, das quais 5.013 dormindo nas ruas e 3.693 acolhidos em instituições que atendem essa população; cerca de 85% são homens, adultos em idade economicamente ativa (cerca de 70% tem entre 18 e 49 anos), vivendo de biscates (tomar conta de automóveis nas ruas, trabalho com ambulantes, catam papelão ou latinhas de alumínio (48,6% exercem a atividade de catador) e/ou restos de alimentos nas feiras), tendo em sua maioria perdido a moradia por não conseguir pagar os aluguéis dos cortiços, pensões e/ou perderam contatos com sua família e laços de origem. São vítimas de violência, sobretudo por parte de agentes de segurança pública (como em 19/08/2004, quando sete moradores foram mortos com golpes na cabeça e oito ficaram feridos, e na véspera do Natal de 2006, quando a polícia agiu para dispersar os participantes do natal solidário), em claras ações de “limpeza social”. Mulheres e crianças são as que mais sofrem nas ruas. São comuns mulheres grávidas que puxam carrinhos com materiais catados na rua e crianças que desde o nascimento vivem dentro das carroças e catando papelão. As mulheres que vivem nas ruas são, muitas vezes, exploradas sexualmente, sofrendo inúmeros preconceitos<sup>141</sup>.
16. É preciso ressaltar que, entre os diversos problemas relacionados ao direito à moradia adequada, um dos mais graves diz respeito aos moradores/as de rua, ou seja, pessoas adultas que, vivendo em situação extrema de exclusão social, fizeram da rua sua casa, nela desenvolvendo suas relações e nela providenciando de diversas maneiras seu sustento. Morar na rua equivale a condições de higiene inadequadas, alimentação precária, exposição às intempéries, aglomeração ao dormir, sexo sem preservativo, uso e abuso de álcool e outras drogas, habitar o único espaço físico que restou e que concretiza a ruptura com a vida cidadã. Essa população não está incluída no censo da população brasileira realizado pelo IBGE e continua formalmente ignorada por uma fonte oficial do Estado brasileiro. A realização de um Censo Nacional da População de Rua é fundamental para a formulação de políticas públicas adequadas a este segmento social, não apenas no que diz respeito ao seu direito à moradia adequada, mas também na perspectiva da garantia de outros direitos.

<sup>141</sup> Mais informações ver Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, de São Paulo, (e-mail: [gaspargarcia@uol.com.br](mailto:gaspargarcia@uol.com.br)) e Movimento Nacional de Luta em Defesa dos Direitos dos Povos de Rua.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



### Alimentação e Terra Rural

17. No que diz respeito ao direito humano à alimentação e terra rural, a sociedade civil brasileira entende que as principais mudanças legislativas são as seguintes. A Lei nº 11.346, de 15/09/2006, cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e estabelece, em seu artigo 2º que: “A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população”, sendo que os dois parágrafos do mesmo artigo determinam que: “§1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais. §2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade”, e no artigo 3º que “A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”. A lei também institui a realização quadrienal da Conferência Nacional e normatiza o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), composto por representação em 2/3 da sociedade civil. Note-se que é uma das legislações quem mais explicitamente incorpora a normativa internacional de direitos humanos.
18. A sociedade civil entende como avanço a Medida Provisória nº 132, de 20/10/2003, que criou o Programa Bolsa Família, unificando os procedimentos de gestão e execução de diversas ações de transferência de renda do governo federal e criou o Conselho Gestor Interministerial do Bolsa Família vinculado à Presidência da República. A Medida Provisória foi transformada na Lei nº 10.836, 09/01/2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209/2004.
19. A Lei nº 10.835, de 08/01/2004, que institui a Renda Básica de Cidadania, determina que, a partir de 2005, todos os brasileiros e os estrangeiros residentes no País há cinco anos ou mais terão direito a receber, anualmente, um benefício monetário, cujo valor será definido pelo Poder Executivo, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal. A lei também estipula a implementação em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população. Todavia, esta lei ainda não foi regulamentada.
20. Em termos de retrocesso, a sociedade civil brasileira registra a Lei nº 11.105, de 24/03/2005, que autorizou a produção e comercialização de sementes transgênicas, abrindo um grande flanco de ampliação da presença da agricultura comercial no País. Contraditoriamente, a delegação brasileira dificultou a produção de acordos sobre o Protocolo de Cartagena que trata de biossegurança na reunião de Montreal, em maio/junho de 2005.
21. Por outro lado, destaca-se a Lei nº 10.831, de 23/12/2003, que normatizou a produção e comercialização de produtos orgânicos. Porém, sobre esta última, a preocupação maior é com a preservação das formas tradicionais de produção.

### Água

22. A água não tem um enfoque de direitos humanos na legislação nacional. Mesmo assim, destacamos a Lei nº 10.670, de 14/05/2003, que instituiu 22 de março como dia nacional da água, e a Lei nº 10.638, de 06/01/2003, que institui o Programa Permanente de Combate à Seca (Proseca).
23. Outra legislação importante é a Lei nº 11.445, de 05/01/2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. O artigo 2º da lei estabelece que “os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I - universalização do acesso; II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componen-

tes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados; III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente; IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado; V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais; VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante; VII - eficiência e sustentabilidade econômica; VIII - utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas; IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados; X - controle social; XI - segurança, qualidade e regularidade; XII - integração das infra-estruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos”. A lei também define o conceito de saneamento e disciplina o uso da água para tal finalidade, entre outros aspectos.

## Moradia Adequada

24. Em termos gerais, um dos maiores avanços recentes é a promulgação da Emenda Constitucional nº 26, de 14/02/2002, que incluiu no rol dos direitos sociais (artigo 6º da Constituição) o direito à moradia, além do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10/07/2001)<sup>142</sup>, que estabeleceu os princípios e diretrizes para o ordenamento territorial e urbanístico, calcado no princípio da função social e ambiental da propriedade e na garantia do direito a cidades sustentáveis, “entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (artigo 2º), além de ter definido os instrumentos que o poder público pode utilizar para garantir o cumprimento da função social da propriedade, da regularização fundiária e a gestão democrática e participativa da cidade, também prevê instrumentos para garantir o direito à moradia como os que tratam da segurança da posse (Usucapião Urbano, Concessão do Direito Real de Uso e Zonas Especiais de Interesse Social), considerada pelo UN-Habitat como prerrogativa básica contra despejos forçados. Outro instrumento para garantir a segurança da posse e a qualidade dos assentamentos informais está presente na Lei Federal nº 9.785, de 1999, que prevê a possibilidade de o poder público assumir a regularização fundiária de loteamentos irregulares e clandestinos sem a observância dos procedimentos urbanísticos e administrativos previstos na Lei Federal nº 6.766, de 1979, conhecida como Lei de Parcelamento de Solo Urbano.
25. O princípio da não-discriminação de gênero no que se refere à segurança da posse está contemplado no artigo 183, § 1º da Constituição e no artigo 1º, § único da Medida Provisória nº 2.220, de 04/09/2001. Estabelecem que o título de domínio, a concessão de uso e a concessão de uso especial para fins de moradia são conferidos de forma gratuita ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. Nesse quesito, destaca-se também a Portaria nº 11, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que estabelece a mulher chefe de família como público-alvo dos programas habitacionais com recursos da União.
26. Em 2002, o novo Código Civil Brasileiro, aprovado pela Lei nº 10.406, no artigo 1.288, aborda a propriedade urbana como um direito amplo, mas não absoluto, que deve ser exercido em conso-

<sup>142</sup> Plano diretor participativo, parcelamento e edificação compulsórios, imposto territorial progressivo no tempo, desapropriação com títulos da dívida pública, direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir (solo criado). Concessão especial para fins de moradia, concessão do direito real de uso e zonas especiais de interesse social. Conselhos de política urbana, audiências e conferências públicas, orçamento participativo, iniciativa popular de projetos de lei, estudo de impacto de vizinhança. As Zeis permitiram a flexibilização dos parâmetros urbanísticos e das normas técnicas de prestadores de serviços públicos de infra-estrutura em assentamentos populares, amparando legalmente as iniciativas locais de urbanização e regularização fundiária, facultando a melhoria das condições de moradia e minimizando as realocações das unidades habitacionais existentes.

nância com as finalidades econômicas e sociais, o que possibilita a sua utilização para fins de regularização fundiária em áreas de interesse social.

27. Outros esforços com vistas a garantir o direito à moradia, principalmente no que se refere à segurança de posse, concentram-se no novo modelo de regulação urbana desenhado pelo Projeto de Lei nº 3.057/2000, que dispõe sobre o parcelamento do solo e a regularização fundiária em áreas urbanas, denominada Lei de Responsabilidade Territorial. Ainda no tema da segurança da posse, a Lei Federal nº 10.741, de 2003, conhecida como Estatuto do Idoso, estabelece em seu capítulo IX, arts. 37 e 38, o direito à moradia e a prioridade da titularidade da moradia aos idosos nos programas habitacionais. Em relação ao mercado rentista, o direito à moradia adequada é assegurado pela Lei Federal nº 8.245, de 1991, que garante em seu artigo 2º, § único, a titularidade de direitos como locatários de imóveis urbanos, o que por sua vez obriga o locador a respeitar a exigência legal dos moradores, de melhorias das condições habitacionais do imóvel alugado.
28. São também legislações importantes: a Lei nº 10.998, de 15/12/2004, que altera o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social; a Lei nº 10.859, de 14/04/2004, que produziu revisões na lei que instituiu o Programa de Arrendamento Residencial (PAR); a Lei nº 10.840, de 11/02/2004, que criou o Programa Especial de Habitação Popular (PEHP), com o objetivo de oferecer acesso à moradia adequada aos segmentos populacionais de renda familiar mensal de até três salários mínimos; a Lei nº 11.258, de 30/12/2005, que cria serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua no contexto dos programas de assistência social. Note-se que apesar da existência destas leis, a população de baixa renda ainda encontra dificuldades para ser atendida e beneficiada por elas.
29. Outro destaque importante é a Lei nº 11.124, de 16/06/2005, que cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que tem por objetivo, nos termos do artigo 1º da lei: “I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação”, do qual também faz parte, além dos órgãos gestores do sistema, o Conselho das Cidades o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), com recursos para financiamento das ações do Sistema e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Necessário lembrar que esta legislação foi apresentada ao Parlamento por iniciativa dos movimentos populares.
30. Destacam-se ainda os Decretos nº 5.031, de 02/04/2004 e nº 5790, de 25/05/2006, que dispõem sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades (ConCidades), órgão de controle social e com significativa representação da sociedade civil, visto que conta com 71 membros, sendo 19 representantes de movimentos populares, 14 do poder público federal, seis do poder público estadual, 10 do poder público municipal, 7 dos empresários, 7 dos trabalhadores, 5 das entidades profissionais acadêmicas e de pesquisa e 3 de organizações não-governamentais. Note-se que a criação do Conselho das Cidades através de Decreto torna frágil a sua manutenção, podendo ser extinto através de outro Decreto. Ressaltamos a necessidade de criação de uma Lei Federal específica que disponha sobre o ConCidades, evitando a precariedade de seu funcionamento e existência.

## POLÍTICAS PÚBLICAS



### Alimentação, Água e Terra Rural

31. A sociedade civil brasileira entende que o Estado brasileiro vem desenvolvendo algumas ações no intuito de combater a miséria, todavia, no que diz respeito ao acesso à terra ainda há entraves significativos. Reconhece que as informações prestadas pelo Estado no Informe Oficial são amplas, mas descritivas, visto que não apresentam os impactos e menos ainda os desafios em cada um dos temas. Considerando a complexidade e amplitude das políticas e ações neste

tema, concentraremos a análise em dois aspectos: o Programa Bolsa Família e as ações de reforma agrária. O objetivo é demonstrar que ainda há muito a caminhar para atender às Recomendações do Comitê e, em consequência, realizar o direito humano à alimentação e à terra rural.

32. O Programa Bolsa Família foi implementado a partir de 2005, em substituição ao Programa Fome Zero, iniciado em 2003. Segundo o Relatório Técnico intitulado *O Perfil dos Beneficiários do Programa Bolsa Família: Brasil, Regiões e Unidades da Federação*, publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS, 2005), mostra que, em março de 2005, estavam cadastradas 6,449 milhões de famílias, das quais 62,7% eram urbanas, 29,2% rurais e 8,1% não informaram; 50,29% residiam no Nordeste, 26,84% no Sudeste, 10,73% no Sul, 8,19% no Norte e 3,95% no Centro-Oeste; sendo que eram 858,8 mil famílias baianas, 760,4 mil mineiras e 652,8 mil paulistas, contra 2,6 mil candangas. Sobre o tipo de domicílio, 85,6% moravam em casa, contra 0,8% em apartamento, sendo que 4,7% moravam em cômodo e as demais em outro tipo de moradia ou não informaram. Sobre a situação de posse do domicílio, 58,8% disseram ser próprio, 18,2% cedido, 10% alugado, estando os demais em imóveis arrendados, invadidos<sup>143</sup>, financiados, outra situação ou não informado – o menor índice de imóveis próprios está no Sudeste (49,4%). O Relatório também mostra que 12,5% das famílias não tem energia elétrica, visto que informaram contar com iluminação de lampião (3,9%), vela (2,9%) ou outra (5,7%) – no Norte este dado chega a 21,3% e no Nordeste a 16,3%. Das famílias beneficiadas, somente 58,4% tinham acesso à água por rede pública, sendo que 24% usavam água de poço ou nascente, 2,1% de carro pipa, 7,3% de outro e 8,3% não informaram – no Norte este indicador cai para 42,2% e no Nordeste para 49,3% de cobertura da rede pública – sendo que 24,7% informaram que a água que consomem não tem qualquer tratamento, sendo que este índice sobe para 42,6% no Sul e para 29,3% no Norte. Somente 32,8% contavam com rede pública de esgotamento sanitário, sendo que a cobertura deste serviço cai para 9,4% no Norte e para 19,3% no Centro-Oeste, ademais, somente 58,4% contavam com serviço de coleta de lixo, sendo que no Nordeste este índice cai para 45,5%. O Relatório também informa que o programa atinge 27.504.484 pessoas no País, sendo 52,5% mulheres (contra 47,5 homens), sendo que 20,7% tem até seis anos, 27,3% de 7 a 14 anos, 8,3% de 15 a 18 anos, 8,7% de 19 a 24 anos, 1,7% tem mais de 60 anos, sendo que o restante tem mais de 25 anos e menos de 60 anos ou não informou. Das pessoas com mais de 18 anos, 49,6% declarou que não trabalha, sendo que este índice sobe para 54,1% no Sudeste. As responsáveis pela família são as mulheres (91%) – no Sul chega a 93,6%.
33. O Ministério do Desenvolvimento Social<sup>144</sup> informa que, a evolução do Programa Bolsa Família, principal programa de transferência de renda, foi a seguinte: em 2003 eram 3,6 milhões de famílias beneficiadas com repasse médio de R\$ 24,75 mês, em 2004 eram 6,6 milhões, com repasse médio de R\$ 66,93, e em 2005 eram 8,7 milhões de famílias com repasse médio de R\$ 64,67. O total de famílias beneficiadas em 2005 representava 78,36% da estimativa de famílias pobres, sendo que a cobertura foi atingida em praticamente 100% da estimativa em 2006. Em 2005 a cobertura ficou abaixo da estimativa, sendo de 77,20% das famílias pobres no Nordeste, de 77,62% no Sudeste, de 64,38% no Norte e de 74,47% no Centro-Oeste; na região Sul observou-se uma cobertura de 106,47% (acima da estimativa). Em dezembro de 2006 eram 10.965.810 famílias beneficiárias do Bolsa Família<sup>145</sup>. O Ministério do Desenvolvimento Social<sup>146</sup>, de acordo com o Sistema de Informações da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, estima que o número de famílias pobres (Perfil Bolsa Família: renda *per capita* de até R\$ 120,00) é de 11.102.770, sendo que a estimativa de famílias pobres (Perfil Cadastro Único: renda *per capita* de até R\$ 175) é de 16.068.253. Em 30/11/2006 o Cadastro Único tinha 14.958.708, sendo que na mesma

<sup>143</sup> Para efeitos da garantia do acesso à moradia adequada como um direito humano, ressaltamos a discordância quanto a tipificação “invasão” que poderia ser substituída pelo termo ocupação.

<sup>144</sup> BRASIL. MDS. *Balanco dos Programas Sociais*. Disponível em [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

<sup>145</sup> Cf. Sistema de Informações, MDS/SENARC Disponível em [www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizviewbr.asp](http://www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizviewbr.asp) Acesso em 22/02/2007.

<sup>146</sup> Sistema de Informações do MDS/SENARC. Disponível em [www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizviewbr.asp](http://www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizviewbr.asp) Acesso em 22/02/2007.

data estavam cadastradas no perfil Bolsa Família 13.619.317 famílias, das quais 10.965.810 tinham o benefício liberado do Bolsa Família em dezembro de 2006.

34. Estudo feito pelo Instituto Polis para o MDS<sup>147</sup>, mostra que, em agosto de 2005, o valor médio do benefício recebido pelos beneficiários do Programa Bolsa Família, proporciona um acréscimo de 21,2% no valor médio da renda familiar; 87,2% das famílias declaram gastar o dinheiro do benefício com alimentação; 82,4% declaram que a alimentação da família melhorou após o recebimento do benefício; 97% das famílias beneficiadas concordam com as condicionalidades de educação e saúde; em 89% das famílias, as crianças freqüentaram a escola todos os 5 dias da semana anterior à pesquisa, e em 7% das famílias esta freqüência foi de quatro dias; nas famílias beneficiárias, 98% das crianças entre 7 e 15 anos de idade encontram-se matriculadas na rede escolar, sendo 96,2% em estabelecimento da rede pública; e que em 76% das famílias beneficiadas o dinheiro do benefício é administrado/gasto por uma mulher.
35. Mesmo que o Programa tenha sido apontado como um dos principais responsáveis pela redução das desigualdades sociais no País, visto que, segundo o IPEA (2006b)<sup>148</sup>, de 2001 a 2004, a desigualdade de renda familiar *per capita* no Brasil caiu de forma contínua e atingiu o seu menor nível nos últimos 30 anos, porém a avaliação de alguns pesquisadores é de que estratégias como as utilizadas pelo Bolsa Família para a transferir renda, não teriam mais efeitos nos próximos quatro anos.<sup>149</sup> A preocupação se justifica, especialmente em virtude de não terem caminhado na mesma proporção os programas chamados de “porta de saída”. Segundo o próprio MDS, nos três anos de implantação do Programa, somente 463 mil famílias deixaram voluntariamente o programa – isto equivale a 4,2% dos quase 11 milhões de famílias atualmente beneficiadas. Além destes, o Ministério cancelou 329 mil benefícios por não enquadramento ou por duplicidade de registro.
36. Estudo publicado pela Rede de Informação e Ação pelo Direito Humano a se Alimentar (FIAN Brasil) mostra que políticas públicas de renda mínima são relevantes e que, para a maioria dos beneficiários, a participação no programa é a única forma de acesso à renda, além de atenderem prioritariamente aos mais pobres. Porém observa que, mesmo que as condicionalidades impostas pelo Programa para acessar o benefício, como o acompanhamento de saúde e do estado nutricional das famílias, bem como a freqüência escolar e o acesso à educação alimentar, sejam justificáveis, “sob a ótica dos direitos humanos, a um direito não se deve impor contrapartidas, exigências ou condicionalidades, já que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos. Por isso, compete aos poderes públicos competentes garantir a qualidade destes serviços e seu provimento aos portadores desses direitos. A obrigação do cumprimento das condicionalidades, nesta perspectiva, cabe a estes poderes, e não as pessoas. Por isso, sob a ótica dos direitos humanos, o Programa deve reconsiderar suas concepções acerca da imposição de condicionalidades e de obrigações aos beneficiários”. O estudo também observa que “o grande problema do Bolsa Família é que o mesmo não é baseado na concepção de direitos numa perspectiva universal, mas meritocrática. Ou seja, o Programa não

<sup>147</sup> Cf. apresentação do Secretário Nacional de Avaliação e Gestão da Informação do MDS, Rômulo Paes, no Seminário Internacional *O desafio da redução da desigualdade e da pobreza*, promovido pelo IPEA de 31/11 a 01/12/2006, ver [www.mds.gov.br/ascom/hot\\_seminariobf/apresentacao/21-10-2005/romulopaes.ppt](http://www.mds.gov.br/ascom/hot_seminariobf/apresentacao/21-10-2005/romulopaes.ppt) Acesso 22/02/2007

<sup>148</sup> Cf. também BARROS *et al.*, 2007.

<sup>149</sup> Para um representante do escritório no Brasil do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFIS), órgão ligado ao governo da Inglaterra, o programa foi uma saída, mas precisa ser reavaliado. Segundo ele, “Estes programas de transferências de renda condicionadas, há uma comprovação de que cerca de 20% das reduções das desigualdades é devido a estes programas. O que se tem que fazer agora são medidas de curto e médio prazo que possam complementar o programa no sentido de eventualmente criar portas de saída para que estas famílias não necessitem mais deste tipo de auxílio.” Para Maria Aparecida Aquino, professora de História Social da Universidade de São Paulo (USP), o programa é bom, mas não auxilia no crescimento econômico do país. Segundo ela: “Eu não tenho nada contra o Bolsa Família, mas também acho que se deve dizer claramente que é uma medida ‘tapa buraco’, contendo a explosão deste momento. Mas não realidade ele não soluciona nada. O Brasil precisa crescer e gerar empregos. A política de desenvolvimento do país que leva a geração de empregos deve ser a grande aposta. Você precisa indicar com clareza que você vai estar usando o Bolsa Família para conter uma coisa que é secular para o Brasil.”

garante o acesso incondicional das pessoas, já que existe uma limitação da quantidade de pessoas a serem beneficiadas em cada município. Essa limitação acontece porque cada município recebe um número fixo de famílias a serem contempladas e no momento em que esse município preencher essa quota, fica impossibilitada a inserção de novas famílias, mesmo que sejam extremamente vulneráveis” Cita como exemplo as mais de 1.200 famílias sem-teto abrigadas em barracas de lona plástica no Setor Grajaú em Goiânia, GO, entre as quais, 22,1% declarou possuir renda *per capita* zero, entretanto nenhuma dessas famílias está recebendo os benefícios do Programa Bolsa Família. Para a Fian Brasil “a lógica do Programa obedece muito mais ao discurso humanitário da ajuda e do assistencialismo do que o provimento de direitos”. O estudo também mostra que o valor pago pelo Programa é insuficiente para suprir as necessidades alimentares mínimas. Como exemplo, informa que a Cesta Básica Nacional, segundo o Dieese, em junho de 2005, custaria R\$ 159,29 para alimentar um trabalhador/a em idade adulta, um contraste significativo, visto que o valor máximo que uma família pode receber pelo Programa é de R\$ 110,00. Entre outros aspectos, o Estudo conclui que, “o Programa deve garantir mecanismos específicos de acessibilidade com claras referências dos órgãos públicos responsáveis pelo seu provimento. A acessibilidade significa que todos os sujeitos de direito possam ser incluídos no Programa quando seus direitos estão sendo violados, ou não estão sendo garantidos. Na ótica dos direitos, essas pessoas devem ter a possibilidade de requerer o benefício e serem contempladas pelo mesmo num curto período de tempo. Caso o benefício não for concedido, deve haver a possibilidade de requerer o mesmo judicialmente”. Além disso, de uma forma geral, as políticas públicas, mesmo as que fazem menção ao direito humano à alimentação adequada, na prática ainda não incorporam a dimensão de direitos humanos, não prevêm, por exemplo, instrumentos de exigibilidade e não fornecem informações aos titulares dos programas para que estes se percebam como sujeitos de direitos (ZIMMERMANN, 2006).

37. O governo federal lançou, em novembro de 2003, o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) (MDA/Incrá, 2003)<sup>150</sup> prevendo 400 mil famílias em novos assentamentos, 130 mil contempladas com crédito fundiário e 500 mil em terras que ocupam regularizadas e tituladas, somando 1,030 milhão de famílias a serem beneficiadas de 2003 a 2006. A proposta dos movimentos sociais

<sup>150</sup> O PNRA prevê 11 metas (2003 a 2006): Meta 1: 400.000 novas famílias assentadas; Meta 2: 500.000 famílias com posses regularizadas; Meta 3: 150.000 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário; Meta 4: Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos; Meta 5: Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado; Meta 6: Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais; Meta 7: Reconhecer e titular áreas de comunidades quilombolas; Meta 8: Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; Meta 9: Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária; Meta 10: Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; e Meta 11: Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas. As metas da proposta da sociedade civil eram as seguintes: Meta 1: Dotar um milhão de famílias de trabalhadores pobres do campo com uma área de terra suficiente para obter, com seu trabalho, uma renda compatível com uma existência digna. Essa meta seria cumprida em quatro anos (2004 a 2007), com duzentas mil famílias assentadas anualmente, nos três primeiros anos, e quatrocentas mil no último ano do Plano Plurianual de Investimentos (PPA); Meta 2: Assegurar às famílias beneficiárias das ações de reforma agrária e dos agricultores familiares uma renda bruta mensal equivalente a três salários mínimos e meio, composta de renda monetária e valor de autoconsumo; Meta 3: Criar 2,5 milhões de postos de trabalho permanentes no setor reformado; Meta 4: Consolidar os assentamentos de reforma agrária já constituídos, mas que ainda não atingiram a meta de renda fixada para os novos assentamentos; Meta 5: Regularizar os quilombos; Meta 6: Regularizar a situação dos agricultores ribeirinhos desalojados para a construção de barragens; Meta 7: Reassentar, fora do perímetro das áreas indígenas, posseiros com posses de até 50 ha, atualmente estabelecidos naquelas áreas; Meta 8: Efetuar o levantamento georreferenciado do território nacional, a fim de sanear definitivamente os títulos de propriedade de terras do país; Meta 9: Atender aos assentados e aos agricultores familiares das áreas de reordenamento fundiário e desenvolvimento territorial com assistência técnica, extensão rural e capacitação; meta 10: Levar, por meio do Plano de Safra, o crédito agrícola e a garantia de preços mínimos aos assentados e agricultores familiares. Esta meta é fundamental para viabilizar o nível de renda prevista. A eficácia da política depende também de outra sugestão da proposta, qual seja, assentar e atuar adensando os agricultores assentados e atuais agricultores familiares em territórios, constituindo áreas reformadas. Para ver estes dados e outras informações sobre o debate, (Cf. CARVALHO FILHO, José Juliano de. Entrevista: Reforma agrária: a proposta é uma coisa, o plano do governo é outra. *Estudos Avançados (USP)*. São Paulo, v. 18, nº 50, 2004. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br) Acesso 22/02/2007). Ver também texto de Plínio de Arruda Sampaio (que coordenou a elaboração da proposta da sociedade civil) em *Direitos Humanos no Brasil 2004*, Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. Disponível em [www.social.org.br](http://www.social.org.br). (Há também relatórios dos demais anos).

previa um milhão de famílias somente em assentamentos, já que a estimativa é que existem cerca de 5 milhões de famílias sem terra.

38. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)<sup>151</sup> publicou balanço no qual diz que, nos quatro anos do governo Lula (2003 a 2006), foram assentadas 381.419 famílias, em 2.343 projetos de assentamento, numa área de 31,6 milhões de hectares. O resultado é menor do que o previsto nas metas do II Plano Nacional de Reforma Agrária. A média anual de famílias assentadas nos últimos quatro anos é de 95.355. Em 2006, foram criados 717 projetos de assentamento para 136.358 famílias. O investimento total no período foi de R\$ 4,1 bilhões para a obtenção de terras, tendo subido de R\$ 409 milhões em 2003 para R\$ 1,37 bilhão em 2006. Em contraste com os números do governo, o Jornal Folha de São Paulo<sup>152</sup> publicou reportagem na qual, com base em dados fornecidos pelo MDA, concluiu que, dos 243 mil assentados entre 2003 e 2005 (os dados não incluem 2006), “mais da metade, 127 mil (52%), está relacionada a projetos criados durante a gestão de Lula. Dessa parcela, 56,3 mil (44%) correspondem a assentamentos estaduais ou reservas extrativistas. Os 48% restantes (cerca de 115 mil assentamentos) foram criados em governos passados. Pelo menos 2.121 pessoas ‘assentadas’ pelo governo Lula se encontravam em projetos criados ainda na ditadura militar. Nos anos 70, 10.425 estavam nos projetos de João Figueiredo (1979-1985) e de José Sarney (1985-1990). Outros 73.093 nos anos 90; e 29.156, nos três últimos anos de mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)”.
39. Segundo a Comissão Pastoral da Terra, a “reforma agrária na Amazônia apresenta características diferenciadas quanto às políticas nacionais, tendo por especificado o tema do bioma daquela região e a preservação ambiental. Os movimentos sociais dali – em especial posseiros, trabalhadores rurais, extrativistas e ribeirinhos – apresentaram alternativas para a conciliação de projetos de assentamento e áreas de preservação, impondo uma nova relação entre a terra e a floresta. Uma das propostas foi o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), em que os beneficiados deveriam assumir o compromisso de implementar atividades produtivas sustentáveis ambientalmente de forma a permitir a reprodução de espécies vegetais e reflorestamento das áreas desmatadas. O incra adotou um novo modelo de reforma agrária para a região. Nessa linha, criou-se o PDS de Anapu relativo à área de atuação da irmã Dorothy Stang, vítima das reações violentas de latifundiários ao processo” (CANUTO; GORS DORF, 2007, p. 176).
40. Em artigo<sup>153</sup>, o professor aposentado da FEA/USP, Dr. José Juliano de Carvalho Filho, diz que “A análise comparativa dos principais documentos governamentais sobre a reforma agrária, desde o texto da campanha presidencial anterior, passando pelo próprio Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária, de 2003, até os documentos relativos à última campanha, mostra a mudança do caráter da reforma proposta. Nesse período, passou de estrutural para meramente compensatória, tal qual as ‘reformas’ dos governos anteriores. Os primeiros documentos tocavam em várias questões relevantes e definidoras da reforma agrária. Hoje, não mais se fala – ou só se fala vagamente – nesses pontos, que foram superados pela falta de clareza de propósito. Já não são estabelecidas metas de assentamentos nem se considera a área reformada como estratégia de implantação da reforma. Diante disso, os assentamentos continuam a ser implementados de forma fragmentada. Não consideram mais a desapropriação para fins de reforma agrária como instrumento principal de implantação da política agrária. Ao contrário, permanece a ênfase para os programas de crédito fundiário (aos moldes do Banco da Terra). Não há clareza quanto a impedir a escandalosa regularização da grilagem na região Norte, o que se mostra funcional ao ‘agronegócio’. [...] Quanto ao desempenho do governo Lula, segundo as organizações de trabalhadores rurais, das 39 medidas de política agrária do governo, dez foram consideradas como positivas para a agricultura camponesa e a reforma agrária. As outras 29 significaram recuos

<sup>151</sup> Ver a reportagem *Reforma agrária nos quatro anos de Lula assentou 381 mil famílias, diz ministério*, da Agência Brasil, ver [www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/30/materia.2007-01-30.1642403473/view](http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/01/30/materia.2007-01-30.1642403473/view). Acesso em 19/02/2007.

<sup>152</sup> VALENTE, Rubens. *Lula engorda reforma agrária com assentamento estadual*. São Paulo. *Folha on Line* de 19/02/2007. Disponível em [www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u89651.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u89651.shtml). Acesso 19/02/2007.

<sup>153</sup> *O esvaziamento da Reforma Agrária sob Lula*. Jornal Folha de São Paulo, de 01/02/2007. Disponível em [www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=2723](http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=2723). Acesso 22/02/2007.

para os camponeses. Dentre as medidas positivas, além da importante mudança de atitude do governo federal em relação às lutas camponesas, que optou pelo diálogo em vez da criminalização e da repressão, as demais são importantes, mas têm caráter apenas pontual (seguro rural, Pronaf, programa Luz Para Todos, construção e melhoria de casas, Pronera, assistência técnica etc.). Por si só não significaram a concretização da reforma agrária. Por sua vez, o exame das medidas dos últimos quatro anos tem como eixo a ausência de ações públicas fundamentais para o desencadeamento de um processo de reforma agrária capaz de enfrentar o ‘agronegócio’, um eufemismo para a atual fase do capitalismo no campo, marcada pelo aumento da taxa de exploração da mão-de-obra, pela exclusão, pela violência, pela concentração fundiária e pela degradação ambiental. A falta de política distributiva efetiva alimenta a violência no campo e contribui para o agravamento da questão social. A fraqueza do governo, fruto de suas próprias contradições, atua no mesmo sentido. A inconsistência da sua base parlamentar propiciou a vitória das forças conservadoras na CPMI da Terra. A rejeição do documento do relator da comissão e a posterior aprovação de outro relatório, que rebaixa a questão agrária e busca criminalizar os movimentos sociais, são expressões cabais da pusilanimidade do governo Lula. Há tempos esse grupo político conservador e violento não se manifestava com tanta desenvoltura. A proposta de reforma agrária com potencial de alterar as estruturas no campo e reverter a situação de injustiça e de exclusão foi esvaziada no decorrer do tempo. Os fatos passados e os vagos compromissos atuais não abonam mais novas promessas de ‘reforma agrária ampla, massiva e de qualidade’ durante o próximo mandato de Lula”.

## Moradia adequada

41. A sociedade civil brasileira entende que houve uma reestruturação institucional das políticas públicas neste campo, inclusive com a adoção de conceitos mais amplos como o de direito à cidade. Foram realizadas duas Conferências Nacionais das Cidades (a primeira em outubro de 2003 e a segunda em dezembro de 2005), com ampla participação de diversos segmentos da sociedade para definir os princípios e as diretrizes destas políticas e a implantação do Conselho Nacional das Cidades (em abril de 2004) que tem o papel de acompanhar e avaliar a execução da política urbana nacional, bem como a habitacional. Em que pese a definição de diretrizes para a definição do Sistema Nacional das Cidades, não ocorreu a sua efetivação nas três instâncias federativas. Somam-se a essas ações aquelas relacionadas ao desenvolvimento urbano, como é o caso da Campanha Nacional do Plano Diretor Participativo (PDP) (IPEA, 2006).<sup>154</sup>
42. O Governo Federal também mantém vários programas de habitação de interesse social destinados à população urbana e rural de baixa renda para garantia do acesso à terra e à moradia. Todavia, devido aos programas terem como agente operador a Caixa Econômica Federal, as regras de financiamento são impostas pela lógica do Sistema de Financiamento Habitacional, gerando obstáculos para o atendimento da população de menor renda. A criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (Lei nº 11.124, de 16/06/2005<sup>155</sup>), permite criar condições para viabilizar o acesso à habitação, urbana e rural, para a população de baixa renda (até três salários mínimos), e uma política de subsídios. Note-se que esta lei resulta de um dos poucos projetos de iniciativa popular apresentados ao Parlamento e aprovados por ele (Projeto de Lei nº 2.710/1992, originado de uma iniciativa popular que reuniu mais de um milhão de assinaturas e tramitou 14 anos no Congresso Nacional). Todavia, ainda seguem preocupações no que tange à regulamentação da lei, a alocação de recursos significativos e a implementação do Sistema pelos Estados e Municípios.
43. A sociedade civil, também identifica como um dos principais problemas da política habitacional a sua fragmentação, visto que o assunto é tratado por vários órgãos públicos, por exemplo: a moradia dos trabalhadores rurais é tratada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA, a das populações indígenas pelo Ministério da Justiça/FUNAI, das comunidades quilombolas pelo

<sup>154</sup> A Secretaria de Programas Urbanos, cerca de 88% dos municípios obrigados a elaborar o PDP estão em processo de conclusão ou em andamento (Ministério das Cidades. SNPU, 2006).

<sup>155</sup> Lei aprovada durante a visita do Relator Especial da ONU para o Direito Humano à Moradia Adequada.

INCRA e Ministério da Cultura/Fundação Palmares, sem contar que a Secretaria Nacional de Patrimônio da União é vinculada ao Ministério do Planejamento. A sociedade civil entende que, com esta quantidade de órgãos, a coordenação das políticas e programas de moradia é complexa, o que exige reforçar o papel do Ministério das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades. Outro aspecto é a perda de recursos para atender o Sistema Financeiro Internacional, que consome boa parcela de recursos públicos para garantir superávit primário e outras medidas de ajuste fiscal. A posição do Estado brasileiro no Fórum Urbano Mundial das Nações Unidas, em Barcelona, merece reconhecimento e adesão da sociedade civil. A proposta defendida visa o estabelecimento de um acordo internacional entre os Países e os agentes financeiros internacionais para que os investimentos em saneamento e moradia para as populações mais pobres sejam excluídos do conceito de dívida para efeitos dos cálculos do superávit primário dos Países pobres, devedores e em desenvolvimento.

44. Outro entrave que a sociedade civil observa é a mentalidade tecnocrática nos projetos habitacionais, em contraste com a inadequação dos projetos habitacionais implantados com recursos dos programas habitacionais públicos em relação ao padrão habitacional seja na área das unidades habitacionais, lotes e materiais de construção, que resultam em moradias precárias. O caráter das políticas da área habitacional demonstra-se tecnocrático ao utilizar o item custo da moradia para população de baixa renda para impor projetos habitacionais com padrões habitacionais inferiores a um padrão adequado, em áreas periféricas das cidades, sem a implantação de infra-estrutura e serviços, e desconsiderando os padrões culturais de moradias construídos por diversos segmentos sociais. A Relatoria para o Direito Humano à Moradia Adequada da Plataforma DhESCA Brasil aponta como exemplos desse padrão inadequado da moradia popular o Projeto *É pra Morar*, no Valentina Figueiredo, em João Pessoa, PB, as unidades construídas pela Companhia de Desenvolvimento Urbano e Habitacional do Estado de São Paulo, na Fazenda da Juta, em São Paulo, SP, e as unidades habitacionais dos conjuntos construídos pelo Estado do Ceará para realocar os moradores de Goiabeiras. Neste sentido, o desafio é que os gestores e técnicos passem a incorporar os componentes do direito à moradia adequada nos projetos de habitação popular e de interesse social.
45. Outro aspecto é que os critérios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica vinculada ao Ministério de Minas e Energia impedem que a população de baixa renda exerça o direito à tarifa social subsidiada<sup>156</sup>. Em alguns Estados as empresas concessionárias deste serviço, como a Eletropaulo, em São Paulo, por exemplo, tem cometido várias práticas ilegais como exigir a confissão de dívida da população de baixa renda que não tem recebido nenhum tipo de tarifa social em razão da sua condição social, como determina o Estatuto da Cidade. Para superar este obstáculo, a sociedade civil entende que não basta fazer chegar a energia elétrica (cuja cobertura nacional é de 99,6% dos domicílios), é preciso instituir um programa nacional de tarifa social de energia elétrica.
46. Ademais, a sociedade civil anota que mantém-se a prática reiterada de despejos forçados e irresponsabilidade do Poder Judiciário no trato dos conflitos sociais, além da inexistência uma política e medidas que visem solucionar estes conflitos, evitando e prevenindo despejos<sup>157</sup>.

<sup>156</sup> Ver artigo Marcha Baixa Renda Solicita Audiência Pública, de 22/3/2004, disponível em [www.proteste.org.br](http://www.proteste.org.br).

<sup>157</sup> Em 2005, o Conselho das Cidades aprovou a Resolução nº 31 que propõe o estabelecimento de um processo de discussão entre os órgãos do Poder Judiciário, instituições como o Ministério Público, e o Conselho das Cidades para tratar da atuação do Judiciário em conflitos relativos aos deslocamentos e despejos forçados de grande impacto social.



## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL

### Alimentação, Água e Terra Rural

47. *A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais* (Plataforma DhESCA Brasil), rede que articula organizações não-governamentais e movimentos sociais que atuam no tema, coordena o Projeto Relatores Nacionais em DhESCA e, desde 2002, vem realizando audiências públicas, registro de alegações de violações ao direito humano à alimentação, água e terra rural, articulando propostas e sugestões aos governos, acionando o Ministério Público, a fim de mobilizar a sociedade civil para monitorar o cumprimento dos compromissos brasileiros no que diz respeito a esses direitos, através da Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural. Anualmente publica Relatórios com análises sobre a situação do direito<sup>158</sup>
48. *A Rede de Informação e Ação pelo Direito Humano a se Alimentar* (FIAN Brasil), lançou, em 16 de outubro de 2005, dia mundial da alimentação, Campanha sobre Renda Básica Universal, com as seguintes ações: 1) divulgação massiva de material (folder e cartão postal) através de via eletrônica e impressa, por conta do dia mundial da alimentação e da semana nacional de luta pelo direito à alimentação adequada; 2) elaboração de estudos sobre um caso de violação do direito humano à alimentação adequada a partir da ótica da renda básica, com campanha de cartas etc.; 3) Elaboração anual de avaliação sobre o Programa Fome Zero e Bolsa Família – análise de 2005 e 2006 já estão disponíveis.<sup>159</sup>
49. *A Articulação do Semi-Árido (ASA)*, composta por mais de 750 organizações populares, entende que a transposição do Rio São Francisco não soluciona o problema da sede no Nordeste por reafirmar a concentração hídrica e a exclusão social. A posição foi reafirmada no VI Encontro da articulação, realizado de 21 a 24/11/2006, em Crato, CE. A Carta Política do Encontro diz que “Este projeto se coloca dentro das fracassadas políticas públicas convencionais, que se orientam para a construção de grandes obras, voltadas para armazenar e transportar enormes volumes de água. Esta política, além disso, se baseia em um modelo que prioriza o agronegócio, em detrimento da agricultura familiar, apontando para ações de privatização e comercialização da água”, “O problema é a distribuição e o gerenciamento da água. O nordeste brasileiro precisa de reforma agrária e reforma hídrica. Todos os estados têm água para manter a sua população. Aquele que tem menos água disponível por pessoa é o Pernambuco, e mesmo assim, ele tem 1300 m<sup>3</sup> por ano de água por pessoa e, segundo a ONU, o necessário é 1 mil m<sup>3</sup>”, reitera Maria S. Pereira, da CPT de Juazeiro, BA. Para Lourival Aguiar, da Esplar, ONG que faz parte da ASA, “A transposição do São Francisco e a sua revitalização não são um problema do semi-árido, é um problema do país. Todos os desenvolvimentos regionais são parte de um projeto de desenvolvimento nacional”. Luciano Silveira, coordenador executivo da ASA diz que a transposição não tem a ver com o tipo de desenvolvimento proposto pela articulação: “Ele vai na contra-corrente de todo o projeto que se está construindo por ser a expressão do agronegócio, que está ganhando força no semi-árido. A transposição vem mascarada e em nome da salvação da grande população do semi-árido”. Segundo ele, “É preciso reverter o quadro de concentração de políticas de recursos hídricos centrado numa lógica de concentração da oferta de água em grandes obras e promover uma outra dinâmica centrada na construção de uma malha hídrica dispersa que atenda efetivamente o acesso às comunidades. Isso é uma política estruturante de um novo padrão. O armazenamento da água que cai no semi-árido por meio de cisternas é um exemplo. O nosso semi-árido é um dos mais chuvosos do mundo e tem um potencial enorme de armazenamento desperdiçado, por isso é preciso investir nisso”<sup>160</sup>. Na mesma linha, as organizações que fazem

<sup>158</sup> Para mais informações ver [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br) No sítio estão disponíveis em formato eletrônico os Relatórios de 2003, 2004 e 2005.

<sup>159</sup> Mais informações ver [www.fianbrasil.org.br](http://www.fianbrasil.org.br) Neste endereço também estão disponíveis o Informe Sobre Fome Zero (2004) e os Informes Anuais sobre *Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil*.

<sup>160</sup> Com informações colhidas de reportagem da *Carta Maior*, divulgadas em 04/12/2006. Disponível em [http://agenciacartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=13007&editoria\\_id=2](http://agenciacartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=13007&editoria_id=2). Acesso em 29/01/2007. Para mais informações sobre as iniciativas da ASA ver [www.asa.org.br](http://www.asa.org.br)

parte do PAD (Processo de Articulação e Diálogo) organizaram estudo sobre a situação do Rio São Francisco e a proposta de transposição, relacionando a questão aos DESC<sup>161</sup>.

50. O *Fórum Nacional de Reforma Agrária e Justiça no Campo*, composto por 45 entidades nacionais com atuação no tema da reforma agrária, foi constituído em 1995. Tem por objetivo contribuir para a articulação das ações desenvolvidas pelas várias organizações que apóiam a realização da reforma agrária no Brasil. O Fórum tem um caráter amplo e pluripartidário. Entre as diversas iniciativas, nos últimos anos, o Fórum desenvolveu a *Campanha pela Emenda Constitucional que Estabelece um Limite Máximo a Propriedade da Terra no Brasil* e, em março de 2006, a *Campanha Nacional e Internacional Reforma Agrária: sustentabilidade ambiental e direitos humanos*. Esta Campanha visa discutir com a sociedade a grave realidade de violência no campo e promover pressão junto ao governo federal e ao Judiciário para: a criação de meios que evitem novos conflitos por terra; punição dos assassinos de centenas de pessoas que perderam suas vidas em defesa dos direitos dos camponeses e camponesas; e pela realização da reforma agrária. A Campanha envolveu organizações da sociedade civil, redes de solidariedade, pastorais, igrejas, Via Campesina Internacional e personalidades. Entre os fatores que colaboraram para a escolha do tema da Campanha está o fato que a articulação do setor empresarial, que vem pressionando o governo quanto à exploração sustentável da floresta, está ligada à exploração da madeira. Para ele, fatores como a sustentabilidade, as populações tradicionais, as poses antigas ocupadas na região e os projetos de desenvolvimento sustentável têm outro eixo, que vai desde a preservação do ambiente até os direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. A campanha foi motivada, entre outras razões, pelo assassinato de Dorothy Stang, em 2005<sup>162</sup>.
51. A *Articulação Nacional de Agroecologia (ANA)* é um espaço de articulação entre movimentos e organizações da sociedade civil envolvidos em experiências concretas de promoção da agroecologia e do desenvolvimento rural sustentável nas diferentes regiões do Brasil. Busca promover a agroecologia como alternativa para a sustentabilidade da produção familiar (respeitando sua grande diversidade de culturas e modos de vida) e como parte de um novo modelo de desenvolvimento ecológico e democrático para a sociedade brasileira. Já promoveu dois Encontros Nacionais (ENA), um em 2002 e outro em 2006, e participa de várias atividades de mobilização e campanhas nacionais<sup>163</sup>.
52. A *Campanha Por um Brasil Livre de Transgênicos* foi criada em 2003, constituindo-se numa rede que abriga associações, movimentos populares, ONGs e grupos diversos. As entidades que integram a Campanha se comprometem com os princípios que a norteiam, entre eles: lutar pela instituição do debate amplo e democrático sobre os transgênicos com a sociedade, pela aplicação do princípio da precaução, pela realização de estudos criteriosos sobre a biossegurança dos transgênicos e pela avaliação dos impactos da agricultura transgênica sobre a produção de base familiar. As entidades da Campanha defendem a agroecologia como modelo de produção para o campo e a rotulagem plena de alimentos que contenham transgênicos. Todas suas manifestações são pacíficas e apartidárias. Várias iniciativas sobre o tema já foram realizadas pela Campanha, que publica um boletim no qual podem ser encontradas notícias sobre as iniciativas<sup>164</sup>.
53. O Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) é uma articulação de entidades, movimentos sociais da sociedade civil organizada, indivíduos e instituições que se ocupam da questão da segurança alimentar e nutricional. Foi criado em 1998 com os objetivos de mobilizar a sociedade em torno do tema da segurança alimentar e nutricional e colaborar para a formação de uma opinião pública favorável a esta perspectiva; fomentar a elaboração de propostas de políticas e ações públicas nacionais e internacionais em segurança alimentar e nutricional

<sup>161</sup> Para mais informações sobre o documento do PAD ver [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br)

<sup>162</sup> Mais informações ver [www.cptnac.com.br](http://www.cptnac.com.br)

<sup>163</sup> Mais informações ver [www.agroecologia.org.br](http://www.agroecologia.org.br)

<sup>164</sup> Mais informações em [www.aspta.org.br](http://www.aspta.org.br)

e direito humano à alimentação; inserir a temática na agenda política nacional, estadual e municipal e colaborar para o debate internacional sobre o tema; estimular o desenvolvimento de ações locais/municipais de promoção da segurança alimentar e nutricional; colaborar para a capacitação dos atores da sociedade civil visando otimizar a participação efetiva da sociedade nos diferentes espaços de gestão social; e denunciar e monitorar as respostas governamentais quanto à violações ao direito à alimentação. O Fórum desenvolve várias ações nacionais e internacionais<sup>165</sup>.

## Moradia Adequada

54. A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil), rede que articula organizações não-governamentais e movimentos sociais que atuam no tema, coordena o Projeto Relatores Nacionais em DhESCA e, desde 2002, vem realizando audiências públicas, registro de alegações de violações ao direito humano à moradia adequada, articulando propostas e sugestões aos governos, acionando o Ministério Público, a fim de mobilizar a sociedade civil para monitorar o cumprimento dos compromissos brasileiros no que diz respeito a esses direitos, através da Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada e Terra Urbana. Anualmente publica Relatórios com análises sobre a situação do direito<sup>166</sup>.
55. O *Fórum Nacional de Reforma Urbana* é um grupo de organizações brasileiras que lutam por cidades melhores. Reúne movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa que querem promover a Reforma Urbana, o que significa lutar por políticas que garantam direitos básicos de todos, como a moradia de qualidade, água e saneamento, transporte acessível e eficiente. Os princípios orientadores da atuação do Fórum são: *Direito à Cidade e à Cidadania*, entendida como a participação dos habitantes das cidades na condução de seus destinos; *Gestão Democrática da Cidade*, entendida como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades com controle social e a participação da sociedade civil e; *Função Social da Cidade e da Propriedade*, como prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade. O FNRU organiza periodicamente um Encontro Nacional, bem como, grupos de trabalhos temáticos, num contínuo processo de avaliação e análise da conjuntura e das políticas concretas. Entre suas principais ações esteve a luta pela adoção e a implementação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10/07/2001) que resultou na proposição da *Plataforma Nacional pelo Direito à Cidade*, que busca fortalecer a luta pela sustentabilidade urbana, contra a desigualdade e a injustiça social. A Campanha foi lançada durante o período eleitoral de 2006, partindo da compreensão de que o governo estadual e federal tem papel fundamental para a construção de cidades que garantam os direitos de todos os seus moradores, especialmente das mulheres, crianças, jovens, idosos, negros, homossexuais e portadores de deficiência<sup>167</sup>.
56. A *Carta Mundial do Direito à Cidade* é uma iniciativa de movimentos populares, organizações não governamentais, associação de profissionais, fóruns e redes nacionais e internacionais da sociedade civil comprometidas com as lutas sociais por cidades mais justas, democráticas, humanas e sustentáveis. Durante o Fórum Social Mundial de 2001, discutiram, debateram e assumiram o desafio de construir um modelo sustentável de sociedade e vida urbana, baseado nos princípios da solidariedade, da liberdade, da igualdade, da dignidade e da justiça social. A divulgação do texto hoje conhecido deu-se durante o V Fórum Social Mundial, em janeiro de 2005. A Carta Mundial do direito à cidade estabelece os compromissos e medidas a serem assumidos por toda sociedade civil, pelos governos locais e nacionais e pelos organismos internacionais para que todas as pessoas vivam com dignidade em nossas cidades. Ela é um instrumento dirigido a contribuir com as lutas urbanas e com o processo de reconhecimento no sistema internacional dos direitos humanos do direito à cidade. A Carta define o direito à cidade como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social; um

<sup>165</sup> Mais informações em [www.fbsan.org.br](http://www.fbsan.org.br)

<sup>166</sup> Para mais informações ver [www.dhescbrasil.org.br](http://www.dhescbrasil.org.br) No sítio estão disponíveis em formato eletrônico os Relatórios de 2003, 2004 e 2005.

<sup>167</sup> Mais informações em [www.forumreformaurbana.org.br](http://www.forumreformaurbana.org.br)

direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado<sup>168</sup>.

57. O *Observatório Internacional do Direito a Cidade* (OIDC) teve origem a partir do convênio de cooperação não governamental franco-brasileiro entre a Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (ABONG) e a Coordination SUD, para reforçar os movimentos de cidadania envolvidos com os problemas sociais. Estabeleceu-se, para tanto, quatro eixos: o rural, o urbano, o econômico e o internacional, segundo uma plataforma construída não apenas sobre projetos e ações locais, mas sim sobre um amplo processo de mudanças. O Eixo Urbano tem como objetivo promover intercâmbios entre as sociedades civis brasileira e francesa voltado a contribuir para a capacitação e articulação de grupos e movimentos sociais e organizações não governamentais, mediante práticas e vivências voltadas a promoção do direito à cidade para todos. Este eixo tem como desafios enfrentar a exclusão social e territorial e a crescente dualidade em nossas sociedades que, no plano urbano, se expressa por: polaridades entre a cidade legal e a cidade ilegal; a segregação espacial entre ricos e pobres; a precarização das políticas públicas e a predominância da lógica do mercado sobre a lógica dos direitos, entre muitas outras características. Para atender a este objetivo é que foi constituído o OIDC, que tem como prioridade a observação das práticas sociais de implementação ou de reivindicação do direito à cidade de movimentos, organizações, fóruns e redes, tais como: o acesso a moradia, as ocupações urbanas, a gestão democrática das cidades, a demanda por serviços, entre outros<sup>169</sup>.
59. A *Plataforma Brasileira de Prevenção a Despejos* é uma construção de movimentos sociais e organizações da sociedade civil brasileira que atuam na resistência a despejos forçados. Foi elaborada com base nas discussões feitas durante seminário Direitos Humanos e Despejos Forçados, realizado em julho 2006, no Recife, e lançada em novembro do mesmo ano. O documento consiste em um conjunto de diretrizes para a implementação de políticas públicas, propostas de mudanças legislativas, de indicativos de interpretação judicial, no sentido da prevenção dos despejos no Brasil e da garantia dos direitos humanos das comunidades excluídas. Entre as propostas da Plataforma estão: incorporação da legislação internacional de direitos humanos à legislação doméstica e a revogação da legislação que permite despejos e que criminaliza os movimentos sociais; cumprimento da função social da propriedade seja pública ou privada, urbana e rural; a adoção de políticas públicas e instrumentos que visem democratizar, financiar e subsidiar o acesso da população a terra e à moradia adequadas; a demarcação e reconhecimento dos direitos de posse e propriedade das comunidades tradicionais, extrativistas e ribeirinhos sobre os territórios que ocupam; implementação, pelo governo federal, de Comissão Permanente de Prevenção de Despejos no Brasil; concessão de medidas liminares de reintegração de posse e medidas similares somente mediante a oitiva (ou seja, a escuta) e participação dos réus na audiência de justificação prévia e comprovação pelo autor da posse alegada; e a intimação dos órgãos públicos competentes para prestar ajuda humanitária e de natureza social às famílias ou comunidades afetadas por ações de despejo<sup>170</sup>.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro se comprometa com a efetivação de políticas estruturantes de combate à pobreza, à concentração fundiária, a realização da reforma agrária e urbana visando o combate às desigualdades sociais urbanas e rurais, considerando as dimensões de raça/cor/etnia, gênero, geração e territorialidade, nas diferentes instâncias federativas.
2. Que o Estado brasileiro adote um Plano de Reforma Agrária efetivo, que leve em consideração a função social da propriedade, conforme estabelece a Constituição Federal, considerando a revisão dos índices de produtividade das propriedades (em vigor desde 1975) e a revisão da atual

<sup>168</sup> Mais informações, entre outros, em [www.forumreformaurbana.org.br](http://www.forumreformaurbana.org.br) e [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br)

<sup>169</sup> Mais informações em [www.oidec.org.br](http://www.oidec.org.br)

<sup>170</sup> Mais informações, entre outras, em [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)

política que incentiva o uso do Crédito Fundiário como substitutivo da figura constitucional da desapropriação.

3. Que o Estado brasileiro promova a revisão dos índices de produtividade a fim de cumprir o preceito constitucional de função social da propriedade, inclusive exigindo a justificação da função social em ações judiciais de despejo, se necessário promovendo a mudança da legislação processual.
4. Que o Estado brasileiro regulamente e implemente o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, garantindo a ampla participação da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais neste processo, com vistas a garantir o direito humano à alimentação adequada.
5. Que o Estado brasileiro regulamente e implemente a Política Nacional de Saneamento Ambiental, garantindo a ampla participação e controle pela sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, com vistas a garantir o direito humano à água.
6. Que o Estado brasileiro promova a “arrecadação de bens abandonados” e a identificação de áreas públicas ocupadas irregularmente por particulares, entre outras medidas, a fim de realizar um amplo programa nacional de regularização fundiária rural e urbana, sobretudo para garantir acesso à terra aos mais pobres e que historicamente não tiveram acesso a ela.
7. Que o Estado brasileiro, sobretudo o Poder Judiciário, considere em suas decisões a necessidade de priorizar, conforme determina a Constituição Federal, os direitos humanos sobre os contratos, ressaltando-se, em particular, as decisões que envolvem conflitos relacionados à posse e propriedade da terra e outros bens imóveis.
8. Que o Estado brasileiro amplie a implementação das Tarifas Sociais de Energia Elétrica e Água nas áreas habitadas por população de baixa renda, incluindo as populações tradicionais e ribeirinhas.
9. Que o Estado brasileiro regulamente e implemente a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, garantindo a ampla participação e controle pela sociedade civil organizada, com vistas a garantir o direito humano à moradia adequada.
10. Que o Estado brasileiro elabore e implemente uma Política Nacional de Prevenção de Despejos, articulando os três poderes, conforme a Resolução nº 31 do Conselho Nacional das Cidades.

# Capítulo VIII

---

## Direito à Saúde

### ARTIGO 12 do PIDESC

§1. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental.

§2. As medidas que os Estados Parte no presente Pacto deverão adotar, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que necessárias para:

1. A diminuição da morti-natalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento saudável das crianças.
2. A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente.
3. A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças.
4. A criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. As preocupações do Comitê da ONU são também preocupações da sociedade civil, especialmente no que diz respeito ao acesso aos serviços de saúde, a mortalidade materna, as condições de vida dos prisioneiros e o aumento do HIV/AIDS entre mulheres e jovens (ver n<sup>os</sup> 17, 27, 37 e 38). Também toma em conta as Recomendações a este respeito (n<sup>o</sup> 51 e 62). Entende que as informações prestadas pelo Estado no Informe Oficial no que diz respeito ao direito humano à saúde são consistentes e relevantes, mesmo que possam ser qualificadas e completadas, sobretudo nos aspectos específicos. Neste sentido, este informe dedica-se a apresentar alguns dados que podem ilustrar a situação do direito humano à saúde.
2. O Brasil tem um dos sistemas de atenção à saúde mais amplo e complexo do mundo, o Sistema Único de Saúde (SUS). Foi construído por lutas sociais significativas ao longo de décadas e incorporado à Constituição Federal de 1988, prevendo explicitamente a saúde como direito da cidadania e dever do Estado. Todavia, salvos os esforços importantes que vem sendo realizados, ainda há problemas de acesso, resistência do setor privado e de profissionais da saúde, sobretudo médicos, tensionando permanentemente o sistema público, o que dificulta o acesso por parte de amplos contingentes, incluindo-se os grupos em situação de maior vulnerabilidade social.
3. Em termos gerais, pode-se dizer que houve melhoria em vários indicadores de saúde do País. Todavia, ainda persistem situações que demonstram quanto ainda está-se distante de atender plenamente o PIDESC na garantia da realização do direito humano à saúde. Abaixo alguns dados ilustram a afirmação.
4. Segundo o IBGE (2006 e IPEA, *Radar*, 2006), entre 1995 e 2005, as taxas brutas de natalidade (medem o número de nascidos vivos por 1000 habitantes em determinado ano) passaram de 21,9% para 20,4%, sendo que os maiores índices estavam no Norte (22,9%) e em Roraima (30,4%) e os menores no Sul (14,8%) e no Rio Grande do Sul (13,9%). A taxa de fecundidade total (ou o número médio de filhos que uma mulher teria ao final do seu período fértil) declinou de 2,5 para 2,3 filhos, no período analisado, sendo que, em 2005, os maiores índices estavam no Norte (2,5) e em Roraima (3,3) e os menores no Sul (1,8) e no Rio Grande do Sul (1,7).
5. A taxa bruta de mortalidade no País, em 2005, era de 6,3%, sendo que os maiores taxas estavam no Nordeste (6,8%) e na Paraíba e Pernambuco (7,6%) e as menores no Norte (5%) e no Amazonas (4,6%). Observe-se que são sete as principais causas de óbito no Brasil. Em 2004, 31,8% das mortes foram causadas por doenças do aparelho circulatório; 15,7% por neoplasias; 14,2% por causas externas; 11,4% por doenças do aparelho respiratório; 5,1% por doenças infecciosas e parasitárias – em alguns Estados chega a 8%; 3,5% por doenças originadas no período perinatal e; 18,3% por outras causas definidas. A taxa de mortalidade por doenças infecciosas e parasitárias era de 25,3 por 100 mil em 2004, tendo caído 3,3% em relação a 2001. Em termos regionais, o Sudeste é a região onde se observa que as chamadas causas de morte por “doenças da pobreza” apresenta uma taxa superior à média nacional, ficando, em 2004, em 28,1. A maior variação positiva, comparando-se 2004 e 2001, foi verificada no Rio Grande do Norte, com aumento de 17,7% e a menor em Alagoas, com queda de 26,8%. Sobre este tema destacamos o caso do dengue, que é freqüente no Brasil desde 1916, quando foram notificados os primeiros casos. Segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, MS, 2005), a década de 2000 anunciou a manutenção do aumento nos dois primeiros anos com incidência de 144,4 mil em 2000; 254,4 mil em 2001; e 454,8 mil em 2002. O panorama mudou em 2003, com a diminuição expressiva da incidência para 195,7 mil, e 117 mil em 2004, prevendo-se novo aumento em 2005, para cerca de 200 mil casos. Segundo Penna (2003, p. 305-309), “A situação do dengue reflete, portanto, a decisão política de não priorizar o controle vetorial no país no primeiro momento da construção do SUS. O custo deste controle realizado por meio da estratégia tradicional é muito alto, com um custo benefício baixo comparado à expansão da cobertura das ações básicas de saúde”. Outro problema de grande impacto na mortalidade da população brasileira é o índice de mortes por causas externas (particularmente, homicídios e acidentes de trânsito), que são a terceira causa de morte. A taxa de mortalidade por causas externas, em 2004, era de 69,9 por 100 mil (queda de 0,4% em relação a 2001). No mesmo ano (2004), a região com maior taxa era o Centro-Oeste, com 79,9 (aumento

de 2,3% em relação a 2001); seguida do Sudeste, com taxa de 76,4% (queda de 7,9% em relação a 2001); do Sul, com 72,4 (aumento de 8,7% em relação a 2001); do Nordeste, com 59,9 (aumento de 7,7%) e; do Norte, com 56,4 (aumento de 6,9%). Nos Estados, o Rio de Janeiro (com taxa de 97,8), o Espírito Santo (taxa de 97,6) e o Mato Grosso (taxa de 93) são os que têm maiores incidências. Por outro lado, no Maranhão (com 37,4) e no Acre (44,6) estão as menores taxas.

6. A mortalidade infantil (número de óbitos de crianças de menos de 1 ano de idade por mil nascidas vivas) ainda atinge um significativo contingente de crianças brasileiras, mesmo que tenha caído de 37,9 por mil, em 1995, para 25,8 em 2005 (queda de 32%). Observe-se, no entanto, que no Nordeste, em 2005, a taxa era superior à média nacional verificada dez anos antes (1995), visto que era de 38,2. Em Alagoas, a situação é ainda pior, visto que, em 2005, a taxa era mais do que o dobro da média nacional, ficando em 53,7. O problema era grave também no Maranhão, com taxa de 42,1, em Pernambuco, com 41,2 e na Paraíba, com 40,8. Na região Sul está a menor taxa, com 17,2, sendo de 14,3 no Rio Grande do Sul, de 16,5 em São Paulo e de 17,2 em Santa Catarina. Segundo o IPEA, a queda da taxa foi de 4,4%, de 1996 a 2000, e de 3%, de 2001 a 2004, mostrando que houve um declínio na queda nos últimos anos. Em 2005, 34,4% das mortes de menores de um ano ocorreram após a quarta semana de vida (mortalidade pós-neonatal), enquanto 65,6% ocorreram ao longo das primeiras quatro semanas (mortalidade neonatal). O IBGE observa que os óbitos de menores de um ano tendem a se concentrar mais próximos ao momento do nascimento, já que, em 1995, 43,7% deles aconteciam na primeira semana de vida (mortalidade neonatal precoce), ao passo que, em 2005, a proporção elevou-se para 49,4%. A mortalidade proporcional de crianças menores de cinco anos por doenças diarreicas é um indicador de saúde que expressa a desigualdade, alcançando valores mais elevados entre populações infantis expostas a piores condições socioeconômicas, de saneamento e de assistência à saúde. Segundo o IPEA, o índice em todo o País caiu de 4,4, em 2001, para 3,9, em 2004 (queda de 10,3% no período). Em termos regionais, manteve-se estável no Norte (em 4,9) e caiu em todas as demais regiões, sendo que caiu mais no Sudeste (24,1%), passando de 2,5, em 2001, para 1,9 em 2004; no Sul, com queda de 15,5%, passando, respectivamente, de 2,5 para 2,1; no Nordeste, com queda de 8,1%, passando de 6,7 para 6,1; e no Centro-Oeste, com queda de 7,2%, passando de 4,2 para 3,9. Observe-se que, em 2004, as taxas do Norte e do Nordeste são superiores à nacional, com destaque para o Nordeste que é uma vez e meia a nacional, o que mostra que as políticas públicas ainda não são suficientemente eficientes no combate às desigualdades regionais do País. Em termos estaduais, no período de 2001 a 2004, verificou-se aumento de 72,5% no Acre (passou de 4,3 para 7,4); de 60,9% no Rio Grande do Norte (passou de 2,8 para 4,6); e de 48,4% em Pernambuco (passou de 6,6 para 9,8) – observe-se que a proporção de crianças pernambucanas em 2004 é mais do que o dobro da média nacional. No mesmo período, os Estados onde houve maior redução foram o Amapá, com queda de 54,9% (passou de 3,1, em 2001, para 1,4, em 2004), São Paulo, com queda de 31,6% (passou de 2,5 para 1,7) e Sergipe, com queda de 30,8% (passou de 8,3 para 5,7) – observe-se que em Sergipe, mesmo tendo caído, ainda está acima da média nacional.
7. A esperança de vida ao nascer, em 2005, era de 71,9 anos no País, havendo, na década (1995 a 2005), um incremento médio de 3,4 anos, sendo que para as mulheres passou de 72,3, em 1995, para 75,8 anos, em 2005, e para os homens passou de 64,8 para 68,1 anos no mesmo período. Em termos regionais, observa-se que a maior expectativa de vida está entre as mulheres do Sul e do Sudeste, com 77,7 anos (a média nestas regiões é, respectivamente, de 74,2 e de 73,5, e para os homens, de 70,8 e de 69,5 anos). A menor expectativa é para os homens do Nordeste e do Norte, respectivamente com 65,5 e 68,2 anos (sendo que a média nestas regiões é, respectivamente, de 69 e de 71, ficando em 72,7 e 74 para as mulheres). O Distrito Federal (74,9), Santa Catarina (74,8) e Minas Gerais (74,1) são os Estados cuja expectativa média é maior, em contraste com Alagoas (66), Maranhão (66,8) e Pernambuco (67,5) onde estava a menor expectativa média de vida. As mulheres de Alagoas (70,1), do Maranhão (70,9) e de Pernambuco (71,1) são as que têm maior expectativa de vida, em contraste com as mulheres do Distrito Federal (78,7), do Rio Grande do Sul (78,3) e de Santa Catarina (78,1) que são as que esperam viver mais. Os homens que têm menor expectativa de vida são os catarinenses (71,6), os candangos (71,2) e os gaúchos (70,9) em contraste com os alagoanos (62), os maranhenses (63) e os pernambucanos (64,1 anos), que vivem menos.

8. A situação do abastecimento de água, saneamento e coleta de lixo é importante para compreender as condições gerais de saúde. Segundo o IBGE, os domicílios brasileiros com abastecimento de água por rede geral com canalização interna passou de 85,5%, em 1995, para 90,5%, em 2005, sendo que neste ano 7,5% dos domicílios não contavam com qualquer serviço de abastecimento de água. A região Norte, em 2005, apresentava o maior número de domicílios sem abastecimento com canalização interna, com 59,6% de cobertura e 33,5% sem este serviço. Nas regiões Nordeste e Centro-Oeste onde também os índices são menores que a média nacional, houve pequenos avanços na década, passando, respectivamente, de 73,8% e 75,2%, em 1995, para 85% e 87,2%, em 2005. Nas regiões Sudeste e Sul, respectivamente, em 2005, a cobertura era de 96,1% e de 94,3%. O Acre é o Estado com menor cobertura (45,5%), sendo que 38,7% de sua população não tinha, em 2005, qualquer serviço de abastecimento de água. Em Rondônia, o abastecimento era de 46,5% e a falta de serviço era de 52% – a maior do País. As maiores coberturas estavam em São Paulo (98,8%), Espírito Santo (97,9%) e Minas Gerais (97%). No que diz respeito ao esgotamento sanitário por rede coletora, houve aumento de cobertura deste serviço no País, passando de 58,8%, em 1995, para 66,2%, em 2005 – o que significa dizer que, neste último ano, eram 33,8% as residências sem esgotamento. Em termos regionais, 89,4% dos domicílios da região Norte não têm este serviço, a falta de cobertura chega a 60% no Centro-Oeste, 59,6% no Nordeste, 35,2% no Sul e 11% no Sudeste. Os Estados onde a cobertura era menor são Amapá, com 97,9% dos domicílios sem este serviço, o Amazonas com falta de cobertura em 94,5% e em Rondônia, com 93%. A maior cobertura está em São Paulo (92,6%), Minas Gerais (86,3%) e Rio de Janeiro (85,5%). No que diz respeito à coleta de lixo, os domicílios com este serviço passaram de 79,4%, em 1995, para 97%, em 2005. Norte e Nordeste eram as duas regiões com menor cobertura em 2005, sendo, respectivamente, de 8,4% e de 7,2% os domicílios que não contavam com este serviço. Neste mesmo ano, o Piauí, com 21%, o Maranhão, com 16,3%, e o Pará, com 10,2% eram os Estados onde havia menos domicílios atendidos por coleta de lixo. Em contraste, somente 0,2% dos domicílios de São Paulo e 0,3% do Distrito Federal não contavam com este serviço.
9. É importante destacar também o alto índice de morte materna no Brasil. Os dados indicam que são 70 mortes por 100 mil nascidos vivos. Considerando que 96% dessas mortes são preveníveis e evitáveis, o número é muito alto. Reconhece-se o esforço do governo brasileiro que, em função da pressão da sociedade civil, principalmente do movimento feminista, instituiu o “Pacto Nacional de Redução de Morte Materna Neonatal”. Para o movimento feminista, trata-se da “mais importante estratégia construída por um governo latino-americano em todos os tempos em relação à morte materna”. Entretanto, ainda não se pode dizer que o Pacto tenha incidido estruturalmente para diminuição da morte materna.
10. Outro problema grave no Brasil continua sendo o acesso e consumo de medicamentos. Sobre o acesso, embora o SUS garanta a universalidade, é indiscutível a dificuldade das pessoas para garantirem os medicamentos necessários. Formam-se enormes filas à espera dos medicamentos, principalmente dos especiais e excepcionais. Outro problema sério a ser enfrentado se refere ao descontrole no consumo dos medicamentos. O próprio governo identificou e reconhece o problema conforme mostra uma pesquisa feita pela ANVISA em 2006<sup>171</sup>. Isso mostra a necessidade de adotar medidas urgentes e mais fortes para resolver esse problema. Sobre a política de medicamentos, a sociedade destaca duas questões: primeiro reconhece a importância da criação da “política nacional de fitoterapia e plantas medicinais”. Por meio dela, o governo transforma em política pública uma luta histórica do movimento social e sanitarista que busca

<sup>171</sup> Uma reportagem publicada no Jornal de Brasília, em 04/09/2006, comenta a pesquisa: “Médicos agindo como garotos-propaganda da indústria de remédios, farmácias sem farmacêuticos e falta de informação fizeram com que o consumo de medicamentos ficasse sem controle, tanto no Brasil quanto no mundo. Segundo a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), 50% dos medicamentos vendidos no País são prescritos ou usados de maneira inadequada. Quando o medicamento é um antibiótico, a situação é ainda pior: 75% das prescrições são equivocadas. Além de desperdiçar o dinheiro dos consumidores e dos cofres públicos, este consumo irracional pode gerar graves intoxicações. De acordo com pesquisa da Fundação Oswaldo Cruz, o uso inadequado de medicamentos é a principal causa de intoxicações no Brasil, com 27% do total de casos. Em relação às mortes causadas pela utilização inadequada de fórmulas químicas, os remédios amargam a segunda posição com 16% das ocorrências - só perdendo para os agrotóxicos, que representam 35% do problema.” (Cf. [www.comprasnet.gov.br/PortalMed/Noticias/noticias1.asp?id\\_noticia=71](http://www.comprasnet.gov.br/PortalMed/Noticias/noticias1.asp?id_noticia=71) Acesso em 20/03/2007).

potencializar a auto-determinação dos povos na construção de seus sistemas de saúde e criar alternativas frente ao mercado da saúde. A segunda questão refere-se ao Programa Farmácia Popular, criado pelo governo federal em 2004. Através dele, o governo federal cria farmácias próprias ou subsidia a rede privada para venderem remédios mais baratos. Se, de um lado, isso barateia o custo do medicamento; de outro, afronta o princípio da universalidade. Isto porque, financia com recursos públicos a venda de medicamentos que deveriam ser disponibilizados de forma gratuita pelo SUS. Além disso, esta prática pode contribuir para que outras ações e serviços passem a ser cobrados dos cidadãos num futuro próximo, ferindo o princípio constitucional.

11. Também é tema de preocupação da sociedade civil o alto índice de acidentes de trabalho e que resultam em um número elevado de mortes. De acordo com o Ministério do Trabalho, o número de mortes em acidentes de trabalho, em 2004, foi de 2.801 pessoas. Somente São Paulo responde por 50% desse total. No que se refere aos acidentes de trabalho, os dados indicam igual nível de preocupação. O Brasil atingiu, em 2004, sem considerar a alta sub-notificação, o maior índice desde 2000, sendo notificados mais de 458,95 mil casos, um crescimento, em relação a 2003, de mais de 17,63%. Mesmo que a sociedade civil reconheça o esforço do governo brasileiro que, em 2002, criou a Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador no SUS (RENAST), cujo objetivo é construir uma política nacional qualificada na área da saúde do trabalhador, os dados indicam que esta iniciativa ainda não teve impacto suficiente e que ações mais fortes devem ser tomadas para evitar tantos acidentes e mortes, em sua maioria preveníveis e evitáveis.
12. No cenário internacional, o Brasil não se encontra entre os Países mais afetados pelo HIV/AIDS epidemia, apresentando taxas de prevalência de 0,6%, na população geral, em 2004. Entretanto, em números absolutos, é o País mais afetado na América Latina, inclusive por sua dimensão populacional, extensão territorial e diversidade cultural<sup>172</sup>. O Ministério da Saúde registra que, entre 1980 e junho de 2005, foram notificados 371.827 casos de AIDS no Brasil, tendo sido registrados 171.923 óbitos até 2004. Do total de casos de AIDS registrados, 251.979 foram do sexo masculino e 118.520 do sexo feminino. A faixa etária predominante vai dos 25 aos 49 anos para ambos os sexos. A grande maioria dos dados notificados está na região Sudeste, com 234.736 casos de AIDS. Apesar de alguns estudos demonstrarem a tendência de estabilização da epidemia no Brasil, isto é bastante variável se comparadas às regiões brasileiras. Há uma desaceleração da epidemia na região Sudeste, especialmente em São Paulo (que detém mais da metade dos casos de AIDS registrados no País), mas as regiões Nordeste, Norte e Sul ainda apresentam tendências de crescimento, devido a fatores diferenciados. O sistema de notificação brasileiro registra os casos de AIDS, não de HIV. O Ministério da Saúde (2005) estima em torno de 600 mil pessoas soropositivas em todo o País, de acordo com estudos realizados em 1998, 2000 e 2002 (DOURADO et al., 2006). Entretanto, este dado tem sido apresentado invariavelmente nos últimos anos, gerando preocupações quanto à sua repercussão nas políticas públicas.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



13. Embora tenha havido mudança constitucional no capítulo dedicado à saúde e na Lei Orgânica da Saúde (nº 8.080 e 8.142), é importante mencionar que no período foi acordado o novo *Pacto pela Saúde* que, segundo CEAP: “Trata-se de um esforço das três esferas de governo (municípios, estados e União) para, juntamente com o Conselho Nacional de Saúde, rediscutir a organização e o funcionamento do SUS” (2007, p. 7). O Pacto foi instituído através da Portaria GM nº 399, de 22/02/2006 e os temas nele estabelecidos contemplam um conjunto de demandas e problemas históricos do SUS, revogando, para tal, várias Portarias consideradas ultrapassadas para o atual momento. Sobre o Pacto é possível dizer que é uma iniciativa importante, mas ainda limitada diante dos desafios que o SUS hoje apresenta. A própria discussão do Pacto não envolveu amplamente a sociedade, embora tenha sido aprovada pelo Conselho Nacional de Saúde, instância máxima de controle social no País. Sobre sua implementação, persistem grandes dúvidas se vai

<sup>172</sup> Os dados desta parte são colhidos de CÂMARA, C.; ALMEIDA, G. Direitos humanos, descentralização na gestão pública e acesso universal ao tratamento ARV. In: MISEREOR, MNDH, Plataforma DhESC, PAD, 2007, p. 241-264.

ser assumido e implementado pelos gestores do SUS e, conseqüentemente, gerar impactos estruturais na garantia do direito humano à saúde.

14. Os maiores embates se concentraram na construção de entendimentos sobre a regulamentação e implementação da Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000. Isto se deu de modo especial pela ação do Conselho Nacional de Saúde pela Resolução nº 322, de 08/05/2003, e pelo Acórdão nº 957, de 13/07/2005, do Tribunal de Contas da União. Para regulamentar a aplicação da Emenda, tramita no Congresso o Projeto de Lei da Câmara nº 01/2003, de autoria do deputado Paulo Gouveia (PT-SP). Por outro lado, tramita no STF uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn nº 2.999), de autoria da ex-governadora do Rio de Janeiro, Rosinha Matheus, que questiona a competência do Conselho Nacional de Saúde normatizar o SUS, especialmente contra a Resolução nº 322.
15. Destaca-se também a Lei nº 10.708, de 31/07/2003, que institui o auxílio-reabilitação psicossocial para pacientes acometidos de transtornos mentais egressos de internações e que dá um passo na Reforma Psiquiátrica brasileira. A Lei nº 10.216/2001 expressa claramente a inclusão do portador de sofrimento ou transtorno mental no elenco daqueles a quem, pública e juridicamente, reconhece-se a condição de titular do direito fundamental à igualdade, impondo o respeito de todos à sua diferença, ao considerar a internação, sempre de curta duração em quaisquer de suas modalidades, posto que, necessariamente vinculada aos momentos de grave crise, uma medida excepcional ao próprio tratamento. O tratamento enquanto tal, segundo o disposto no § 1º do art. 4º, em consonância com o direito assegurado ao portador de sofrimento mental previsto no inciso II do Parágrafo Único do art. 2º, terá como sua finalidade permanente, a reinserção social do paciente em seu meio. A internação, assim, a rigor, só é excepcionalmente admitida, para os momentos de grave crise, quando os recursos extra-hospitalares revelem-se insuficientes. Muito embora o § 2º do art. 4º se refira ao “tratamento em regime de internação”, à luz dos demais dispositivos da Lei, essa expressão apenas pode significar a admissão da internação, em quaisquer de suas modalidades, como uma medida excepcional, temporária e de curta duração, para possibilitar a continuidade do efetivo tratamento, que sempre promoverá a reinserção social do portador de sofrimento ou transtorno mental e não o seu isolamento.
16. A sociedade civil brasileira também anota a Resolução Normativa nº 44 de 24/07/2003 da Agência Nacional da Saúde que veda, em qualquer situação, a exigência de caução, depósito de qualquer natureza, nota promissória ou quaisquer outros títulos de crédito, no ato ou anteriormente à prestação do serviço por parte dos prestadores de serviços contratados, credenciados, cooperados ou referenciados das operadoras de planos de assistência à saúde e seguradoras especializadas em saúde. Com essa medida dá-se um passo significativo para coibir a famosa “cobrança por fora” nos serviços de saúde, prática comum tanto de profissionais quanto de estabelecimentos credenciados ao SUS. Nesta mesma linha registra-se a Lei nº 3.359 de 07/01/2002, do Estado do Rio de Janeiro, que proíbe a cobrança de qualquer natureza para internação de doentes em situação de urgência e emergência, em hospitais da rede privada, sendo que, em caso de comprovação da cobrança, a unidade de saúde que a efetuou deverá devolver em dobro o valor cobrado. Outra medida importante foi a derrota sofrida pelo Conselho Regional de Medicina do Rio Grande do Sul (CREMERS) em ação judicial que postulava a cobrança financeira em hospitais públicos e/ou a pacientes do SUS no Município de Carazinho, RS, a título de “diferença de classe”, em razão da decisão, em 22/03/2003, da Terceira Turma do Tribunal Regional Federal (TRF) da 4ª Região, em Ação Cível nº 2003.71.05.005442-3, que, por maioria, declarou em Acórdão que “O Sistema Único de Saúde, o SUS, é único e assegura o acesso universal e igualitário a ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde, sendo vedada, pela Resolução nº 283/91, quaisquer formas de cobrança complementar decorrente da modalidade “diferença” de classe”<sup>173</sup>. A sociedade civil rechaça o Projeto de Lei nº 3.268/2004, de autoria do deputado federal Francisco Gonçalves (PTB-MG), que torna facultativo ao usuário do SUS optar por um atendimento diferenciado chamada de “diferença de classe”, criando, assim, amparo legal para a cobrança e rompendo com o princípio da universalidade e criando a classe dos que “podem pagar” e a dos que “não podem pagar”.

<sup>173</sup> Cf. informações colhidas de [www.trf4.gov.br/trf4/jurisjud/resultado\\_pesquisa.php](http://www.trf4.gov.br/trf4/jurisjud/resultado_pesquisa.php) Acesso 22/02/2007.

**POLÍTICAS PÚBLICAS**

17. A sociedade civil brasileira reconhece que as informações prestadas pelo Estado no Informe Oficial são relevantes e amplas, sobretudo indicando as várias iniciativas empreendidas. Todavia, anota que não apresenta uma análise mais profunda e, sobretudo, dados sobre o impacto das medidas implementadas, salvo exceções. Não será possível fazer a apresentação de cada um dos programas indicados pelo Estado. Por isso, opta-se pela análise de alguns aspectos que são estruturais, conforme segue, de tal sorte a mostrar que, mesmo com um dos mais importantes sistemas de atenção à saúde do mundo, o Brasil ainda está longe de ver suas políticas públicas atenderem de forma suficiente e adequada ao que determina o PIDESC no que diz respeito ao direito humano à saúde.
18. É muito difícil dimensionar o tamanho da participação estatal (União, Estados e Municípios), assim como distinguir SUS de não-SUS nos serviços de saúde do Brasil, visto que para tal seria necessário considerar vários indicadores, parâmetros e ações. O IPEA (2005a, p. 53-57)<sup>174</sup> fez um exercício que mostrou, em síntese, o seguinte. No que diz respeito à rede hospitalar, dos aproximadamente 465 mil leitos hospitalares disponíveis em 2002, os hospitais públicos participavam com 144 mil (menos de um terço) – em relação a 1992, o crescimento do setor público foi de 6% e diminuição de 21% do setor privado –; os hospitais públicos produziram 30% das internações hospitalares em 2002 – o que significa que, efetivamente, mesmo dando preferência ao setor filantrópico e sem fins lucrativos, a presença privada nas internações mostra o tamanho da dependência do SUS ao setor privado, pondo em risco a função complementar e suplementar que têm pela previsão constitucional. No caso da rede ambulatorial, em 2002, as unidades públicas mantinham 67% dos postos de trabalho médicos e 78% do total de empregos na atenção ambulatorial, sendo responsáveis por 66% das consultas realizadas – considerando-se as clínicas de maior porte. Segundo o IBGE, que realizou a pesquisa de Assistência Médico-Sanitária em 2002, havia 67.612 estabelecimentos de saúde, com ou sem capacidade de internação. Do conjunto dos estabelecimentos públicos e privados existentes no Brasil, naquele ano, 70% realizavam atendimento de pacientes do SUS. No setor privado, apenas 27% dos estabelecimentos com fins lucrativos atendiam a pacientes do SUS; enquanto 67% dos estabelecimentos sem fins lucrativos atendiam essa clientela. De acordo com a mesma pesquisa, 68% de todas as internações e 73% das consultas realizadas em 2002 foram prestadas a pacientes do SUS e financiadas por ele – sendo, portanto, responsável por mais de dois terços de todos os atendimentos de saúde realizados no País.
19. É praticamente consenso na sociedade brasileira que o modelo médico-assistencial é historicamente hospitalocêntrico (significa que a prioridade não é a atenção básica) e baseado na idéia de que saúde é “ausência de doença” (e de seu tratamento). Foi para fazer frente a isso que foi constituído o Sistema Único de Saúde (SUS), cujos princípios e diretrizes foram estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 (sem modificações até o momento), destacando-se o acesso universal e igualitário aos serviços de saúde (art. 196) e a integralidade da atenção (art. 198). A Constituição permite que a iniciativa privada participe de forma suplementar ou complementar na prestação de assistência à saúde (arts. 197 e 199). Isso significa que o acesso universal e igualitário é direito de todos/as os/as brasileiros/as a terem serviços de saúde, independentemente de qualquer aspecto ou condição. O atendimento integral implica, complementarmente, ter em conta o indivíduo como um todo, garantindo-lhe acesso aos diferentes níveis de atenção (básica, média e alta complexidade) – integralidade vertical – e a promoção, prevenção e recuperação da saúde que relaciona saúde a outras ações e políticas afetas a ela – integralidade horizontal. No que diz respeito à participação do setor privado, sendo o SUS de caráter público, mas não completamente estatal, a sua presença deveria ser complementar e suplementar, com preferência para o privado filantrópico e sem fins lucrativos. Todavia, passados quase vinte anos, os maiores desafios para a implementação do SUS estão exatamente na viabilização de condições

<sup>174</sup> Ver os estudos referidos pelo IPEA, especialmente o Suplemento Saúde de IBGE/PNAD 2003 e a resenha de parte de um estudo mais amplo, com o título de “Alta Complexidade no SUS: Desigualdades no Acesso e no Financiamento”, realizado pelo IPEA em 2005, no âmbito do Projeto de Economia da Saúde (MS/IPEA/DFID).

para a realização destes princípios, visto que, salvos os significativos esforços empreendidos, ainda não há acesso universal, integralidade da atenção e fortalecimento do caráter público, inclusive com ampliação da rede estatal, na oferta dos serviços. O que se vê é o contrário, em todos os aspectos, permitindo que se conclua que, mesmo com um sistema e uma política das mais sofisticadas do mundo, o Brasil ainda tem muito a caminhar para efetivamente realizar o direito humano à saúde, em geral e, de modo particular, dando atenção aos segmentos sociais mais vulneráveis. Como exemplaridade, faremos uma breve análise do Programa Saúde da Família (PSF)<sup>175</sup>, implementado na década de 1990 exatamente como uma forma de fazer frente os desafios acima apontados.

20. O Projeto de Expansão e Consolidação do Programa Saúde da Família (Proesf), implantado a partir de 2002, tem por objetivo a disseminação do Programa Saúde da Família (PSF) nos grandes centros urbanos, acima de 100 mil habitantes, e um acompanhamento mais rigoroso dos resultados obtidos. Uma breve análise dos resultados<sup>176</sup> mostra que, em 2005, existiam em atuação no País mais de 24,6 mil equipes do PSF, atuando em 4,9 mil Municípios – quase o dobro das 13,2 mil equipes e presença em 3,7 mil Municípios existentes em 2001. Atuando no programa também existiam, em 2005, 208,1 mil agentes comunitários de saúde, presentes em 5,2 mil Municípios – este número era de 152,9 mil agentes em 4,8 mil Municípios em 2001. Em 2005 também havia 12,6 mil equipes de saúde bucal, presentes em 3,9 mil Municípios. Este volume indica que, conforme dados de setembro de 2003, a cobertura média nacional do PSF era de 22%, considerando-se que no cálculo estão inseridos os 231 Municípios com mais de 100 mil habitantes, onde reside 90,1 milhões de brasileiros/as, metade da população – observe-se, todavia, que a meta do Proesf era de 60% de cobertura, o que significa que, em 2003, tinha sido atingida em pouco mais de um terço. No final de 2005, pouco mais de 82% (190) dos Municípios com mais de 100 mil habitantes haviam aderido ao PSF. A Coordenação do Proesf informou que, no final de 2005, a cobertura do Proesf era estimada em 29,4%, sendo que a meta estabelecida para 2007 era 48%. Diante dos atrasos na implementação, o Ministério da Saúde<sup>177</sup> refez as metas, fixando em 35% a cobertura para 2007. Observe-se que a cobertura diminui em percentual conforme aumenta a população: assim nos Municípios nos quais residem 41 milhões de brasileiros/as (os 198 que têm de 100 a 500 mil habitantes), a cobertura era de 25% em setembro de 2003, para uma meta de 70%; naqueles onde residem 23,4 milhões (os 27 com população de 500 mil a 2 milhões), a cobertura era de 23%, para uma meta de 50%; nos que têm 9,2 milhões (os 4 com população de 2 a 5 milhões), a cobertura era de 22%, para uma meta de 40%; e naqueles onde residem 16,5 milhões (os 2 que têm mais de 5 milhões de pessoas), a cobertura era de 13%, para uma meta de 30%. Para o IPEA, a partir de informações fornecidas pelos próprios Municípios participantes, a coordenação do Proesf informava que, em novembro de 2005, em relação ao indicador *percentual de nascidos vivos de mães que realizaram sete ou mais consultas de pré-natal*, cerca de 60% dos Municípios alcançaram a meta, sendo que o indicador de internação por IRA (doença diarreica aguda) era de 70%. No que diz respeito ao indicador *média mensal de visitas domiciliares por família* mais de 60% dos Municípios não alcançou a meta. Ademais, um dos maiores desafios do Programa é a qualificação permanente dos recursos humanos. Segundo o órgão que reúne os Secretários Estaduais de Saúde (Conas, 2003): “Um dos grandes desafios do SUS está na questão dos recursos humanos, que também é apontada como um dos dificultadores para a expansão do PSF. A inadequação dos recursos humanos atualmente disponíveis no mercado de trabalho e a formação fragmentada dos profissionais recém egressos das universidades dificultam a inserção desses novos profissionais na proposta de Atenção Básica e da Saúde da Família”. No que diz respeito aos repasses de recur-

<sup>175</sup> Os dados da análise do PSF foram colhidos de IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*. Op. Cit. nº 12, p. 63-68.

<sup>176</sup> Os dados da cobertura são do BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Disponível em <http://dtr2004.saude.gov.br/dab/atencaoobasica.php#desempenho>. Os dados do Proesf são do BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. *Informe da Atenção Básica nº 18*. O Projeto de Expansão e Consolidação do Saúde da Família. Proesf. Ano IV, setembro/outubro, 2003. Todas as informações foram colhidas de IPEA, 2005a, p.65-66.

<sup>177</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. *Nota Técnica: Prorrogação da Fase 1 do Componente I do Proesf 2006*. Disponível em [www.conasems.org.br/Doc\\_diversos/NT\\_portaria\\_24\\_01\\_06.pdf](http://www.conasems.org.br/Doc_diversos/NT_portaria_24_01_06.pdf). Acesso em 30/03/2006. Informado por IPEA, 2005a, p.67.

tos federais para o PSF, observa-se uma evolução significativa, passando de R\$ 651,9 milhões, em 2000, para um estimado de R\$ 2,34 bilhões em 2005<sup>178</sup>.

21. Entretanto, a sociedade ressalta duas questões relacionadas ao PSF. A primeira delas refere-se ao modelo de saúde que ainda persiste no País e que já foi comentado acima. Embora se reconheça os grandes avanços nos últimos quinze anos, o Brasil ainda traz a herança de um modelo centrado no tratamento de doenças que tem como referência o hospital, que se construiu anteriormente ao SUS. Com isso, embora se reconheça a importância do investimento na ampliação do Programa Saúde da Família, isso se mostra insuficiente porque impacta pouco nos indicadores de saúde. A segunda observação diz respeito ao problema do acesso aos serviços de média e alta complexidade.<sup>179</sup> É unânime para a sociedade a necessidade dos governos qualificarem essas ações devido à dificuldade de acesso, marcado, muitas vezes, pela demora em filas, fazendo com que as pessoas migrem para serviços privados e paguem por eles. Diante disso, é possível concluir que: a) se é importante investir no PSF como estratégia de qualificação da atenção básica, também é fundamental reconstruir gradativamente o modelo de saúde nele implícito; b) um sistema de saúde que busca atender com qualidade o direito de todos deve prever também acesso às ações de média e alta complexidade.
22. Segundo o IPEA (2005a, p. 57-62), a Organização Mundial de Saúde (OMS) estima que o Brasil gasta cerca de 7,6% do PIB com saúde, que o gasto privado responde por 58,4 % do gasto total (contra 41,6% do público), e que o gasto direto das famílias atinge cerca de 37,4% do gasto total em saúde, ou ainda 64,1% do total do gasto privado (OMS, 2004). Comparativamente, o percentual do PIB gasto em saúde se aproxima dos Países da OCDE, porém, considerando que o PIB *per capita* brasileiro é menor do que o desses Países, investe menos, já que o *per capita* em saúde é de U\$ 573 (na Alemanha, por exemplo, é de U\$ 2.820). Várias foram as tentativas para ampliar e obrigar a aplicação de recursos públicos em saúde – IPMF, em 1994, transformado em CPMF em 1996, primeiro com recursos somente para a saúde e depois diluídos para vários temas – até chegar à Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, que definiu percentuais de gasto em saúde para o setor público, sendo que, para a União, determinou que, em 2000, o montante mínimo aplicado em ações de saúde deveria ser o valor executado em 1999, acrescido de 5%, e, de 2001 e 2004, o aumento das despesas estaria vinculado à variação nominal do PIB; para Estados e Municípios, os percentuais mínimos de vinculação de sua receita de impostos deveriam chegar a 12% e 15%, em 2004, respectivamente, estipulando-se, para o ano 2000, um percentual mínimo de aplicação de 7% como ponto de partida. Com isso, passou-se a contar com recursos “estáveis” e a obrigação de aplicação por parte de todas as esferas administrativas.
23. Um relatório do Sistema de Informações Sobre Orçamento Público em Saúde (Siops)<sup>180</sup> sobre a implantação de Emenda Constitucional nº 29 mostra que Estados e Municípios ampliaram seus gastos em torno de 45% após a aprovação da Emenda, enquanto o gasto da União manteve-se praticamente estável até 2003. Comparada ao PIB, a despesa pública em ações e serviços de saúde de todo o setor público passou de 3,09%, em 2000, para 3,45%, em 2003, sendo que a participação da União diminuiu de 1,85%, em 2000, para 1,75%, em 2003, e a dos Estados e Municípios cresceu, passando, respectivamente, de 0,57% para 0,79%, e de 0,67 para 0,91% – em relação ao PIB, o aumento dos recursos de Estados e Municípios é de 38% e 35%, respectivamente, no período. Mesmo assim, em 2003, a União respondeu por 50,7% do total do gasto em saúde, os Estados por 22,8% e os Municípios por 26,5%. Os gastos ainda são inferiores ao

<sup>178</sup> Em 2004, os repasses foram de R\$ 2,19 bilhões; de R\$ 1,66 bilhão em 2003; de R\$ 1,27 bilhão em 2002; e de 898,9 milhões em 2001 (Cf. BRASIL. MS 2005 e IPEA, 2005a, p. 66).

<sup>179</sup> Embora o conceito “complexidade” na saúde seja amplamente usado, tem um limite por ter se reduzido aquelas ações que envolvem alta tecnologia. De modo que, o uso indevido considera de alta complexidade um manejo de uma máquina e não considera de alta complexidade um trabalho feito de casa em casa pelo profissional do PSF. Se atentarmos para os casos, talvez o segundo seja muito mais complexo pelos diferentes elementos culturais, geográficos, sócio-econômicos, etc, aí envolvidos. Mesmo reconhecendo seu limite, adota-se esse conceito pelo seu uso comum entre as organizações que têm atuação no tema da saúde.

<sup>180</sup> SIOPS. A Implantação da EC 29: apresentação dos dados do Siops, 2000 a 2003. Depto. Economia de Saúde/ Ministério da Saúde. Brasília, 2005. Disponível em: <http://siops.datasus.gov.br/publicacoes.htm> Colhido de IPEA, 2005a.

que determina a Emenda Constitucional. No caso dos Estados, por exemplo, mesmo com o crescimento, foi de 7,1%, em 2000, e de 9,6%, em 2003, em média, ainda bem abaixo dos 12% da receita vinculada pela Emenda. O gasto em saúde por parte dos Municípios passou de 13,9%, em 2000, para 17,4%, em 2003 (acima dos 15% definidos pela Emenda). Todavia há uma série de dissensos sobre algumas questões da Emenda, especialmente no que diz respeito à definição de gasto em saúde e ao piso para distribuição dos recursos, sobretudo porque os gestores públicos, em geral, insistem em pôr na conta saúde várias despesas que não são aceitas como tais, entre outros aspectos<sup>181</sup>. O IPEA (2006, p. 70-75), mostrou que o problema persistia na execução orçamentária de 2005, dizendo que “conforme o critério de *base fixa*, a conclusão seria pelo adequado cumprimento da emenda pelo governo federal. Entretanto, se o critério utilizado para o cálculo do piso for de *base móvel*, a EC nº 29 só teria sido cumprida nos anos de 2000 e 2004” e, completa, “para 2006, tal conflito continua, e mais uma vez se amplia”.

24. Gera preocupação à sociedade civil o fato de que se, de um lado, há uma perspectiva de que a Emenda Constitucional nº 29 seja regulamentada, ampliando inclusive os recursos da União para a saúde, de outro, está em discussão entre os governadores dos Estados e governo federal a Desvinculação das Receitas dos Estados (DRE) em 20%. Significa que esse percentual de 20%, em caso de aprovação, não mais será parte do recurso a ser somado nas políticas que têm garantia mínima de dinheiro exigido pela Constituição, como é o caso de saúde e educação. Atualmente isso já acontece com os recursos da União, através da Desvinculação das Receitas da União (DRU). Essa proposta, que vem sendo reincidentemente demandada pelos governadores, agora está tendo a simpatia do governo federal e pode ser incluída no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Se aprovada, a medida prejudica imediatamente a saúde, sendo que perderá, a curto prazo, a soma de 2 bilhões de reais somente nos Estados. Preocupa ainda, porque essa proposta pode gerar um efeito dominó e os Municípios também exigirem a Desvinculação das Receitas dos Municípios (DRM).
25. A sociedade considera extremamente preocupante o fato de a saúde ser uma área ainda muito suscetível à corrupção. São conhecidos grandes escândalos, como de tráfico de influência para garantir exames e cirurgias. Há pouco tempo, o País assistiu ao escândalo dos ‘sanguessugas’<sup>182</sup> e das ambulâncias, onde foi descoberto um grande esquema de corrupção em que estavam envolvidos deputados de diversos partidos. Deputados direcionavam recursos de Emendas Parlamentares para compra de ambulâncias, principalmente para Municípios, em troca de propina paga pela empresa que intermediava a compra dos veículos de forma super faturada. O fato foi amplamente divulgado pela imprensa nacional e revoltou a sociedade, embora pouco ou quase nada tenha acontecido aos envolvidos. Para a sociedade, isso mostra o quanto o governo federal, junto com as esferas estaduais e municipais, precisa avançar para combater a corrupção na área da saúde. No caso específico das Emendas Parlamentares, a sociedade considera que trazem enorme prejuízo ao SUS, pois, em muitos casos, não obedecem aos planejamentos da saúde, limitando-se a atender a demandas dos currais eleitorais dos parlamentares. Ademais esses recursos, via de regra, não são discutidos e fiscalizados pelas instâncias do controle social.

<sup>181</sup> Para uma análise detalhada da aplicação da EC nº 29 e o acompanhamento de seu cumprimento, entre outros ver do IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*. Op. Cit. nºs 6 a 12. O Tribunal de Contas da União, fixou entendimento sobre o assunto no Acórdão nº 957, de 13/07/2005, destacam-se os seguintes: a) o método considerado correto para o cálculo do piso mínimo de aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde exigido pela Emenda é o chamado critério de “base móvel”; b) os gastos realizados por meio do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, bem como os gastos do Programa Bolsa-Família, não devem ser considerados parte integrante dos recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos em Saúde; c) o TCU reconhece que, de acordo com os critérios reafirmados nesse Acórdão, a Emenda Constitucional nº 29 não foi cumprida pelo governo federal no ano de 2003, mas considera que os recursos ausentes em 2003 foram adequadamente compensados pelos recursos excedentes em 2004, quando a EC nº 29 teria sido cumprida; e d) o TCU também alerta a Presidência de República e o Ministério da Saúde a respeito do sério risco de descumprimento à Emenda no ano de 2005, uma vez que as dotações iniciais do Ministério de Saúde são claramente insuficientes”. A Resolução nº 322 do Conselho Nacional de Saúde também não reconhece gastos com ações de transferência direta de renda para fins de cumprimento da Emenda (Cf. IPEA, 2005a, p. 61-62).

<sup>182</sup> O termo “sanguessuga” foi atribuído aos envolvidos por corrupção ligada aos hemoderivados.

26. O Sistema Único de Saúde conta com uma dinâmica de monitoramento e de controle social já tradicional, com Conselhos paritários (metade representação da sociedade civil e a outra metade dividida entre profissionais, gestores e prestadores), em todas as esferas administrativas, com participação ativa das organizações da sociedade civil. Mesmo com limites, é possível afirmar que a saúde é um dos direitos onde este processo já está mais consolidado e permite uma avaliação mais consistente dos seus limites e potencialidades<sup>183</sup>. A ação do Conselho Nacional de Saúde é ampla e dedica atenção aos diversos aspectos da política de saúde. Importante destacar que, no último período, ampliou sua função, cabendo-lhe, inclusive, emitir parecer sobre a abertura de novos cursos de medicina. Suas posições têm caráter deliberativo e são emitidas através de Resoluções<sup>184</sup>. Destaca-se, entre outras, a Resolução nº 333, que define o formato de criação, organização e funcionamento dos Conselhos em todas as esferas. Também vem sendo realizadas Conferências, sendo que a última foi a 12ª, em dezembro de 2003, que envolveu, em todas as etapas, mais de 100 mil pessoas e dedicou-se a uma avaliação crítica do processo de construção do SUS nos últimos 15 anos a fim de apontar novos rumos para a política nacional de saúde. A sociedade civil reconhece que um dos avanços mais importantes dos últimos anos no controle social foi a mudança no processo de escolha das entidades que representam os diferentes setores sociais no Conselho Nacional. A partir de 2006, o processo de escolha passou a ser feito por eleição e as entidades deixaram de ter vaga permanente. No mesmo ano, pela primeira vez na histórica, o gestor, no caso o governo federal, deixou de exercer a presidência do Conselho Nacional da Saúde. A sociedade reconhece esse avanço, que em tese, significa uma maior autonomia por parte do Conselho no seu papel de proposição e fiscalização das ações e serviços de saúde. Espera-se, da mesma forma, efeitos semelhantes nos Estados e Municípios.
27. Apesar de todo o processo histórico de conquistas no controle das políticas públicas de saúde, existem alguns entraves como: perseguição política dos/as conselheiros/as representantes da sociedade civil, cooptação por parte dos governos, gestores atuando como Presidente, falta de reuniões periódicas, utilização interesseira e conveniente da capacidade dos Conselhos de legitimar as políticas governamentais e falta de transparência.
28. Apesar dos ganhos e avanços do Programa Brasileiro de DST e AIDS, há limites nas respostas necessárias ao enfrentamento da epidemia e situações que põem em xeque o acesso aos direitos humanos, devido às suas peculiaridades e também às desigualdades sociais existentes no País. Além disso, o processo de descentralização de ações e recursos dirigidos para HIV e AIDS evidencia tensões no âmbito local e problemas quanto à estrutura dos serviços de saúde e à capacitação de recursos humanos, entre outros<sup>185</sup>.
29. Em 1993, o Brasil estabeleceu um acordo de empréstimo com o Banco Mundial visando responder à epidemia no País. Os recursos advindos deste acordo sempre estiveram aquém do orçamento geral mobilizado para HIV e AIDS, especialmente devido à compra de medicamentos, totalmente custeada com recursos do governo brasileiro. Entretanto, os recursos do Banco Mundial tiveram um papel estratégico: possibilitaram agilidade e autonomia na gestão financeira no âmbito federal, seja na transferência de recursos para Estados, Municípios e organizações da sociedade civil, seja na estrutura organizacional do Programa Nacional, especialmente quanto a seu quadro de pessoal e à capacitação sistemática de profissionais nas diversas áreas do conhecimento.

<sup>183</sup> Há vários estudos neste sentido. Destacamos vários números da *Revista* do Instituto *Pólis*, especialmente os nos 37/2000; 44/2003 (ver [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br)), publicações do Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP), disponíveis em [www.ceap-rs.org.br](http://www.ceap-rs.org.br), do Centro Nordestino de Medicina Popular (ver [www.cnmp.org.br](http://www.cnmp.org.br), do SOS Corpo ([www.soscorpo.org.br](http://www.soscorpo.org.br)) e da Rede Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Reprodutivos ([www.redesaude.org.br](http://www.redesaude.org.br)).

<sup>184</sup> O CNS foi criado pelo Decreto nº 99.438/1990 e, desde sua instalação, já publicou 363 Resoluções até 11/08/2006, sobre os mais diversos aspectos e temas. Para ver as decisões e outras informações sobre o CNS consultar [www.conselho.saude.gov.br](http://www.conselho.saude.gov.br).

<sup>185</sup> O texto que segue é de CÂMARA, C.; ALMEIDA, G. Direitos humanos, descentralização na gestão pública e acesso universal ao tratamento ARV. In: MISEREOR, MNDH, Plataforma DhESC, PAD, 2007, p. 241-264.

30. Os eixos descentralização, institucionalização e sustentabilidade, marcaram o projeto AIDS II, tendo sido acordados entre o governo brasileiro e o Banco Mundial prevendo-se o final do acordo de empréstimo e a necessidade de manutenção das ações realizadas até então. Há um esforço para que o SUS absorva as ações desenvolvidas com estes recursos.<sup>186</sup> Atualmente, o planejamento das ações de enfrentamento do HIV e AIDS é realizado através de Planos Estratégicos Estaduais Plurianuais e de Plano de Ações e Metas (PAM) anuais por parte dos 26 estados da Federação, o Distrito Federal e 425 municípios, cobrindo mais de 90% da população e dos casos de AIDS registrados no País. No entanto, o processo de descentralização das ações, especialmente as articulações com a sociedade civil, tem sido gradativo. Este processo não é simples e evidencia os limites do SUS, quando observado o conjunto das necessidades locais de saúde.
31. No que se refere às organizações da sociedade civil, desde o início da década de 1990, o Programa Nacional apóia financeiramente projetos e ações desenvolvidos por estas organizações, que realizam em grande parte as ações de prevenção com segmentos da população vulneráveis para o HIV. Entretanto, com o processo de descentralização este apoio depende também dos compromissos assumidos pelos Programas Estaduais e Municipais de DST/AIDS.
32. A partir de 2002, o governo brasileiro instituiu a Política de Incentivo no âmbito do PN-DST/AIDS. Esta política pressupõe o repasse de verbas orçamentárias do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Estaduais e Municipais de Saúde, o Fundo a Fundo, realizado a partir de critérios epidemiológicos e seguindo a Norma Operacional de Assistência à Saúde (NOAS), que orienta a regionalização da atenção segundo a complexidade dos serviços de saúde. Para que Estados, Municípios e o Distrito Federal sejam qualificados para receber os recursos, devem elaborar um PAM. Os recursos governamentais destinados às organizações da sociedade civil, gradativamente, passaram a ser da responsabilidade dos Estados, pressupondo que os critérios para seleção e repasse de recursos financeiros e monitoramento sejam previstos em conjunto quando da elaboração dos PAM. De acordo com a Portaria nº 2.313 de 19/12/2002, do Ministério da Saúde, os Estados devem repassar pelo menos 10% do total de recursos, obrigatoriamente, para ações desenvolvidas pela sociedade civil organizada. Os Municípios não têm esta obrigatoriedade, mas estimula-se que façam o mesmo. No âmbito do Ministério da Saúde, através de concorrências públicas, o limite para os projetos de ONGs aprovados era de 50 mil reais por ano. Com a descentralização, este limite está entre 30 e 40 mil reais, trazendo dificuldades para a manutenção das atividades das ONGs e, por sua vez, gerando conflitos em Municípios muito pequenos que recebem da União, em alguns casos, menos ainda. Um fator preocupante não é apenas pelo montante, mas o risco de descontinuidade e redução das ações. Quais os motivos que levaram o poder público a construir parcerias com a sociedade civil no campo do HIV e AIDS? A pergunta parece óbvia, mas sua atualidade para o poder local é premente. Ao longo da resposta à epidemia no Brasil, o diálogo governo-sociedade civil tem ocorrido primordialmente com o governo federal. Exceto nos últimos anos, quando as maiores capitais assumiram parcialmente este papel. Desde o início, a epidemia exige ações não previstas na gestão pública. São as ONG/AIDS que trazem à tona novas demandas e organizam-se para buscar alternativas, muitas vezes em conjunto com o poder público.

<sup>186</sup> O primeiro acordo de empréstimo, o 'AIDS I', refere-se ao período 1993-1998 (início da execução em 1994), envolvendo 160 milhões de dólares mais a contrapartida nacional de 90 milhões de dólares, num total de 250 milhões de dólares. Baseou-se na prevenção, vigilância epidemiológica e desenvolvimento. Os objetivos principais eram: 1) reduzir a incidência e a transmissão do HIV e outras DST e 2) fortalecer as instituições públicas e privadas envolvidas na prevenção e controle das DST e AIDS. O 'AIDS II' data de 1998-2002 (iniciado de fato em fevereiro de 1999, até julho de 2003), contando com 165 milhões de dólares do Banco Mundial e a contrapartida nacional de 135 milhões de dólares, num total de 300 milhões de dólares. Focos principais: descentralização, institucionalização e sustentabilidade das ações desenvolvidas. Os objetivos principais eram: 1) reduzir a incidência da infecção pelo HIV/AIDS e outras DST e 2) ampliar o acesso e melhorar a qualidade de diagnóstico, tratamento e assistência aos portadores de HIV/AIDS e outras DST. Excepcionalmente, dado a resposta brasileira à epidemia de HIV/AIDS, o acordo foi renovado pela terceira vez. O 'AIDS III' possui um período menor, de 2003-2006, e também um volume de recursos menor, totalizando 200 milhões de dólares divididos em partes iguais entre o governo brasileiro e o Banco Mundial.

33. As gestões locais são autônomas, mas dado o histórico da elaboração de políticas conjuntas para HIV e AIDS, o Ministério da Saúde incentiva a participação da sociedade civil na elaboração dos PAM. Entretanto, isto nem sempre acontece, ainda que a Constituição Federal estabeleça que a participação da comunidade é uma das diretrizes das ações, políticas e serviços de saúde no Brasil. O processo de descentralização exige o reconhecimento de práticas anteriores e o investimento nas parcerias garantindo autonomia às ONGs, definindo em conjunto os papéis de cada um dos atores envolvidos e reconhecendo o controle social sobre as políticas públicas de saúde como um elemento que impulsiona as respostas à epidemia. Os ativistas brasileiros têm demonstrado capacidade política e técnica ao longo dos anos, mas a qualidade e o poder advindo desta capacidade exigem constantes e ininterruptas capacitações, bem como a criação e o fortalecimento de espaços de intercâmbios entre si e alianças com outros atores sociais. O processo de descentralização de ações e recursos também traz desafios para a sociedade civil ao exigir um total domínio sobre o funcionamento do SUS e das instâncias de participação, especialmente os Conselhos de Saúde. Por um lado, são valorizadas ações conjuntas, construídas de forma plural, democrática e transparente. Por outro, a missão institucional das ONGs deve ser nítida e contundente para que nas reuniões entre os diversos atores locais, a existência de posições diferentes e às vezes conflituosas não sejam minimizadas.
34. Apesar da agenda universalista de direitos e proteção social, assim como a participação na gestão pública serem características presentes na regulação do SUS, assegurando o exercício da cidadania, tradições arraigadas, relações estabelecidas com base no clientelismo e políticas conservadoras podem inibir esta participação. Neste sentido, a efetividade dos processos de descentralização pressupõe tanto investimentos políticos quanto formais, exigindo que, cada vez mais, prevenção e assistência ao HIV e AIDS sejam urgentemente incorporadas à atenção básica, além dos procedimentos de média e alta complexidade. Destacam-se aspectos como as Doenças Sexualmente Transmissíveis, a transmissão vertical do HIV e informações sobre a importância do diagnóstico precoce do HIV. A sociedade civil organizada vem se capacitando para identificar as formas de intervir, onde, quando e a quem recorrer. Entende-se que o processo é dinâmico e que as alianças são feitas e refeitas a cada momento, de acordo com os cenários políticos locais. Por sua vez, o sucesso do processo de descentralização depende também do fortalecimento do próprio SUS, que possui problemas operacionais e realidades regionais diversas.
35. Desde 1996, o Brasil garante o acesso universal a Terapias Anti-Retrovirais (ARV), sendo o primeiro país em desenvolvimento a assumir este compromisso. Isto ocorre por uma conjunção de fatores. Evidentemente, a vontade política de governantes e gestores foram e são fundamentais neste processo. Mas, em grande parte, esta conquista deve-se às mobilizações, proposições e pressões da sociedade civil organizada. O acesso à terapia ARV no SUS ampliou a sobrevivência e contribuiu na redução da mortalidade em decorrência da AIDS. De fato, o Brasil avançou no que se refere à qualidade de vida das pessoas vivendo com HIV/AIDS (PVHA). Foi estruturada uma rede de atenção com grande complexidade, acompanhando a produção de conhecimentos e tecnologia de ponta. Por sua vez, o investimento nos ARV tem demonstrado importantes reduções de custos quando referido a: internações hospitalares; agravos relacionados às infecções oportunistas; e, perda de mão-de-obra produtiva, entre outros. A adesão adequada aos esquemas ARV tem sido um fator primordial para otimizar o acesso ao tratamento, mantendo baixos níveis de resistência primária. Entretanto, cabe ressaltar que a adesão ao tratamento é um desafio cotidiano para as PVHA, devido à sistemática exigida pelo tratamento, o quadro de saúde da pessoa e suas condições de vida, que dificultam a ingestão de medicamentos associados a períodos de jejum ou a necessidade de acondicionamento do medicamento, em muitos casos inexistente, sem falar nas resistências medicamentosas e na falência terapêutica propriamente ditas. A existência de alguns grupos de adesão ao tratamento têm oferecido boas respostas, mas o protagonismo das PVHA ainda precisa ser fortalecido e valorizado na elaboração de políticas nesta área.
36. Um dos desafios do governo brasileiro tem sido a necessidade de aumentar a produção de genéricos de segunda linha para garantir a sustentabilidade da distribuição gratuita e universal de ARV para as PVHA. Apesar da grande pressão social – nacional e internacional – presente em

debates públicos, nas manifestações dos ativistas, na defesa de profissionais de saúde e do Ministério Público, e do fato do Conselho Nacional de Saúde, em 2005, ter recomendado ao Ministério da Saúde que utilizasse a licença compulsória para medicamentos importados, o Brasil o fez em parte.<sup>187</sup> Argumenta-se que isto não aconteceu até o momento, entre outros fatores, porque o Brasil ainda não possui a bioequivalência e a biodisponibilidade dos medicamentos genéricos. As instalações das plantas farmacêuticas e farmoquímicas – públicas e privadas – brasileiras estão em processo de obtenção da pré-qualificação, de acordo com os requisitos da Organização Mundial da Saúde (OMS).

37. A polêmica sobre o uso da licença compulsória tornou-se um tema de debate público, devido à pertinência do mesmo e às repercussões trazidas pelas inúmeras manifestações realizadas no Brasil e no mundo por ativistas, especialmente PVHA, e, por sua vez, devido à posição do PN-DST/AIDS a favor da mesma. Um marco neste debate foi a Declaração Sobre o Acordo de TRIPS e Saúde Pública – a Declaração de Doha (2001) – possibilitando aos governos protegerem a saúde pública sempre que esta estiver ameaçada. O texto da Declaração é claro quanto aos direitos dos Países membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) fazerem uso da “flexibilidade implícita” no TRIPS, colocando a saúde pública como mais importante do que os interesses econômicos em jogo.<sup>188</sup>
38. Outro ponto importante em pauta, diz respeito ao crescimento do número de pessoas em tratamento ser maior do que os investimentos do governo. Em torno de 70% do orçamento do Ministério da Saúde tem sido gasto com insumos e medicamentos, o que compromete os investimentos para manter a qualidade dos serviços, quanto à estrutura física e pessoal, por exemplo.<sup>189</sup> Além disso, a atenção à saúde nos Municípios que, em última instância, são os responsáveis pelas necessidades dos usuários, aumentaram em volume e complexidade nos últimos anos. Há, muitas vezes, dificuldades de gestão por falta de compromisso do governante, mas, também, o volume de novos recursos para a saúde vem diminuindo. De modo geral, este quadro levou à falta de ARV, em 2004 e 2005, o que nunca havia ocorrido, demonstrando a necessidade de uma política contundente de redução dos gastos com medicamentos ARV. A política brasileira tem investido na produção nacional de medicamentos não patenteados, na negociação de preços com a indústria farmacêutica e na atuação internacional para alterar as leis sobre propriedade intelectual e acesso a medicamentos. Além da licença compulsória, urge a elaboração de uma política mais explícita e efetiva para investir e desenvolver a capacidade tecnológica e científica da produção farmacêutica, especialmente dos medicamentos ARV.

<sup>187</sup> Este debate tem tido uma significativa repercussão na imprensa. A título de exemplo, destaca-se algumas matérias: MP pede quebra de patente de remédio usado por soropositivos, *Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro, 02/12/05; Programa de combate à AIDS investiu maior parte dos recursos na compra de medicamentos, *Agência Brasil*, 05/01/06; Um acordo sem pé nem cabeça, *Revista Veja*, 08/01/06; Brasil perde espaço na fabricação de remédios, *O Estado de São Paulo*, 02/02/06; Ativista considera ‘jogo da indústria’ as declarações de executivos da Roche publicadas pelos jornais ‘O Estado de São Paulo’ e ‘Valor Econômico’. A empresa afirma ter investido US\$ 75 milhões em pesquisa no Brasil nos últimos cinco anos, *Agência de Notícias da AIDS*, 03/02/06; Médicos Sem Fronteiras critica laboratórios por reservar novos remédios contra aids, *O Estado de São Paulo*, 16/03/06; Saúde pede racionamento de droga anti-Aids, *Folha de São Paulo*, 22/03/06; Custo cresce e põe em risco combate à aids, *Valor Econômico*, 27/03/06; Para ativistas, a indústria farmacêutica mente quando afirma que o licenciamento compulsório desestimulará investimentos em pesquisas para novos remédios contra a AIDS, *Agência de Notícias da AIDS*, 28/03/06.

<sup>188</sup> Há, principalmente, três setores que possuem grandes interesses nas patentes, que são: farmacêutico, software e semicondutores. A indústria farmacêutica é o setor de maior peso, pois detém o segundo lugar entre as maiores empresas do mundo, só perdendo para as empresas petrolíferas. As indústrias farmacêuticas foram beneficiadas depois do TRIPS, pois possuem mais de 90% de drogas patenteadas e graças a isto mantêm os preços elevados dos medicamentos. Argumentam que a proteção de patentes é uma forma de recuperar os custos investidos em pesquisas e desenvolvimentos de novas drogas. Ainda assim, os países ricos em geral têm lucros exorbitantes e, em decorrência disto, especialmente as pessoas empobrecidas passam a ser penalizadas em prol dos interesses do mercado.

<sup>189</sup> “O levantamento, divulgado nessa quarta-feira (4) pelo Programa DST/AIDS, mostra que a maior parte dos recursos foi investida na compra de medicamentos anti-retrovirais (ARV) usados no tratamento da AIDS. Dos R\$ 550 milhões previstos para a aquisição desses remédios, R\$ 549,752 milhões foram aplicados. O investimento em ARV correspondeu a 68,34% do total do orçamento executado pelo PN-DST/AIDS em 2005.” Programa de combate à AIDS investiu maior parte dos recursos na compra de medicamentos, *Agência Brasil*, 05/01/06. Os dados do Monitoraids/PN-DST/AIDS, atualizados em 22/01/2005, referem-se ao gasto com aquisição de medicamentos ARV para o ano de 2003 no total de US\$ 183 milhões. Disponível em <http://157.86.8.37/>



## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL

39. No Fórum Social Mundial realizado em Porto Alegre, em 2005, foi organizado o *I Fórum Social Mundial da Saúde*, que reúne organizações da sociedade civil e movimentos sociais de todo o mundo para construir articulações e lutas comuns pela garantia do direito à saúde. O Fórum já realizou mais dois encontros, um regional, em Caracas, Venezuela, em 2006, e o II Fórum Social Mundial da Saúde em Nairóbi, Quênia, em 2007. Uma importante agenda proposta no II FSMS da África é a realização de uma Conferência Mundial para discutir os Sistemas Públicos Universais da Saúde em 2008 no Brasil. Várias organizações brasileiras participam do Fórum e a secretaria executiva é feita pelo Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP) de Passo Fundo, Rio Grande do Sul<sup>190</sup>.
40. Existem várias Redes e Fóruns que articulam pessoas e organizações da sociedade civil e movimentos sociais para promover capacitação e atuação na luta por saúde pública no Brasil. Elas são herdeiras de um grande movimento que reúne também profissionais da saúde e que, desde a década de 1970, vêm impulsionando a Reforma Sanitária, tendo sido responsável pela proposta do SUS e sua inclusão no texto constitucional de 1988. Destacamos, entre outros a Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (Rede Saúde), com incidência nacional, e o Fórum Sul de Luta por Saúde, que articula organizações e movimentos do três Estados do Sul<sup>191</sup>.
41. A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil), rede que articula organizações não-governamentais e movimentos sociais que atuam no tema, coordena o Projeto Relatores Nacionais em DhESCA e, desde 2002, vem realizando audiências públicas, registro de alegações de violações ao direito humano à saúde, articulando propostas e sugestões aos governos, acionando o Ministério Público, a fim de mobilizar a sociedade civil para monitorar o cumprimento dos compromissos brasileiros no que diz respeito a esse direito, através da Relatoria Nacional para o Direito Humano à Saúde. Anualmente publica Relatórios com análises sobre a situação do direito<sup>192</sup>.
42. A luta pela reforma psiquiátrica no Brasil recebeu impulso em razão da primeira condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA no caso Damião Ximenes Lopes, morto em hospital psiquiátrico do SUS, em Sobral, CE, em 04/10/1999. A sentença foi exarada pela Corte em 04/07/2006. A ação foi patrocinada por várias organizações da sociedade civil, de modo particular pelo Centro de Justiça Global. A Corte decidiu, por unanimidade, “Admitir o reconhecimento parcial de responsabilidade internacional efetuado pelo Estado pela violação dos direitos à vida e à integridade pessoal consagrados nos artigos 4.1 e 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em relação com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos estabelecida no artigo 1.1 desse tratado, em detrimento do senhor Damião Ximenes Lopes, nos termos dos parágrafos 61 a 81 da presente Sentença”<sup>193</sup>.
43. A Sessão Especial das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNGASS) estabeleceu metas para o combate à epidemia da AIDS em 2001. Foi um marco na história da luta contra epidemia no mundo, constituindo-se numa ferramenta política de grande importância para a sociedade civil organizada, embora ainda algumas populações não tenham sido incluídas oficialmente nas metas (ex. profissionais do sexo, homossexuais e usuários de drogas), em razão da pressão de Países conservadores. O movimento social brasileiro, especialmente através da Rede Gapa, participa do monitoramento das metas da Sessão especial das Nações Unidas sobre HIV/AIDS. Sua presença deu-se já em 2001, durante a primeira Sessão Especial. Em 2003, ocorreu o 1º

<sup>190</sup> Para mais informações ver [www.fsms.org.br](http://www.fsms.org.br)

<sup>191</sup> Para mais informações ver [www.redesaude.org.br](http://www.redesaude.org.br) e para o Fórum Sul ver [www.ceap-rs.org.br](http://www.ceap-rs.org.br) Estas articulações publicam materiais e análises sobre a situação e as lutas por saúde.

<sup>192</sup> Para mais informações ver [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br) No sítio estão disponíveis em formato eletrônico os Relatórios de 2003, 2004 e 2005.

<sup>193</sup> Texto completo da Sentença, bem como de votos (fundamentado e em separado), ver em OEA. CIDH, 2006. Comentários e mais informações em [www.global.org.br](http://www.global.org.br)

Foro Nacional de monitoramento das metas, atualmente já na sua 4ª versão. Para a próxima Sessão de monitoramento, em 2008, está sendo preparando um monitoramento com foco na Saúde Sexual e Reprodutiva das Mulheres, como parte de um projeto envolvendo oito Países da América Latina. A sociedade brasileira tem consciência de que grande parte das metas não será alcançada até 2011, data limite. Todavia, entende que não pode deixar de cobrar o cumprimento das metas estabelecidas junto aos governos, bem como também, não pode deixar de monitorar seu alcance efetivo<sup>194</sup>.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro faça efetivo empenho em todas as esferas administrativas para o cumprimento de metas de redução das desigualdades regionais na área da saúde.
2. Que o Estado brasileiro tenha ações de promoção e proteção da saúde na comunidade, em articulação com outros setores como educação, assistência social, saneamento e meio ambiente, trabalho, lazer, segurança alimentar, erradicação da pobreza e outros, principalmente para as regiões Norte e Nordeste, que possuem índices alarmantes ligadas à pobreza e à mortalidade infantil.
3. Que o Estado brasileiro colha e apresente, em suas estatísticas, além de dados quantitativos, recortes de raça/etnia, gênero e geração sobre políticas de saúde, principalmente nas regiões Norte e Nordeste.
4. Que o Estado brasileiro cumpra a Emenda Constitucional nº 29, sobre os recursos para financiamento das ações e serviços públicos de saúde e aprove o Projeto de Lei Complementar nº 01/2003, em tramitação no legislativo, que permitirá a definição do que são ações e gastos em saúde pública.
5. Que o Estado brasileiro, nas três esferas de governo, divulgue amplamente as informações condizentes com suas competências, responsabilidades e gestões pactuadas em favor do melhor acesso aos serviços do Sistema Único de Saúde e da qualidade de vida dos cidadãos.
6. Que o Estado brasileiro elabore e implemente uma política de atenção integral às crianças e adolescentes vivendo com DST, HIV e AIDS com ampla participação da sociedade civil.
7. Que o Estado brasileiro faça valer o uso da licença compulsória e dos instrumentos jurídicos existentes como condição da garantia de sustentabilidade da distribuição gratuita e universal da terapia Anti-Retroviral (ARV), assegurando ao Brasil o direito de produzir medicamentos de 2ª e 3ª gerações (ainda importados e que representam o maior gasto com ARV).
8. Que o Estado brasileiro, em suas três esferas administrativas, atue prioritariamente por meio de ações de prevenção, a fim de superar o atual modelo “hospitalocêntrico”, uma vez que está comprovado que ações preventivas são muito mais eficientes e econômicas, sem com isso descuidar da importância e necessidade da atenção integral, que exige também o atendimento de qualidade na média e alta complexidades.
9. Que o Estado brasileiro estimule e fortaleça a mobilização social e a participação cidadã nos diversos setores organizados da sociedade, com a aplicação dos meios legais disponíveis, visando a efetivar e fortalecer o controle social na formulação, regulação e execução das políticas públicas, de acordo com as mudanças desejadas para a construção do SUS.
10. Que o Estado brasileiro viabilize, no âmbito das três esferas administrativas, recursos financeiros, materiais e humanos para a execução das atividades relacionados com a educação permanente para o controle social no SUS.

<sup>194</sup> Para mais informações ver [www.redegapa.org.br](http://www.redegapa.org.br)

11. Que o Estado brasileiro defina e implemente uma política nacional de ouvidorias do SUS para as três esferas administrativas, submetendo-as aos respectivos Conselhos de Saúde, capacitando recursos humanos e disponibilizando recursos financeiros para implementação nos Estados e Municípios.
12. Que o Estado brasileiro assegure o direito constitucional da garantia de acesso a medicamentos da atenção básica, média e alta complexidade a todos os usuários do SUS.
13. Que o Estado brasileiro garanta a Reforma Psiquiátrica no sentido de impedir internações abusivas e desnecessárias, incentivando a criação de alternativas de tratamento nos serviços substitutivos em todos os Municípios brasileiros, de forma a respeitar e atender às necessidades e especificidades locais.
14. Que o Estado brasileiro garanta que, com participação dos diversos atores envolvidos, seja definida uma política clara e contundente de desenvolvimento tecnológico e científico para a produção de medicamentos ARV, considerando: a) a capacidade de produção de laboratórios nacionais públicos e privados; b) o aumento da capacidade técnica das indústrias nacionais (análise reversa de medicamentos e qualidade na bio-equivalência); c) a produção de matéria-prima (insumos, sais) nacional; d) a aquisição centralizada de matéria-prima, garantindo menor preço e quantidade suficiente de material para a produção nacional, entre outros.
15. Que o Estado brasileiro crie e implemente uma política de atenção integral às crianças e adolescentes vivendo com HIV e AIDS.
16. Que o Estado brasileiro disponibilize os dados epidemiológicos em DST/HIV/AIDS com maior regularidade e frequência no intuito de compatibilizar e delinear políticas públicas de prevenção e assistência mais fidedignas.

# Capítulo IX

---

## Direito à Educação

### ARTIGO 13 do PIDESC

§1. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

Concordam ainda que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

§2. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito:

1. A educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos.
2. A educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito.
3. A educação superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito.
4. Dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária.
5. Será preciso prosseguir ativamente no desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente.
6. Os Estados Parte no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, quando for o caso, dos tutores legais, de escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado, e de fazer com que seus filhos venham a receber educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.
7. Nenhuma das disposições do presente artigo poderá ser interpretada no sentido de restringir a liberdade de indivíduos e de entidades de criar e dirigir instituições de ensino, desde que respeitados os princípios enunciados no parágrafo 1º do presente artigo e que essas instituições observem os padrões mínimos prescritos pelo Estado.

### ARTIGO 14 do PIDESC

Todo Estado Parte no presente Pacto que, no momento em que se tornar Parte, ainda não tenha garantido em seu próprio território ou território sob a sua jurisdição a obrigatoriedade ou a gratuidade da educação primária, se compromete a elaborar e a adotar, dentro de um prazo de dois anos, um plano de ação detalhado destinado à implementação progressiva, dentro de um número razoável de anos estabelecido no próprio plano, do princípio da educação primária obrigatória e gratuita para todos.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. A sociedade civil brasileira comunga da Preocupação nº 39 do Comitê sobre o analfabetismo no País e que se converteu na Recomendação nº 63. Também concorda com a necessidade de ampliar a formação em direitos humanos (Recomendação nº 42). Reconhece os esforços do Estado brasileiro para garantir o direito humano à educação. Todavia entende que ainda há muito a ser feito para garantir o acesso e permanência na escola, especialmente para grupos sociais vulneráveis, e para melhorar a qualidade do ensino, garantindo o direito humano a aprender. Entende também que as informações prestadas pelo Estado em seu Informe Oficial são amplas e consistentes. Todavia, propõe-se a aprofundar alguns aspectos que considera fundamentais para compreender a situação geral da educação no País, tomando em conta os dados oficiais.
2. O Censo Escolar 2006 (MEC/INEP, 2007)<sup>195</sup> mostrou que o número de matrículas na Educação Básica teve uma redução de 0,9% em relação a 2005, visto que o total de matrículas em 2005 era de 56,5 milhões e, em 2006, de 55,9 milhões. A queda foi registrada em praticamente todos os níveis e modalidades, exceto na creche (com o ínfimo aumento de 1%), na educação presencial de jovens e adultos (aumento de 5%) e na educação profissional (5%). No ensino fundamental, a variação negativa foi de 0,8%, no ensino médio de 1,4%, na pré-escola de 3,6%, na educação especial de 0,7%, sendo que a maior foi na educação semipresencial de jovens e adultos, que foi de 31,9%. Do total de matrículas da educação básica no País, 86,64% eram urbanas e 13,36% rurais, sendo que esta proporção, em termos regionais é respectivamente de: 74,98% para 25,02% no Nordeste; 76,1% para 23,9% no Norte; 92,61% para 7,39% no Sul; 93,43% para 6,57% no Centro-Oeste; e 95,9% para 4,1% no Sudeste. No mesmo ano havia 203,9 mil estabelecimentos de educação básica, dos quais mais de 134 mil eram municipais. As funções docentes eram mais de 2,6 milhões (com uma variação positiva de 2,2% em relação a 2005), dos quais 1,14 milhão atuava em escolas municipais. O Censo também mostrou que havia 173.341 indígenas matriculados na educação básica, dos quais, 53,15% no Norte, 22,1% no Nordeste, 15,84% no Centro-Oeste, 6,04% no Sul e 2,87% no Sudeste. Outro dado desagregado importante mostrado pelo Censo é que haviam 161.625 quilombolas matriculados na educação básica, dos quais 65,15% no Nordeste, 14,39% no Norte, 13,65% no Sudeste, 5,56% no Centro-Oeste e 1,25% no Sul.
3. Conforme o Censo da Educação Superior 2005 (MEC/INEP) haviam no País, 2.165 Instituições de Ensino Superior, das quais somente 10,67% eram públicas, 64,48% estavam sediadas em cidades do interior e 8,13% universidades (sendo que 72,7% eram faculdades, institutos ou escolas superiores); havia 20.407 cursos de graduação, dos quais 65,56% estavam em cidades do interior e 53,37 em universidades (25,31% estavam em faculdades, institutos e escolas superiores); havia 305.960 docentes (em exercício e afastados), dos quais 34,03% atuavam em instituições públicas, 36,11% com carga horária integral, 22,11% com carga parcial e 41,78% horistas; dos docentes em exercício (292.504), 12,72% tinham apenas graduação, 29,71% especialistas, 57,57% mestres ou doutores; a média de aluno por docente era de 15,2 no País, ficando em 12,2 nas instituições públicas e em 16,8 nas privadas; havia 4,45 milhões de matrículas, dos quais 54,52% estavam em cidades interior e 26,31% em instituições públicas (contra 73,69% nas privadas); os concluintes eram 717.858, dos quais 57,13% em cidades do interior, 11,98% em instituições públicas (contra 88,02% nas privadas), 61,98% em cursos noturnos e 62,23% mulheres.
4. Em relação ao analfabetismo, nos últimos anos verifica-se uma tímida queda em termos gerais. Segundo dados do IBGE (2006)<sup>196</sup>, o analfabetismo absoluto apresentava uma taxa de 12,4%, em 2001, tendo passado para 11,8%, em 2002, 11,5%, em 2003, 11,2%, em 2004 e 11%, em 2005 (neste ano o percentual equivale a 14,9 milhões de pessoas de 15 ou mais anos de idade). Na última década (1995 a 2005) houve queda da taxa em 5% nas áreas urbanas (11,4% para 8,4%) e de 7,7% nas áreas rurais (de 32,7% para 25,0%). A taxa era maior no Nordeste, sendo de 24,3%, em 2001, 23,4%, em 2002, 23,2%, em 2003, 22,4%, em 2004 e 21,9%, em 2005. Em 2005, os maiores índices eram os de 29,3% em Alagoas; 27,4% no Piauí; e 25,2% em Paraíba; sendo que

<sup>195</sup> Dados até 29/03/2006.

<sup>196</sup> Todas as informações têm por base as PNADs do IBGE. Para um ver um estudo atualizado sobre o conjunto da educação brasileira, entre outros: IPEA, 2006a, p. 121-228.

os menores eram de 4,7% no Distrito Federal; 4,8% no Rio de Janeiro; e 5,2% no Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Os maiores índices estavam na população rural, sendo de 28,7%, em 2001; 27,2%, em 2002; 27,2%, em 2003; 25,2%, em 2004, e 25%, em 2005. Em 2005, os maiores índices de analfabetismo da população rural estavam em Alagoas (44%), Piauí (42,9%) e Paraíba (41,7%) e os menores no Rio Grande do Sul (8,8%), Santa Catarina (8,9%) e Distrito Federal (10,1%). No que diz respeito à idade, as maiores taxas estavam na população com mais de 40 anos, sendo que era de 21,2%, em 2001; 20,4%, em 2002; 19,9%, em 2003, e 19,3%, em 2004. Também é maior entre os negros, visto que era de 18,2%, em 2001; 17,2%, em 2002; 16,8%, em 2003; 16%, em 2004. Em termos de sexo, a taxa é mais ou menos equilibrada, sendo, em 2005, de 11,3% para homens e 10,8% para mulheres. No mesmo ano, as maiores taxas de analfabetismo entre as mulheres estavam em Alagoas (27,2%), Piauí (22,8%) e Paraíba (22,4%), sendo que os menores estavam no Distrito Federal (4,7%), Rio de Janeiro (5,2%) e Rio Grande do Sul (5,5%).

5. Considerando-se o “analfabetismo funcional” (pessoas com menos de quatro anos de estudo), conceito mais adequado, segundo a Unesco, para avaliar a questão, o número de pessoas nestas condições era de 23,5%, em 2005. Entre 1995 e 2005, houve redução, mas as desigualdades regionais continuaram muito acentuadas: em 1995, a taxa do Sudeste era de 26,3%, enquanto do Nordeste era de 52,4%; em 2005, a taxa do Sudeste caiu para 17,5% e a do Nordeste para 36,3% – dez anos depois a situação no Nordeste ainda era pior do que a do Sudeste. Considerando-se a média de anos de estudo da população rural, pode-se dizer que praticamente é analfabeta funcional, visto que, em 2004, a média para este grupo populacional era de 4 anos de estudo. No caso dos negros, a situação também é parecida, visto que, em 2004, a média de anos de estudo deste grupo era de 5,9 anos. Neste mesmo ano, a média geral de anos de estudo do País era de 6,8 anos. Em termos estaduais, os maiores índices de analfabetismo funcional, em 2005, estavam em Alagoas (29,3%), Piauí (27,4%) e Paraíba (25,2%) e as menores no Distrito Federal (4,7%), no Rio de Janeiro (4,8%) e em Santa Catarina e Rio Grande do Sul (5,2%). No mesmo ano, entre as mulheres, os maiores índices eram de 27,2% em Alagoas, 22,8% no Piauí e 22,4% na Paraíba, e os menores eram de 4,7% no Distrito Federal, 5,2% no Rio de Janeiro e 5,5% no Rio Grande do Sul. Entre a população rural, os maiores índices eram de 44% em Alagoas, 42,9% no Piauí e 41,7% na Paraíba; sendo que os menores eram de 8,8% no Rio Grande do Sul, 8,9% em Santa Catarina e 10,1% no Distrito Federal.
6. A escolaridade média (anos de estudo) da população de 15 anos ou mais de idade tinha em média 7 anos de estudo, em 2005, significando pequeno aumento em relação ao 2001, quando era de 6,4 anos. No Nordeste, passou de 4,9 anos, em 2001, para 5,6 anos em 2005. Entre a população rural era de 3,4 anos, em 2001, e passou para 4,2 anos, em 2005, sendo de 3,3 anos no Nordeste – abaixo da taxa nacional em 2001. Entre os negros, a taxa, em 2001, era de 5,2 (dos brancos era 7,3), tendo passado para 5,9, em 2004 (dos brancos neste ano era 7,7 anos). Em 2005, a taxa para as mulheres era de 7,1 e para os homens 6,8 anos, sendo que no Nordeste era, respectivamente de 6 e 5,3 anos. Neste mesmo ano a menor média foi registrada em Alagoas (4,8 anos), sendo 4,5 para homens e 5,1 para mulheres. A maior estava no Distrito Federal, com escolaridade média de 9 anos, sendo 8,9 para homens e 9,1 para mulheres. A média de anos de estudo por idade mostra que as crianças de 10 anos tinham, em 2005, 2,6 anos de estudo – uma defasagem escolar de mais de um ano. No mesmo ano, a escolaridade média da população de 25 anos e mais (6,5 anos) não atingiu os 8 anos de ensino fundamental. A escolaridade era maior entre os 20% mais ricos, cuja média era de 10 anos de estudo, na outra ponta, dos 40% mais pobres, era de 3,6 anos. Em termos regionais, a menor escolaridade dos mais ricos estava no Sul (9,7 anos) e dos mais pobres no Nordeste (3,1 anos). Em termos estaduais, na Paraíba, enquanto os mais ricos estudam 11 anos os mais pobres estudam 2,8 anos; em Alagoas, os mais ricos estudam 10,1 anos contra 2,4 anos os mais pobres; no Distrito Federal estão os maiores índices, sendo que a média de anos para os mais pobres era de 4,9 anos e de 11,5 para os mais ricos.
7. No que diz respeito ao acesso ao sistema de ensino, tomaremos como referência as taxas de frequência escolar bruta e líquida<sup>197</sup>. A taxa de escolarização bruta total do País, em 2005, era de

<sup>197</sup> A taxa bruta indica a proporção de pessoas em determinada faixa etária que frequentam estabelecimento de ensino. A taxa líquida considera a adequação série/idade.

31,2%. Entre as crianças de 7 a 14 anos, período em que é obrigatória a frequência ao ensino fundamental, era de 97,3%, em 2005, tendo havido crescimento nos últimos anos, já que era de 96,5%, em 2001. Em termos regionais, o Norte e o Nordeste apresentavam as menores taxas (respectivamente de 95,7% e de 96,5%). No caso da população rural, os índices chegaram a 95,5%, em 2005. A taxa de acesso das mulheres era de 97,4%, em 2004, e 96,9% para os homens no mesmo ano. Entre os negros, em 2004, a taxa era de 96,3%, contra 98,1% dos brancos. Entretanto, nos níveis de ensino onde não há obrigatoriedade, o acesso é muito diferente: a frequência à creche (crianças de 0 a 3 anos), em 2005, era de apenas 13% no País, sendo de 5,8% no Norte, de 10% no Centro-Oeste e de 11,7% no Nordeste; a frequência à pré-escola era de 72% no País, sendo 60% no Norte e 62,1% no Sul. Juntas, creche e pré-escola, que indicam as taxas brutas de acesso à educação infantil, são de 40,3% no País, mas de apenas 28,6% da população rural. As taxas brutas de frequência escolar para os adolescentes (15 a 17 anos) correspondentes ao ensino médio, foram de 81,7%, em 2005, um crescimento de 1,1% em comparação a 2001 e de 15% em comparação a 1995, sendo que, em 2005, as taxas do Norte e do Nordeste ficaram abaixo da média nacional, respectivamente de 77,9% e 79,3%, e também ficou abaixo da média nacional a taxa da população rural do País, que foi de 73,3%, sendo de 68,2% no Norte e de 70,2% no Sudeste. Nas demais faixas etárias, as taxas eram de 31,6% e de 5,7%, respectivamente para pessoas de 18 a 24 anos e pessoas com 25 anos e mais. Por outro lado, a taxa de frequência líquida no País, em 2005, era de 94,4% (no Norte 93,1% e no Nordeste 92,4%), para a faixa etária de 7 a 14 anos, e de 45,3% (30,1% no Nordeste e 30,7% no Norte) para a faixa de 15 a 17 anos, tendo havido aumento em relação a 2001, já que era, respectivamente, de 93,1% e de 36,9%. Em 2005, a taxa para a faixa correspondente ao ensino fundamental era de 95% para a população urbana e de 92,3% para a rural. A taxa para o ensino médio era de 50,4% para a urbana e de 24,7% para a rural, sendo que, em 2004, era de 50,2% para as mulheres (contra 40,1% para os homens) e de 34,4% para os negros (contra 56,5% para brancos). Em termos estaduais, a situação da frequência líquida no ensino fundamental, em 2005, tinha os maiores índices em São Paulo (96,9%), Santa Catarina (96,6%) e Rio Grande do Sul (96%) e os menores no Maranhão (88,6%), Acre (90,8%) e Bahia (91,8%). Os maiores índices estavam em Santa Catarina (97,2%), para a população urbana, e em Roraima (97,2%) para a rural, e os menores índices estavam no Maranhão (92,1%) para a urbana e no Acre (85,5%) para a rural. No ensino médio, no mesmo ano, os índices médios do País estavam mais altos em São Paulo (65,9%), Santa Catarina (62,7%) e Paraná (52,3%) e mais baixos em Alagoas (21,6%), Paraíba (22,7%) e Pará (25,3%), sendo que os maiores índices estavam em São Paulo tanto para a população urbana (66,6%) quanto para a rural (55,5%), e os menores na Paraíba tanto para a urbana (27,7%) quanto para a rural (6%).

8. Com base em dados do INEP/MEC, o IBGE chegou à conclusão que, em 2004-2005, o tempo médio esperado para a conclusão da quarta série do ensino fundamental era de 5,1 anos (sendo de 5,9 anos no Norte e Nordeste, 6,6 anos na Bahia, 6,4 no Pará e 6,3 no Piauí) e de 10,1 ano para a conclusão da oitava série (sendo de 11,5 anos no Nordeste e 11,1 no Norte, 12,5 na Bahia, 12,2 em Alagoas e 12 anos em Sergipe). Ao analisar a situação dos estudantes de 18 a 24 anos é possível constatar o problema da defasagem escolar, visto que, em 2005, 14,4% ainda estavam cursando o ensino fundamental e 37,3% o ensino médio, sendo que apenas 35,9% estavam cursando o ensino superior. Na década (1995 a 2005) houve melhora em relação à defasagem escolar, especialmente, na frequência ao ensino fundamental: no Sudeste, por exemplo, caiu de 20,9% dos estudantes de 18 a 24 anos, em 1995, para 7,4%, em 2005; no Nordeste também houve melhora, passando de 46,4%, em 1995, para 27%, em 2005 – veja-se, porém que a taxa do Nordeste em 2005 era superior à do Sudeste em 1995.
9. A qualidade da educação tem decaído nos últimos anos, como revela o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB, 2005)<sup>198</sup>. As médias nacionais de proficiência em Língua Portuguesa para a 4ª série do ensino fundamental caíram de 188,3, em 1995, para 172,3, em 2005; para a 8ª série do ensino fundamental caíram de 256,1, em 1995, para 231,9, em 2005; e para a 3ª série do ensino médio caíram de 290,0, em 1995, para 257,6, em 2005. As médias nacionais de proficiência em Matemática para a 4ª série do ensino fundamental caíram de 190,6

<sup>198</sup> Os dados percentuais de 2003 foram colhidos de IPEA. *Radar*, 2006, p. 45.

em 1995, para 182,4, em 2005; para a 8ª série do ensino fundamental caíram de 253,2, em 1995, para 239,5, em 2005; e para a 3ª série do ensino médio caíram de 281,9, em 1995, para 271,3, em 2005.

10. Em 2003, por exemplo, 55,4% dos alunos da 4ª série estavam em estágios “crítico” e “muito crítico” em língua portuguesa, o que mostra que não estavam sendo alfabetizados adequadamente, pois apresentavam sérias deficiências em leitura e interpretação de textos simples. Nas demais séries avaliadas (8ª do ensino fundamental e 3ª do médio), o desempenho era, respectivamente, de 26,8% e de 38,6%. O desempenho em matemática na 4ª série do ensino fundamental mostrava que 51,6% dos estudantes encontravam-se no estágio “crítico” ou no “muito crítico”; sendo que estavam nesta situação 57,1% dos alunos da 8ª série do ensino fundamental e 68,8% da 3ª série do ensino médio.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



11. A sociedade civil entende que uma das principais legislações na educação básica veio com a promulgação da Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, que criou o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que ampliou a sistemática de financiamento a todos os níveis e modalidades da educação básica, alterando o Fundef (Fundo Nacional do Ensino Fundamental), que era restrito ao ensino fundamental. Outra importante legislação é a que prevê a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, com início aos seis anos de idade (Lei nº 11.114, de 16/05/2005 e Lei nº 11.274, de 06/02/2006). Destaque também para a Resolução nº 04, de 16/08/2006 (com base no Parecer nº 38, de 07/07/2006), do Conselho Nacional de Educação, que modifica as diretrizes para o ensino médio tornando obrigatória a inclusão das disciplinas Filosofia e Sociologia.
12. A sociedade civil também entende como avanços fundamentais na legislação que prevê inclusão de segmentos vulneráveis no sistema educacional. Nesta linha está a Lei nº 10.639, de 09/01/2003, que torna obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, sendo que o conteúdo programático deveá incluir o estudo da História da África e dos africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional. As diretrizes curriculares que disciplinam o assunto foram aprovadas pela Resolução do CNE/CP nº 1, 06/2004.
13. No campo da educação profissional destaca-se a Lei nº 11.180, de 23/09/2005, que institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni) e institui o Programa de Educação Tutorial (PET). Também fundamentais, o Decreto nº 5.154, de 23/07/2004, regulamentou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 9.394, de 20/12/1996) no que se refere à educação profissional, e o Decreto nº 5.224, de 01/10/2004, sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica. O Conselho Nacional de Educação, em janeiro de 2004, publicou Resolução que trata das Diretrizes Nacionais para a organização e a realização de estágios de alunos da Educação Profissional e do Ensino Médio, também nas modalidades de Educação Especial e de Educação de Jovens e Adultos.
14. No campo da educação superior, as seguintes mudanças legislativas são referenciais: a Lei nº 10.861, de 14/04/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que organizou a sistemática de avaliação interna e externa das Instituições de Ensino Superior no País; a Lei nº 11.096, 13/01/2005 (e nº 11.128, de 28/06/2005) que criou o Programa Universidade para Todos (Prouni), que consiste na concessão de bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes de baixa renda, em Instituições de Ensino Superior privadas através de renúncia fiscal. Outro avanço importante foi o Decreto nº 5.225, de 01/10/2004, que trata da organização do Ensino Superior e da avaliação de cursos e instituições. Merece registro também o Decreto nº 5.518, de 23/08/2005, que promulga o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Parte do Mercosul.

## POLÍTICAS PÚBLICAS



15. A sociedade civil brasileira entende que as políticas públicas para atendimento do direito humano à educação vêm tendo impacto significativo no que diz respeito ao acesso aos níveis fundamental e médio, já que houve aumento de matrículas nestas etapas (exceto de 2005 para 2006, como já apontamos, para o caso da educação básica). O mesmo não pode ser dito em relação à educação infantil (creche e pré-escola) e à educação inclusiva, cujo desenvolvimento tem ocorrido em nível insatisfatório, considerada a demanda, que se concentra, sobretudo, na população pobre. Considerando-se a média de anos de estudo e outros aspectos, pode-se dizer que ainda são altos os índices de evasão e de repetência. No que diz respeito à qualidade do ensino, como já informamos acima, pode-se dizer que ainda há muito por fazer, sobretudo na educação básica, visto que houve permanente queda da qualidade da aprendizagem tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio, o que significa dizer que, mesmo na escola, ainda amplos contingentes não aprendem de forma adequada e dentro do esperado para o nível de escolaridade que concluíram. Merecem destaque as iniciativas que visam a promoção da educação para segmentos sociais mais vulneráveis, manifestas, de um lado, pela criação de uma Secretaria da Diversidade no âmbito do Ministério da Educação e, de outro, pelas novas normatizações que obrigam a abordagem de temas como História da África e cultura afro-brasileira. Nesta direção também é destaque a política de ampliação do acesso ao ensino superior. Note-se, todavia, que as políticas para enfrentar o analfabetismo, mesmo tendo havido redução neste indicador nos últimos anos, ainda são insuficientes para fazer frente à grande massa de pessoas que não têm acesso ao letramento mínimo e, especialmente, as que continuam praticamente analfabetas (analfabetismo funcional) mesmo tendo freqüentado alguns anos de escola. No que diz respeito à organização da administração educacional, a sociedade observa que a troca de dirigentes do Ministério da Educação (foram 3 ministros diferentes entre 2003 e 2006), dentro de um mesmo governo, gera instabilidade e significativas mudanças na orientação das políticas (por exemplo, primeiro ano, atenção maior para alfabetização, depois para inclusão no ensino superior e depois educação básica).
16. A sociedade civil também destaca a elaboração e divulgação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (dezembro de 2006), depois de amplo processo de discussão nacional, desde o ano de 2003, coordenado pelo Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, com participação de especialistas, organizações sociais e representação do Ministério da Educação e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, acompanhado da implementação de algumas ações pontuais. O Plano prevê ações para a educação formal (básica e superior), para a educação não-formal, a educação dos profissionais do sistema de justiça e segurança e da/na mídia. Com isso, atende-se em parte a Recomendação nº 42 do Comitê. Todavia ainda não abrange o núcleo da Recomendação, visto que deveria atingir o conjunto dos agentes públicos que têm atuação direta na execução de políticas públicas em vista da realização dos direitos humanos. A sociedade civil entende que há mais sensibilidade sobre o tema em vários órgãos públicos do Poder Executivo e em setores do Judiciário e do Ministério Público, todavia, a resistência ainda é proporcionalmente maior, estando ainda forte o desafio de implementação de um amplo programa de capacitação dos agentes públicos, sobretudo, os que têm responsabilidade de direção em vista de avançar no compromisso com os direitos humanos. Ademais, como em outros casos, o Plano não veio acompanhado de previsão orçamentária suficiente sequer para executar as ações a curtíssimo prazo. É necessário instar o Estado a concretizar o referido Plano, sobretudo através do controle social das concessões públicas dos veículos de comunicação.
17. A sociedade civil reconhece que as informações prestadas pelo Estado, em seu Informe Oficial, carecem de análises sobre os desafios que estão postos para a garantia do direito humano à educação, estabelecidos no Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>199</sup>, instituído por lei e que prevê

<sup>199</sup> Lei nº 10.172, de 09/01/2001, aprova o Plano Nacional de Educação (PNE).

metas para serem atingidas até 2011. Em seguida, analisaremos alguns aspectos, sem a pretensão de esgotar a complexidade do tema, para apontar estas questões<sup>200</sup>.

18. No que diz respeito à alfabetização, aspecto apontado como Recomendação (nº 63) do Comitê, observe-se que houve avanço importante na organização da política pública, sobretudo pela criação de um programa (Brasil Alfabetizado), em 2003, para dar atenção ao tema. O programa foi reformulado em 2004 e passou a ser articulado à Educação de Jovens e Adultos, o que abriu novas perspectivas. Registre-se que estas iniciativas significam avanços por demonstrar um compromisso efetivo do poder público com o enfrentamento do analfabetismo, já que, comparativamente, as ações nos anos anteriores estavam focadas em projetos financiados pelo governo ou empresas, mas desenvolvidos pela sociedade (Alfabetização Solidária). Segundo a avaliação das organizações da sociedade civil que atuam no tema, as iniciativas ainda carecem de adequação, visto não estarem embasadas em diagnósticos consistentes, tanto da qualidade da demanda, quanto das condições de oferta, o que produz gargalos significativos na sua implementação, sem contar que os recursos estão sempre aquém das necessidades (por exemplo, o Brasil Alfabetizado atendeu 1,9 milhão de jovens e adultos em 2003; 1,8 milhão em 2004; 1,5 milhão em 2005 e cerca de 2 milhões em 2006, totalizando, no período, 7,2 milhões). No entanto, o mais crítico é a ineficiência do programa, pois, caso todos os atendidos tivessem sido alfabetizados, os índices teriam caído pela metade. No caso da educação de jovens e adultos, complementar ao Brasil Alfabetizado, observa-se um aumento de matrículas (de 5% de 2005 a 2006, no caso da EJA presencial, tendo reduzido em 31,9% a EJA semi-presencial), como apontamos acima, o que significa dizer possibilidade de maior impacto na qualidade, já que a semi-presencial é feita em tempo menor e basicamente através de provas de conhecimentos (o exame supletivo).
19. Outra iniciativa de impacto é a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), promulgado por Emenda Constitucional em dezembro de 2006. O novo Fundo prevê a substituição do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), implantado a partir de 1998, ampliando a cobertura antes prevista apenas para o ensino fundamental para todos os níveis e modalidades da educação básica da rede pública estadual e municipal. A expectativa é passar de um atendimento de 30 para 48 milhões de estudantes, sendo que espera-se uma ampliação de mais de R\$ 4 bilhões de investimento do governo federal, que se soma aos recursos dos Estados e Municípios. Em relação aos recursos a serem aplicados pelo governo federal e também em relação à distribuição dos recursos de Estados e Municípios há grande polêmica, sobretudo no que diz respeito à suficiência, a forma e os critérios de distribuição. A sociedade civil também avalia que o novo Fundo não trabalha com o Custo Aluno Qualidade – isto é, o valor que deve ser repassado, por aluno, para garantir uma educação de qualidade com base na necessidade –, visto que mantém a fórmula de cálculo prevista no Fundef – que nunca foi cumprida pelo governo e, inclusive, motivou ADIn no STF, ainda não julgada, e na qual há um *Amicus Curiae* da sociedade civil<sup>201</sup>. A ampliação da obrigatoriedade do ensino fundamental de oito para nove anos, com ingresso a partir dos seis anos, é uma mudança que passa a ter impacto significativo nas políticas públicas a partir de 2007. Sem dúvida, amplia a cobertura, mas, se não resolvidos os aspectos gerais do financiamento e, sobretudo, da qualidade, poderá não ser suficiente para enfrentar os desafios da educação básica e, de modo especial, do ensino fundamental.
20. A política de ampliação da universalização do acesso no âmbito do ensino superior foi feita especialmente através da implementação do Programa Universidade para Todos (Prouni) que previu a ocupação de 550 mil vagas em instituições privadas de ensino superior por estudantes vindos da escola pública, com renda familiar de até um salário mínimo, além de professores da rede pública sem formação superior. Essas vagas são custeadas indiretamente pelo Estado através

<sup>200</sup> Os dados informados a seguir foram colhidos do Portal do Ministério da Educação ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)). Para uma avaliação das políticas públicas de educação feita por órgão oficial, ver IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*. Op. Cit. nºs 8, 10 e 12. Disponíveis em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Os dados referentes ao orçamento e ao investimento em educação foram sistematizados por Frei BETTO no artigo *Lula promete priorizar a educação: como e quando?*, publicado em *Adital* ([www.adital.com.br](http://www.adital.com.br)) em 19/01/2007.

<sup>201</sup> Para mais informações sobre os debates e os posicionamentos acerca do Fundeb ver, entre outros, [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br)

de mecanismos de renúncia fiscal. Outra iniciativa importante, mesmo polêmica (ainda está em debate no Parlamento e há Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF), é a que instituiu um sistema especial de reserva de vagas nas instituições públicas de ensino superior, prevendo que 50% das vagas sejam destinadas a estudantes que tenham cursado o ensino médio em escolas públicas, sendo que neste volume haveria vagas para negros e indígenas na proporção dessas populações em cada Estado, conforme o Censo/IBGE 2000. No caso do Prouni, os resultados até 2006 mostram a inclusão de mais de 250 mil jovens – menos da metade da meta prevista pelo programa (a promessa é cumpri-la no segundo mandato do governo Lula, até 2010). Ademais, o Programa tem sido criticado visto que, por se basear na renúncia fiscal para as instituições privadas é uma forma de incentivo à sua manutenção e também gera impacto na arrecadação e, em consequência, na disponibilidade orçamentária para investimento nos sistemas públicos. Por outro lado, merece registro o investimento no sistema público federal visto que o orçamento global das Universidades Federais cresceu 25% (de 7,2 bilhões, em 2003, para 9 bilhões, em 2005), tendo havido a contratação de 5,6 mil professores e de 13 mil técnicos, até 2006. Também foram criadas quatro novas universidades, seis passaram de faculdade para universidade e 48 campi no interior estão em implantação. Estas iniciativas estão em sintonia, mas ainda muito aquém, de atingir a meta de abrir 400 mil novas vagas públicas até 2011, conforme prevê o PNE.

21. O gasto com educação é relativamente baixo, visto que, na década de 1995 a 2005, ficou praticamente estabilizado numa média de R\$ 20 bilhões por ano (em torno de 4,3% do PIB), tendo sido aproximadamente de R\$ 21 bilhões, em 2003; R\$ 20 bilhões, em 2004; e R\$ 20,4 bilhões, em 2005 – a arrecadação federal cresceu, proporcionalmente ao PIB, de 16,8 para 22,8%, e, em grande medida, for consumida pelo ajuste fiscal. Observe-se que o Plano Nacional de Educação (PNE) fixava em 7% do PIB os gastos em ensino – sendo que previa também aumento 0,5% do PIB nos primeiros quatro anos e de 0,6% no quinto ano – já passaram-se os cinco primeiros anos sem grandes mudanças, o que indica que dificilmente será atingida a meta. No que diz respeito à educação básica, o Fundeb, em implantação, promete transferir, em 2007, R\$ 2 bilhões – dos quais R\$ 800 milhões já seriam repassados às demais esferas administrativas – de recursos federais a Estados e Municípios. Em termos de PIB, equivale a um pífio acréscimo de apenas 0,1% em educação. Em 2010, quando o Fundeb estiver a pleno vapor, recebendo mais de R\$ 5 bilhões, ainda assim a contribuição federal ficará em 0,3% do PIB. Mais de 90% dos recursos do Fundeb são estaduais e municipais.
22. Em relação à participação da sociedade civil na gestão e controle social das políticas educacionais, verificam-se contradições. Por um lado, houve ampliação dos espaços e oportunidades de participação em vários fóruns, grupos de trabalho e colegiados. Por outro, não aconteceram avanços significativos na forma de atuação dos conselhos já existentes, persistindo os desafios da criação de mecanismos para que funcionem de forma satisfatória e possam, finalmente, exercer suas atribuições sem a ingerência do Poder Executivo, sobretudo nas esferas estaduais e municipais. Um dos compromissos do atual governo e ainda não cumprido é com a realização da Conferência Nacional de Educação, na qual haveria oportunidade para que a sociedade civil pudesse apresentar demandas e reflexões, sobretudo para avaliar as atuais políticas e atualizar o Plano Nacional de Educação.

## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL



23. Entre as principais iniciativas da sociedade civil estão as atividades da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que reúne organizações da sociedade civil, movimentos sociais, organizações sindicais e diversas outras. Entre as principais iniciativas está a luta pelo Custo Aluno Qualidade, que levou a patrocinar *Amicus Curiae* em Ações de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. A Campanha também participa ativamente dos debates para a constituição do Fundeb, com manifestações e mobilizações públicas pela inclusão das creches, pelo Custo Aluno Qualidade, pela ampliação dos recursos, entre outros aspectos<sup>202</sup>.

<sup>202</sup> Para mais informações ver [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br) No site estão disponibilizados vários documentos, manifestos e análises sobre a questão educacional e o posicionamento da sociedade civil.

24. A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DhESCA Brasil), rede que articula organizações não-governamentais e movimentos sociais que atuam no tema, coordena o Projeto Relatores Nacionais em DhESCA e, desde 2002, vem realizando audiências públicas, registro de alegações de violações ao direito à educação, articulando propostas e sugestões aos governos, acionando o Ministério Público, a fim de mobilizar a sociedade civil para monitorar o cumprimento dos compromissos brasileiros no que diz respeito a esse direito, através da Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação. Anualmente publica Relatórios com análises sobre a situação do direito<sup>203</sup>.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro atente para a garantia da qualidade do ensino, valorizando as diversas matrizes culturais do povo brasileiro, ampliando as ações públicas neste sentido e destinando especial atenção à formação permanente e valorização dos profissionais da educação, além da estruturação e expansão da rede escolar em todo o território nacional.
2. Que o Estado brasileiro reveja seus mecanismos de avaliação da qualidade da educação e do sistema de ensino, em todos os níveis, conformando-os ao previsto no art. 13, §1º, do Pacto, e na Observação Geral nº 13 do Comitê, informando no próximo Relatório a avaliação qualitativa desse direito resultante dessa medida.
3. Que o Poder Legislativo, em todos os níveis, amplie os instrumentos normativos de garantia do direito à educação de qualidade, destinando especial atenção à diversidade de seus públicos (étnicas, raciais, de gênero, orientação sexual, deficiência e geração), através de políticas públicas e políticas afirmativas.
4. Que o Estado brasileiro incremente suas ações no sentido da total inclusão dos estudantes com deficiência na rede regular, assegurando o acesso e a permanência dessa população na escola, através de investimentos e da formação específica dos profissionais da educação e da comunidade.
5. Que o Estado brasileiro universalize o acesso da população prisional à educação escolar de qualidade, vinculada aos sistemas oficiais de ensino, possibilitando-lhes inclusive o acesso aos ensinos tecnológico e superior, reconhecendo a frequência escolar para efeitos de progressão de regime e remissão de pena.
6. Que o Estado brasileiro assegure o acesso dos estudantes à escola, em todos os níveis, reestruturando sua política de financiamento do transporte escolar visando o fortalecimento e a democratização do acesso à educação sobre tudo nas áreas rurais.
7. Que o Poder Judiciário destine especial atenção à formação permanente de seus quadros em direitos humanos e que o Estado estimule a inclusão dos direitos humanos como temática nos cursos superiores.
8. Que o Estado brasileiro amplie significativamente a oferta de ensino superior gratuito de qualidade, democratizando o acesso, possibilitando a permanência das populações historicamente desfavorecidas e qualificando a relação das instituições de ensino com as demandas e necessidades sociedade civil e da comunidade.
9. Que o Estado brasileiro amplie o gasto público em educação, de modo a assegurar, em seu financiamento, um valor por aluno suficiente para assegurar o padrão de qualidade do ensino que seja definido nacionalmente, a equalização das desigualdades regionais e o cumprimento das metas de universalização do ensino, levando-se em conta os fins da educação previstos no Pacto.
10. Que o Estado brasileiro implemente o Plano nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) através da efetivação de uma política nacional com ações, em todas as esferas administrativas, através de previsão orçamentária adequada, contribuindo para a implementação efetiva de uma cultura de reconhecimento dos direitos humanos previstos no Pacto.
11. Que o Estado brasileiro implemente mecanismos efetivos de participação e controle social das políticas educacionais e do orçamento público, revendo as atuais instâncias.

<sup>203</sup> Para mais informações ver [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br) No sítio estão disponíveis em formato eletrônico os Relatórios de 2003, 2004 e 2005.

# Capítulo X

---

## Direito à Cultura

### ARTIGO 15 do PIDESC

§1. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem a cada indivíduo o direito de:

1. Participar da vida cultural;
2. Desfrutar o progresso científico e suas aplicações;
3. Beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que seja autor.

§2. As medidas que os Estados Parte no presente Pacto deverão adotar com a finalidade de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão aquelas necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e da cultura.

§3. Os Estados Parte no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora.

§4. Os Estados Parte no presente Pacto reconhecem os benefícios que derivam do fomento e do desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais no domínio da ciência e da cultura.



## SITUAÇÃO GERAL DO DIREITO



1. O direito à cultura e ao desenvolvimento científico e tecnológico compreende um conjunto de aspectos que constituem base da vida das populações, podendo, sobretudo o direito à cultura, ser compreendido como condição para o exercício de outros direitos, assim como um direito a ser protegido. O direito ao desenvolvimento científico e tecnológico implica nas condições para o desenvolvimento e disseminação da ciência e dos bens por ela produzidos, questão decisiva em sociedades modernas. Neste sentido, será fundamental construir uma compreensão destes elementos como subsídio ao desenvolvimento deste Informe.
2. A cultura pode ser entendida como forma de vida e, neste sentido, é componente que se abre ou não, inclusive, à compreensão e à prática dos direitos humanos, de tal sorte que se pode falar em “cultura de direitos humanos”. Como direito, requer a construção de uma postura e de uma compreensão que façam frente aos monismos e se abra à percepção da complexidade e da multiplicidade de formas e de expressões. Neste sentido, a cultura é multidimensional e se traduz, além dos aspectos sociológicos e antropológicos – reconhecidos pelo Estado em seu Informe Oficial –, em dimensões sociais, econômicas, artísticas e outras. O direito à cultura é muito mais do que o acesso a bens e práticas culturais. Antes, é a possibilidade de produção e disseminação, livre e criativa, tanto de bens quanto de práticas culturais. Mas, é também incentivo à expressão autônoma da cultura e da arte, a preservação da memória e do patrimônio material e espiritual, a maneira de relacionamento com as diferentes culturas, o acesso aos meios de produção e de difusão da cultura e, acima de tudo, a possibilidade de ser e de fazer de modo próprio. Todos estes elementos, todavia, contrastam com a hegemonia da indústria cultural, que pervade as relações e as instituições e monopoliza a criatividade, tornando a massificação um fenômeno forte e presente.
3. O direito ao desenvolvimento científico e tecnológico estriba-se na liberdade criativa de pesquisa e de produção, sistematização e disseminação das mais diversas formas e manifestações do conhecimento. Para sua realização é fundamental que as instituições de fomento e as de implementação de ações nestes temas, tenham autonomia em relação ao Estado e incentivo público para seu desenvolvimento. O desenvolvimento de tecnologia e o domínio de processos e produtos úteis à melhoria da vida e das relações sociais podem ser usados como indicadores do nível de desenvolvimento autônomo de uma sociedade. Por isso, refletir sobre o direito ao desenvolvimento científico e tecnológico é também prestar atenção às condições de produção, além de acesso, tanto aos bens produzidos, quanto aos meios e metodologias necessários à sua produção. Considerando os aspectos rapidamente expostos, passamos à apresentação da posição da sociedade civil sobre a realização deste direito no Brasil.
5. A diversidade cultural é uma marca da sociedade brasileira. Da mesma forma, é também marca histórica a dificuldade do País tratar a cultura como direito – mesmo que esteja assim previsto no artigo 215 da Constituição Federal – visto que, em geral, é mais entendida como atividade de mercado. Compreender as condições do direito à cultura no Brasil implica tomar em conta vários aspectos que compõem o conjunto das condições de vida e de acesso a vários outros direitos, como educação, trabalho e remuneração justa, entre outros aspectos.
6. A diversidade cultural é composta por diversas etnias indígenas, africanas, européias, asiáticas e de outras regiões do mundo. A diversidade indígena é a que mais sofreu com a dizimação, nisto que restam, segundo a FUNAI, 215 sociedades indígenas e mais 55 grupos isolados, falando 180 línguas, pelo menos, às quais pertencem a mais de 30 famílias lingüísticas diferentes – estima-se que eram cerca de 1.300 línguas indígenas diferentes quando da invasão portuguesa em 1500. A diversidade africana foi subjugada e mitigada de várias formas pelo processo de tráfico e de escravidão. A diversidade, para as demais etnias, é resultante do fato de o Brasil ter recebido amplos contingentes de imigração, especialmente do final do século XIX em diante. Outra característica da diversidade é a presença de várias matrizes religiosas. Segundo estudo da Fundação Getúlio Vargas, o Censo IBGE 2000 mostrou que, dos cerca de 140 grupos diversos, os brasileiros se declaram em 73,89% como católicos, 16,22% evangélicos, 7,35% sem religião, 1,99%

outras e 1,35% espiritualistas (FGV.CPS). A diversidade também se expressa na riqueza de manifestações culturais e artísticas típicas de cada lugar e/ou região do País, seja através das diversas artes, do folclore e de outras tradições culturais. A diversidade lingüística está praticamente extinta no País. A influência indígena e africana restringe a vocábulos e expressões que foram incorporadas à língua portuguesa falada no Brasil. Não há uma política de preservação e disseminação, salvo estudos e projetos esparsos e localizados no caso de um ou outro idioma tradicional. O processo forte de massificação cultural em vários sentidos, sobretudo resultante da incidência forte dos meios de comunicação social (entre os quais a TV, que exerce um papel de padronização inigualável), faz com que o movimento básico da diversidade cultural seja de resistência. São muito poucos os incentivos para a preservação e disseminação da diversidade cultural e, em geral, quando aplicados, ajudam mais a construir estereótipos e estranhamentos do que na ampliação do reconhecimento desta diversidade.

7. A disponibilidade de equipamentos culturais no País é baixa e concentrada nos grandes centros urbanos. Segundo o IPEA (2004a, p. 68-69), “a dificuldade de acesso à produção cultural pela ausência de equipamentos públicos é uma característica universal das cidades brasileiras e é mais acentuada naqueles municípios com menos de 50 mil habitantes, ou seja, 74% deles. Ressalta-se, também, que a multiplicação dos espaços privados, a exemplo de centros culturais e *shopping centers*, amplia as dificuldades de acesso e consumo cultural por amplas camadas da população, seja pelos preços e pela localização, seja pelas barreiras sociais ao acesso a esses equipamentos. Além disso, a valorização do espaço doméstico como lugar de fruição de bens culturais e as facilidades que resultam do acesso a bens duráveis de difusão cultural são um dado a ser considerado e que explica a privatização do comportamento cultural”. Por outro lado, o IPEA também informa que “o número de municípios que tem a presença de equipamentos culturais públicos aumentou nos últimos anos, revelando certo dinamismo do setor cultural. Também é verdadeira a contribuição à democratização da cultura feita pelas empresas públicas e privadas”.
8. Segundo as informações do IPEA, as bibliotecas públicas são o equipamento cultural mais frequente, sendo encontradas em 79% dos Municípios brasileiros; as livrarias estão presentes em 43% dos Municípios; 79% dos Municípios possuem jornais; as bandas de música estão presentes em 44% dos Municípios; as lojas de música (discos, CDs e fitas) em 49%; as rádios FM's, em 38%; e as AM's, em 21%; 88% dos domicílios brasileiros possuem equipamento de recepção de rádio; há orquestras em apenas 6% dos Municípios; somente em 19% dos Municípios há teatro; 17% têm museus; enquanto 64% dos Municípios brasileiros possuem videolocadora, apenas 8% têm cinema; 90% dos domicílios brasileiros têm TV, mas em apenas 8% dos Municípios há geradoras de imagens para televisão e só 6,7% têm TV fechada – mostra do amplo poderio da TV aberta.
9. No Brasil, enquanto se consolida a lógica de que todas as relações sociais devem ser reguladas pelo mercado, a informação – e o controle de sua circulação – passa a ser o bem mais valioso da economia contemporânea e, portanto, fenômeno central do capitalismo. O desenvolvimento das novas tecnologias da informação e comunicação (TICs) e a ampliação do seu acesso a parcelas mais significativas da população, se, por um lado, democratizou relativamente a cultura e a comunicação, por outro, não alterou o problema central: a altíssima concentração de propriedade (de meios de comunicação/difusão cultural), de capital e de poder por parte de um punhado de poucas corporações que constituem a indústria midiático-cultural. Ao contrário da maioria dos países do mundo, a mídia de massa, por aqui, nasceu privada, com fins lucrativos, e manteve-se baseada em monopólios. A concentração sufoca e isola a produção cultural que não integra as manifestações da cultura popular e independente e impede a manifestação da pluralidade e da diversidade na mídia, o que se configura em violação da liberdade de expressão e do direito à cultura e à informação. Tal processo se agravou nas últimas duas décadas, especialmente com a chegada de inúmeras corporações multinacionais da comunicação e da cultura ao País. Além de atuarem para a consolidação e expansão dos monopólios, vêm abocanhando grandes fatias do orçamento público que deveria ser destinado à promoção da cultura como direito de acesso universal, reforçando a lógica do *mainstream*.

10. Um estudo feito por várias organizações, entre as quais a Ação Educativa (RIBEIRO, 2003), publicado em 2003, mostrou que o domínio de habilidades de leitura é condição importante para o acesso e a formação de disposições de uso de certos bens e equipamentos culturais. O estudo indicou que o segmento social mais propenso ao consumo de certos bens culturais (livro, DVD, CD) ou ao exercício de práticas culturais (ir ao teatro, museus, bibliotecas, ouvir orquestra) – o que também vale para a audição de rádio e o uso de internet – é aquele com mais de 11 anos de estudo. Revela também que, quanto maior o nível de alfabetização, maior o número de praticantes e freqüentadores de equipamentos de cultura de elite, além de mostrar também que essa freqüência relaciona-se com o nível de renda (classe social). Mostra que a prática de assistir à TV é de 81% (considerando aqueles que vêem TV às vezes seria de 97%), sendo que, entre os analfabetos, 58% assistem à TV e no nível 3 de alfabetização<sup>204</sup> a proporção é de 86%; dos que estão nas classes D e E, o número de telespectadores chega a 75%, enquanto nas classes A e B é de 85%. Tomando-se em conta os que vêem TV e ouvem rádio, as diferenças entre os grupos desaparecem, sendo altas em todos eles, denotando a universalização dessas práticas culturais. No que se refere a outras práticas, constata-se que são parte do universo cultural daqueles que têm nível mais alto de alfabetismo e mais renda: 45% e 50% do total nunca vão a feiras e exposições e a shows, respectivamente, mas apenas 28% e 30% do nível 3 de alfabetismo afirmaram nunca ir. Das classes A e B, 25% e 31%, respectivamente, afirmaram não freqüentar exposições e feiras e nem shows. No que diz respeito ao acesso a bens e práticas culturais de elite, do total, 59% nunca alugaram filmes em locadoras, sendo que 95% daqueles situados no nível do *analfabetismo* não o fazem. Quando aumenta o nível do alfabetismo, cresce também a proporção dos que alugam filmes (apenas 34% do nível 3 e 22% da classe A e B nunca alugaram filmes). A freqüência a cinemas, museus, teatros e bibliotecas é feita por uma minoria: 68% do total nunca foram ao cinema; 78% a museus; 83% ao teatro; e 69% nunca retiraram livros em bibliotecas. Nesses casos, a freqüência é um pouco maior à medida que aumenta o nível de letramento e aumenta a classe de renda.
11. Segundo o IBGE (2006a), com base em dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), as famílias brasileiras gastavam, em média mensal, em 2002 e 2003, o equivalente a R\$ 115,50 (inclui despesas com telefonia) – abaixo apenas dos três principais grupos de despesas (habitação, alimentação e transporte), representando 7,9% da despesa familiar mensal. Sem a inclusão das despesas com telefonia, a média nacional de despesa familiar mensal com cultura ficava em R\$ 64,53 – o que equivale a 4,4% da despesa –, superada, além dos três principais grupos, também pela assistência à saúde e vestuário. O segmento que tem rendimentos mensais de até R\$ 400,00 gastava (incluindo telefonia) R\$ 18,27 por mês (4,25% do gasto familiar); sendo que as famílias com renda de mais de R\$ 3 mil gastavam (incluindo telefonia) R\$ 378,13 por mês (9,3% do gasto familiar). Retirando a despesa com telefonia do grupo de despesas culturais, as famílias com rendimento de até R\$ 400,00 por mês gastavam, em média, R\$ 11,13 por mês (2,29% da despesa mensal) e as famílias com rendimento acima de R\$ 3 mil gastavam R\$ 225,75 por mês (5,45% da despesa mensal) com cultura. Excetuando-se o gasto com telefonia, que é significativo, o gasto com cultura das famílias, em termos percentuais sobre a despesa familiar mensal média, ficava assim distribuído: 0,3% com artefatos de madeira e decoração (sendo de 0,2% para as famílias com renda de até R\$ 400,00 e de 0,3% para as famílias com renda superior a R\$ 3 mil); 6,4% com assinatura de jornais revistas e outros impressos (sendo de 7,6% para mais pobres e 7,1% para mais ricos); 3,8% com reprodução de material gravado (sendo de 1,9% na ponta mais pobre e de 3,9% na mais rica); 14,9% na aquisição de eletrodomésticos ligados à cultura (sendo de 32,6% entre os mais pobres e de 11,7% entre os mais ricos); 4,7% em brinquedos, jogos e material para lazer (sendo de 6% para mais pobres e 4,3% para mais ricos); 4,4% com TV por assinatura e internet (sendo de 0,9% para mais pobres e de 7,4% para mais ricos); 12% com atividades culturais e de lazer (sendo 8% para mais pobres e

<sup>204</sup> Para o Estudo, nível 1 de analfabetismo corresponde à capacidade de localizar informações explícitas em textos curtos, cuja configuração auxilia o reconhecimento do conteúdo solicitado; nível 2 à capacidade de localização de informações em textos de extensão média, mesmo que a informação não apareça na mesma forma literal mencionada na pergunta; e nível 3 à capacidade de ler textos longos, localizar mais de uma informação, relacionar partes de texto, comparar textos, realizar inferências e sínteses

13,6% para mais ricos); 6,3% com educação profissional e ensino cultural (1,6% entre mais pobres e 8% entre mais ricos); 0,7% com instrumentos musicais (sendo de 0,4% entre mais pobres e 0,7% entre mais ricos); e 2,4% com outros itens (sendo de 1,6% para mais pobres e 2,7% para mais ricos). A despesa média era maior nas famílias cuja pessoa de referência é homem (R\$ 117,12 por mês), sendo de R\$ 110,96 naquelas cuja pessoa de referência é mulher. Fazendo o recorte étnico-racial, a despesa familiar mensal com cultura, considerando-se a pessoa de referência na família ficava em R\$ 146,66 quando branca, em R\$ 87,19 quando preta e R\$ 76,20 quando parda. Tomando-se em conta o nível de instrução da pessoa de referência, a despesa era maior conforme cresce a escolaridade, já que a média mensal era de R\$ 33,67 para os sem instrução e de R\$ 391,65 para os com ensino superior. Outro recorte mostra a situação da despesa quando há na família alguma pessoa que tenha curso superior ou que esteja cursando, sendo que, neste caso, o gasto era de R\$ 72,91 para famílias sem pessoa com nível superior, de R\$ 266,83 para famílias com uma pessoa e de R\$ 469,81 para famílias com mais de uma pessoa com ensino superior.

12. O mercado cultural, segundo o IBGE, era formado, em 2003, por 269.074 empresas com atuação na produção cultural, sendo que ocupavam 1.431.449 pessoas, das quais 1.007.158 eram trabalhadores assalariados. Considerando-se o universo das empresas formalmente constituídas no País, as empresas de produção cultural correspondiam a 5,2% do número total de empresas, o pessoal ocupado a 4% do total e o pessoal ocupado assalariado a 3,5% do total. O setor de serviços era o que tinha maior participação no segmento cultura, com aproximadamente 59% das empresas e 62% do pessoal ocupado total e do assalariado; o comércio tinha a segunda maior participação, com 26,5% das empresas, mas era o que menos empregava (14,7% do total do pessoal ocupado e 11,3% pessoal ocupado assalariado); e a indústria de transformação de bens culturais tinha uma participação de 14,7% no total de empresas, 22,8% do total de ocupados e 26,2% dos trabalhadores assalariados. Em geral, as empresas com até 9 pessoas ocupadas representavam 93% do total das empresas com atuação cultural, responderam por 37,3% do pessoal ocupado total e por 15,8% do pessoal ocupado assalariado; sendo que, no outro extremo, as empresas com mais de 500 pessoas ocupadas representavam apenas 0,1 e responderam por 22,7% da ocupação e por 31,4% do pessoal ocupado assalariado.

## LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA



13. A sociedade civil brasileira reconhece como um significativo avanço legislativo a Emenda Constitucional nº 48, de 10/08/2005, que instituiu o Plano Nacional de Cultura, prevendo (§ 3º, do artigo 215 da Constituição Federal) que “a lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; produção, promoção e difusão de bens culturais; formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; democratização do acesso aos bens de cultura; valorização da diversidade étnica e regional.” (NR). Todavia, mesmo que já se tenha realizado o debate e acumulado várias propostas sobre o assunto, ainda não está votada a lei referida na Emenda Constitucional. O *caput* do artigo 215 da Constituição estabelece que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.
14. É também importante que o Parlamento dê atenção à Proposta de Emenda à Constituição nº 150, de 2003, de autoria do deputado federal Paulo Rocha (PT-PA), que disciplina a destinação de recursos à cultura, determinando que “a União aplicará anualmente nunca menos de dois por cento, os Estados e o Distrito Federal, um e meio por cento, e os Municípios, um por cento, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional. § 1º) Dos recursos a que se refere o Caput, a União destinará vinte e cinco por cento aos Estados e ao Distrito Federal, e vinte e cinco por cento aos Municípios. § 2º) Os critérios de rateio dos recursos destinados aos Estados, ao Distrito Federal, e aos Municípios serão definidos em lei complementar, observada a contrapartida de cada ente”.

15. Em termos de legislação infraconstitucional, destaca-se o Decreto nº 5.520, de 24/08/2005, que institui o Sistema Federal de Cultura (SFC) e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), do Ministério da Cultura, sendo que o SFC tem as seguintes finalidades (art. 1º): “I - integrar os órgãos, programas e ações culturais do Governo Federal; II - contribuir para a implementação de políticas culturais democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e sociedade civil; III - articular ações com vistas a estabelecer e efetivar, no âmbito federal, o Plano Nacional de Cultura; e IV - promover iniciativas para apoiar o desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”. O CNPC é “órgão colegiado integrante da estrutura básica do Ministério da Cultura, tem por finalidade propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional”, sendo composto por quinze representantes do Poder Público Federal, três representantes do Poder Público dos Estados e Distrito Federal, três representantes do Poder Público municipal, um representante do Fórum Nacional do Sistema S, um representante das entidades ou das organizações não-governamentais que desenvolvem projetos de inclusão social por intermédio da cultura, nove representantes das áreas técnico-artísticas, indicados pelos membros da sociedade civil nos colegiados setoriais afins, sete representantes da área do patrimônio cultural, indicados pelos membros da sociedade civil, nos colegiados setoriais afins, três personalidades com comprovado notório saber na área cultural, de livre escolha do Ministro de Estado da Cultura, um representante de entidades de pesquisadores na área da cultura, um representante do Grupo de Institutos, Fundação e Empresas (GIFE), um representante da Associação Nacional das Entidades de Cultura (ANEC) e um representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES).
16. O marco regulatório da cultura no Brasil, a exemplo da comunicação, é muito fragmentado e ainda possui como agravante o fato de não existir definição quanto ao papel que os diversos entes federativos (União, Estados e Municípios) devem desempenhar nesse contexto. Alguns Estados e Municípios possuem boas experiências acumuladas graças a iniciativas da sociedade civil e a gestores que priorizaram a cultura como dever do Estado e direito da sociedade a ser garantido através de políticas públicas. O grande avanço é a proposta de construção do Sistema Nacional de Cultura, surgida a partir da realização de conferências regionais e nacionais com ampla participação da sociedade, que tem nos meios de comunicação, como promotores e irradiadores da cultura como direito universal, um dos seus pilares principais. Já o marco regulatório da comunicação, além de extremamente fragmentado e conflituoso, encontra-se profundamente desatualizado diante da grande evolução e da acelerada convergência das TICs, situação que dificulta ainda mais a realização dos direitos humanos à cultura e à comunicação. Atualmente, empresas de telecomunicações e os radiodifusores disputam uma nova regulamentação do setor no que se refere à veiculação de conteúdo. Enquanto isso, os artigos da Constituição Federal relativos à comunicação seguem sem implementação, com destaque para o que prevê a complementaridade entre os sistemas de radiodifusão público, privado e estatal. A legislação para as rádios comunitárias, restritiva e limitadora, também é um empecilho à garantia do direito à comunicação no Brasil. O polêmico Decreto nº 4.901, de 26/11/2003 que institui o sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), também está sob profunda discussão.
17. A sociedade civil brasileira também entende como legislações importantes, a Lei nº 10.973, de 02/12/2004, dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, tendo em vista (art. 1º) “à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País”, conforme determinam os artigos 218 e 219 da Constituição Federal.
18. A Lei nº 10.964, de 28/10/2004, estende a cientistas e pesquisadores a isenção tributária relativa a bens destinados à pesquisa científica e tecnológica e faculta a inscrição no Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES) das pessoas jurídicas que especifica



## POLÍTICAS PÚBLICAS

19. Segundo o IPEA (2004a, p. 68-70), três são os principais desafios para a implementação de uma política cultural consistente no Brasil: a) o reconhecimento da diversidade, destacando-se múltiplas dimensões: “sistemas de produção simbólica e a experiências culturais concretamente vividas, que, devidamente valorizadas, enriqueceriam o acervo de repertórios e exemplos culturais disponíveis. A presença de espaços e tecnologias de uso público que permitam a disseminação dessa diversidade é outro aspecto que deve ser enfatizado quando fala-se de diversidade”; b) incremento da economia de cultura, que implica a geração de trabalho e renda pela cultura, para o que, “o grande problema enfrentado é a falta de recursos (segundo o órgão, os recursos orçamentários públicos totais aproximam-se de R\$ 2 bilhões, com 13% de origem federal, 36% estadual e 51% municipal – sendo que municípios com até 50 mil habitantes investem menos de 1%); e c) “o fortalecimento das instituições públicas, tendo em vista ser tarefa do Estado, em suas diversas esferas de atuação, assegurar e democratizar o acesso a esse vasto repertório de possibilidades simbólicas e existenciais”.
20. O Ministério da Cultura<sup>205</sup> é o órgão encarregado pela política cultural no País. Para atender aos desafios, a política cultural está baseada em três diretrizes: “o processo de formulação e de implementação de políticas públicas deve ser o mais democrático possível”; b) “o Estado tem uma série de responsabilidades intransferíveis no campo cultural brasileiro”; e c) “a cultura é um componente central da estratégia de desenvolvimento efetivamente sustentável do Brasil”. Também entende que são as seguintes as frentes de ação do Estado no campo cultural: “1) promover o reconhecimento da diversidade cultural, no Brasil e no mundo, e garantir a livre expressão dessas manifestações; 2) promover e assegurar condições de justiça social, tendo em mente a cultura como um direito fundamental para a plena constituição da cidadania; 3) promover as condições de estímulo e fomento às atividades culturais; 4) garantir e fiscalizar o cumprimento de contratos e de preceitos legais no âmbito da cultura; 5) promover arranjos institucionais e de mecanismos de regulação econômica adequados ao pleno desenvolvimento das atividades culturais; 6) promover a salvaguarda e proteção do patrimônio cultural (material e imaterial) brasileiro; 7) representar internacionalmente o país nas instâncias de negociação internacional; 8) promover a integração da cultura com a educação com vistas ao aperfeiçoamento qualitativo do sistema de educação do país; 9) contribuir para a democratização da sociedade por meio de diálogo e deliberação democrática; e 10) construir mecanismos transparentes de ação e informação do setor cultural”. As frentes prioritárias propostas pelo MinC com a finalidade de superar a homogeneização cultural centram-se na melhoria das capacidades de atuação das instituições públicas de cultura e na dinamização da economia da cultura. São as seguintes (dados do Boletim IPEA, já referido): 1) implementar o Sistema Nacional de Cultura com a articulação de sistemas setoriais de cultura (museus, bibliotecas, arquivos, patrimônio e pontos de cultura, que pretendem criar uma rede nacional de circulação da produção cultural) e o fortalecimento do MinC; 2) articular iniciativas dos governos federal, estaduais e municipais; 3) mobilizar a sociedade civil e os gestores públicos de cultura na institucionalização de um sistema participativo, por meio de conselhos deliberativos e paritários nas diversas esferas de governo; 4) democratizar o sistema de financiamento e reorientar suas iniciativas segundo orientações públicas; 5) aumentar os recursos destinados à cultura, estimulando suas diversas cadeias produtivas; e 6) valorizar a diversidade cultural com a criação da rede de diversidade cultural e do Programa Identidade e Diversidade Cultural”.
21. O sistema de financiamento cultural brasileiro dá-se por três mecanismos: 1) os recursos orçamentários, nos quais estão inseridos os recursos destinados ao Fundo Nacional de Cultura (FNC), que se somam aos recursos orçamentários das Instituições Federais de Cultura (MinC, institutos e fundações); 2) os incentivos fiscais, que facultam às pessoas físicas e às jurídicas a opção pela aplicação de parcelas de impostos devidos em apoio a atividades culturais, sendo que uma parte desses recursos vêm da renúncia fiscal (o Estado deixa de arrecadar) e a outra é um

<sup>205</sup> As informações em seguida foram colhidas do sítio do Ministério da Cultura: [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br) Acesso em 25/02/2007.

montante de recursos adicionais próprios das empresas; e 3) os fundos de investimento, Ficart e Funcine, que são regulados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

22. O esforço vai na direção da implementação do Sistema Federal de Cultura (SFC) e, neste sentido, foi fundamental a I Conferência Nacional de Cultura<sup>206</sup>, realizada em dezembro de 2005, e que reuniu governos e sociedade civil, tendo aprovado trinta propostas prioritárias para serem incluídas no Plano Nacional de Cultura e que tratam do financiamento da política cultural e das prioridades de investimento da política pública. Observe-se que, antes da implementação do SFC, do total dos Municípios brasileiros<sup>207</sup>: 13% tinham Conselho Municipal da Cultura instalado, sendo que, desse total, 78% realizaram reunião, em 2001; 68% fizeram-no de forma freqüente; 62% dos conselhos existentes têm constituição paritária – 60% dos Conselhos existentes estão nas regiões Sul e Sudeste. Somente 2,5% dos Municípios possuíam Fundos Setoriais de Cultura, todos nas regiões Sudeste e Sul. Depois da implementação do SFC, o número de Conselhos praticamente dobrou, sendo que o maior dinamismo está nos Municípios do Nordeste (aumento de 4,2%) e Sul (3,3%), sendo que o Sudeste cresceu, em 2005, 1,7% em relação ao número de Conselho que tinha em 2001; o número de Fundo Setorial cresceu 11,8% de 2001 a 2005. Mesmo assim, até o final de 2005 somente 29,6% dos Municípios brasileiros tinham aderido ao SFC.
23. Em termos de aplicação de recursos federais em políticas culturais, um estudo do IPEA (2005a, p. 85-88) mostra que, de 1995 a 2004, a administração direta aportou (em valores atualizados de 2004) R\$ 1,83 bilhão (43,7%), e a administração indireta, R\$ 2,3 bilhões e (55,1%). Os recursos da administração direta apenas foram menores do que em 1995 no ano 2003, e a administração indireta perdeu recursos sistematicamente. Também a participação da administração direta nos recursos totais passou de 35,2%, em 1995, para 43,7%, em 2004. “Pode-se perceber oscilações nos montantes totais, assim como a redução sistemática de recursos da administração indireta – em 2004, eram 25% inferiores aos de 1995. Nesse quadro, parte dos recursos de várias dessas instituições destina-se a pagamento de pessoal – ativos ou aposentados”. Em 2003, foram apresentados 4.855 projetos para o Mecenato, programa do MinC, com o valor total de R\$ 3,394 bilhões, mas, destes, foram aprovados 3.875 (79%), no valor de R\$ 1,784 bilhão (53%). Foram poucos os Municípios com projetos aprovados – aproximadamente 330. Os Municípios que mais apresentaram projetos são os das capitais e da região Sudeste: dos projetos apresentados, 3.053 (64%) são da região Sudeste, sendo 1.104 (23,5%) do Rio de Janeiro e 1.478 (30,9%) de São Paulo, perfazendo um total de 70% dos projetos. As capitais apresentaram 3.650 projetos (75,2%), aprovaram 76,3% e R\$ 1.472 bilhão (75,2%). O estudo também mostra que, dos vinte municípios que concentraram a demanda, 16 eram capitais de Estado – sendo que esses vinte apresentaram 3.860 projetos (79,7%) e 87,1% dos valores aprovados (São Paulo, apresentou 1.140 projetos (23,5%) e aprovou 941 (24,3%) – 82,5% dos seus projetos aprovados, sendo que o valor médio é de R\$ 578,4 mil, um pouco superior ao valor médio total; o Rio de Janeiro vem logo a seguir na demanda, aprovou 1.007 projetos e R\$ 456 milhões em recursos (25,6% do valor total aprovado) – São Paulo e Rio de Janeiro demandaram sozinhos 56% dos recursos totais. Chama a atenção que apenas oito capitais apresentaram mais de cem projetos. Os dados mostram a concentração da demanda, por um lado, e da concessão de benefícios, por outro, o que contribui, inclusive para reforçar a concentração.
24. A execução orçamentária do Ministério da Cultura (IPEA, 2006, p. 108-111), comparando-se 2004 e 2005, mostra que houve aumento de 36% em valores liquidados correntes; as aplicações diretas tiveram um aumento de 20,6% e as transferências de 88,5%; sendo que, do acréscimo de R\$ 144 milhões ocorrido na execução de 2005 em relação a 2004, 56% referem-se a transferências, sendo que 23% (R\$ 32,6 milhões) referem-se a transferências a instituições privadas e 13% a transferências ao exterior. A participação das transferências passou de 23%, em 2004, para 32%, em 2005, enquanto as aplicações diretas, em especial pagamentos de pessoal e encargos, tiveram peso menor no liquidado do Ministério. A execução média do MinC em 2005 foi de 80,9%, maior do que no ano 2004 (76,1%) – a execução das transferências foi de 71,9% e que

<sup>206</sup> Ver relatório consolidado em [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)

<sup>207</sup> Os dados são do IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2001*. Citado por IPEA, 2004a, p. 72. Os dados de 2005 são do IPEA, 2006, p. 100.

a média dessa modalidade foi menor em razão das dificuldades nas transferências para o setor público (para Estados e DF com execução de 44,8% e, para Municípios, 55,2%. Na execução dos programas nos anos 2004 e 2005 constata-se que: o Programa Brasil Patrimônio Cultural teve liquidação de R\$ 30,3 milhões (57,5% do autorizado OBS: os números entre parêntesis sempre indicarão o percentual de execução sobre o autorizado – os valores estão arredondados), em 2004, e de R\$ 28,3 milhões (63%), em 2005; o Programa Livro Aberto teve liquidados R\$ 15,8 (82,2%) milhões, em 2004, e de R\$ 32,8 milhões (76,3%), em 2005; o Programa Brasil Som e Imagem teve liquidados R\$ 47,6 milhões (77,8%), em 2004, e R\$ 51,9 milhões (91,7%), em 2005; o Programa Museu, Memória e Cidadania liquidou R\$ 16,8 (95,3%) milhões, em 2004, e R\$ 20,3 milhões (96,1%), em 2005; o Programa Cultura Afro-Brasileira liquidou R\$ 8,1 milhões (47,2%), em 2004, e R\$ 9,3 milhões (58,5%), em 2005; o Programa de Gestão Política (onde se encontram as ações de construção do SNC) liquidou R\$ 15 milhões (94,2%), em 2004, e R\$ 53,5 milhões (92,3%), em 2005; O Programa Monumenta liquidou R\$ 22,5 milhões (93,4%), em 2004, e R\$ 37,8 milhões (80,2%), em 2005; o Programa Cultura, Educação e Cidadania, que inclui a criação dos Pontos de Cultura, liquidou R\$ 4 milhões (27,3%), em 2004, e R\$ 53,8 milhões (79,3%), em 2005; o Programa Engenho das Artes liquidou R\$ 62,3 milhões (53,7%), em 2004, e R\$ 74,6 (63,3%), em 2005; o Programa Identidade e Diversidade Cultural liquidou R\$ 2,6 milhões (75,5%), em 2004, e R\$ 4,4 milhões (89,3%), em 2005; despesas com outros programas liquidaram R\$ 173,1 milhões (85,1%), em 2004, e de R\$ 175,4 milhões (85,3%), em 2005. Estes valores somados perfazem um total liquidado de R\$ 398,7 milhões (76,1%), em 2004, e de R\$ 542,6 milhões (80,9%), em 2005.

25. A exemplo do que ocorre com a legislação, em relação às políticas públicas da cultura, há bastante tempo, há vários exemplos de experiências de sucesso em âmbito municipal e estadual, no sentido de promoção da cultura como direito universal. Apenas recentemente, a partir de 2003, ainda de forma bastante pontual e restrita em termos de orçamento, deve ser ressaltado, temos visto iniciativas deste tipo em âmbito federal. Mesmo com as sérias limitações orçamentárias e o caráter governamental (em vez de estatal) das políticas públicas da cultura em nível federal, avanços importantes neste setor foram observados, tais como: democratização da distribuição das verbas, com estabelecimento de critérios – incluindo aspectos como a regionalidade – e processos mais transparentes de seleção de projetos; maior equilíbrio (ainda distante do ideal, porém) entre apoio a pequenos projetos e grandes produções, maior apoio a setores carentes de subsídios e de visibilidade ampla; avanço da perspectiva inter-setorial e integradora, exemplificada pela definição dos meios e tecnologias de comunicação como vetores de difusão cultural; fomento à formação e consolidação de cadeias produtivas da economia ligadas ao campo cultural. No que tange à comunicação, na esfera federal, esta área é marcada pela quase total ausência de políticas públicas voltadas à sua promoção enquanto direito humano. A ausência de participação popular na formulação e implementação dessas políticas também é marcante. Poucas iniciativas merecem ser destacadas, todas relacionadas à difusão das TICs. No Brasil, o mais recente levantamento do setor revela que 80% da população não têm acesso à Internet.

## INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL



26. Muitas são as iniciativas culturais da sociedade civil brasileira. Sem demérito às demais, nos concentramos em apresentar uma das que emerge como novidade significativa para dar lugar a novas manifestações culturais: o Movimento Hip Hop. O Movimento Hip Hop é uma das mais fortes expressões culturais e políticas da juventude das periferias das cidades brasileiras. Chegou ao Brasil no início da década de 1980. A cultura da periferia e dos morros está nos subúrbios e das favelas, onde se espalha em músicas, bandas, bailes, códigos de comportamento, gírias e sinais. Os membros do movimento querem berrar para dar visibilidade aos jovens de periferia que não se drogam, não trabalham para o tráfico e ganham dinheiro honestamente. O rap, o grafite e o break, elementos que compõem a cultura hip hop, traduzem em diversas expressões culturais e artísticas a presença da juventude excluída dos centros urbanos<sup>208</sup>.

<sup>208</sup> Para mais informações há uma lista significativa de endereços eletrônicos. Indicamos alguns: [www.movimentohiphop1.hpg.ig.com.br/](http://www.movimentohiphop1.hpg.ig.com.br/); [www.facom.ufba.br/etnomidia/moviment.html](http://www.facom.ufba.br/etnomidia/moviment.html); <http://mhob.sarava.org/>; [www.dancaderua.com.br/historia.htm#hiphop01](http://www.dancaderua.com.br/historia.htm#hiphop01) e [www.espacoacademico.com.br/036/36etavares.htm](http://www.espacoacademico.com.br/036/36etavares.htm)

27. A luta pelo direito à comunicação conta com várias iniciativas da sociedade civil brasileira. Entre elas destacam-se a CRIS Brasil e o Coletivo Intervezes. A CRIS Brasil é uma articulação de organizações da sociedade civil e movimentos sociais para lutar pelo reconhecimento e efetivação do direito humano à comunicação, considerando-o uma parte fundamental da construção de uma sociedade livre, justa e igualitária. A CRIS Brasil é o capítulo nacional da Campanha CRIS Internacional. Em sua atuação, busca a garantia de políticas públicas, acordos internacionais e a democratização da gestão pública para efetivação do direito à comunicação, com base na participação popular e no controle social. Procura ainda ampliar, capilarizar e qualificar o debate e mobilização sobre o direito à comunicação, sensibilizando e dialogando com a sociedade. O Intervezes: Coletivo Brasil de Comunicação Social é uma organização que luta com base na compreensão de que a comunicação é um direito humano. Sem o direito à comunicação não existe democracia e a palavra cidadania transforma-se em mera retórica. Sem o direito humano à comunicação, os outros direitos não se efetivam. A organização orienta-se por três grandes objetivos de atuação: formular, difundir e disputar um sistema público integrado de comunicação para o Brasil; dedicar esforços para construir um movimento de base em defesa do direito à comunicação; e ampliar o diálogo permanente com outros movimentos sociais e grupos organizados da sociedade para fortalecer a luta por uma sociedade mais justa e igualitária. A fim de dar concretude a seus objetivos mantém, entre outras iniciativas, o Observatório do Direito à Comunicação<sup>209</sup>.

## SUGESTÕES DE RECOMENDAÇÕES



1. Que o Estado brasileiro desenvolva um programa nacional de democratização da comunicação, ampliando a participação da sociedade civil na deliberação sobre as concessões públicas.
2. Que o Estado brasileiro regulamente e implemente o Sistema Nacional de Cultura com definição das atribuições de cada ente federado e com ampla participação da sociedade civil no processo.
3. Que o Estado brasileiro aprove legislação que preveja percentuais orçamentários vinculados para financiamento da Cultura em todas as esferas administrativas.
4. Que o Estado brasileiro crie programas para fomentar espaços públicos de manifestação da cultura popular, enfrentando a privatização dos bens culturais e dos espaços públicos para a manifestação da cultura.
5. Que o Estado brasileiro revise o atual e elabore um novo marco regulatório para o campo das comunicações, com ampla e efetiva participação da sociedade no processo, inclusive com poder deliberativo em termos de definição de diretrizes, princípios e outros itens normativos.
6. Que o Estado brasileiro regulamente e implemente um verdadeiro Sistema Público de Comunicação, em complementaridade aos sistemas privado e estatal, com gestão, financiamento e conteúdos de caráter efetivamente público e baseados nas premissas do direito humano à comunicação e do interesse público da sociedade.
7. Que o Estado brasileiro suspenda a repressão e passe a incentivar o funcionamento das emissoras de rádio e TV comunitárias, livres e populares, com a regularização da situação das mesmas, sobretudo as que já deram entrada a processos de solicitação de outorga para uso do espectro eletromagnético, e anistie todas as pessoas processadas civil e penalmente em razão de atuação nestas emissoras.
8. Que o Estado brasileiro universalize o acesso à Internet e às TICs em geral por meios de políticas públicas universais e também focalizadas.
9. Que o Estado brasileiro crie órgãos em âmbito nacional, estadual e municipal que regulem e fiscalizem (tecnicamente) os meios de comunicação com base nos princípios, tratados e mecanismos legais dos direitos humanos.

<sup>209</sup> Mais informações em [www.crisbrasil.org.br](http://www.crisbrasil.org.br) e [www.intervezes.org.br](http://www.intervezes.org.br)



# ANEXO

---

## Observações Conclusivas do Comitê DESC/ONU

### Sistematização

A seguir apresentamos as Observações Conclusivas do Comitê DESC/ONU referentes ao Primeiro Informe Oficial do Estado brasileiro e que deram base para a produção do Contra Informe. Estão organizadas por Artigo do PIDESC. A numeração referida no texto do Contra Informe coincide com a que segue abaixo.

### ARTIGO 1º

#### *Preocupações*

20. O Comitê se preocupa com a discriminação difundida e profundamente enraizada contra os Afro-Brasileiros, os povos indígenas e grupos minoritários, como os ciganos e as comunidades remanescentes de Quilombos.
35. O Comitê está profundamente preocupado que o Estado Parte não providencie proteção suficiente para as populações indígenas que continuam sendo vítimas de desocupação forçada de suas terras, e enfrentam ameaças à vida, incluindo as execuções. O Comitê observa também com preocupação que os direitos dos povos indígenas à posse da terra não são respeitados e que mineradoras, madeireiras e outros interesses comerciais têm tido permissão para expropriar impunemente parcelas significativas das terras que pertencem às populações indígenas.
36. O Comitê se preocupa com a desocupação forçada das comunidades de remanescentes de Quilombos de suas terras ancestrais, que são impunemente expropriadas por mineradoras e outros interesses comerciais.

#### *Sugestões e Recomendações*

43. O Comitê recomenda com ênfase que as obrigações do Estado Parte com o Pacto sejam levadas em conta em todos os seus aspectos nas negociações com as instituições financeiras internacionais, a fim de assegurar que o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, particularmente dos grupos sociais mais vulneráveis e mais marginalizados,
44. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar todas as medidas eficazes necessárias a proibir a discriminação por raça, cor, origem étnica ou sexo em todos os campos da vida econômica, social e cultural. Recomenda ainda que o Estado Parte empreenda medidas urgentes a fim de assegurar igualdade de oportunidades para afro-brasileiros, povos indígenas e grupos minoritários, tais como os ciganos e as comunidades remanescentes de Quilombos, especialmente no campo do emprego, da saúde e da educação. O Comitê pede também ao Estado Parte para incluir em seu segundo Informe periódico, informações detalhadas e completas, incluindo dados estatísticos comparativos e desagregados em tais assuntos.
58. O Comitê convida o Estado Parte a assegurar-se de que os povos indígenas estejam protegidos eficazmente da ameaça e do perigo a suas vidas e à ocupação de suas terras. O Comitê encoraja particularmente o Estado Parte a procurar o consentimento dos povos indígenas implicados antes da execução de projetos minerais ou madeireiros em seu solo ou subsolo e para toda a política pública que os afete nos termos da Convenção nº 169 da OIT.

59. O Comitê encoraja o Estado Parte a adotar medidas para garantir as terras ancestrais às comunidades remanescentes de Quilombos e em caso de desocupação forçada de suas terras assegurar o cumprimento do que está previsto no Comentário Geral nº 7 do Comitê.

## ARTIGO 2º

### *Preocupações*

17. O Comitê observa com preocupação as desigualdades persistentes e extremas entre as várias regiões geográficas, Estados e Municípios e o injustiça social prevalente no Estado Parte. O Comitê também se preocupa com os desequilíbrios na distribuição dos recursos e da renda e no acesso aos serviços básicos no Estado Parte.
18. O Comitê se preocupa que haja uma distância entre as previsões constitucionais e legislativas e os procedimentos administrativos para a implementação dos direitos do Pacto e com a ausência das medidas e remédios eficazes necessários, tanto judiciais quanto de outras ordens, para efetivar esses direitos, especialmente no que diz respeito aos grupos vulneráveis e marginalizados.
20. O Comitê se preocupa com a discriminação difundida e profundamente enraizada contra os Afro-Brasileiros, os povos indígenas e grupos minoritários, como os ciganos e as comunidades remanescentes de Quilombos.
21. O Comitê observa com preocupação que a promoção da igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência é dificultada por barreiras físicas e pela falta de equipamentos apropriados.
32. Apesar dos esforços feitos pelo Estado Parte para reduzir a pobreza, o Comitê está preocupado com a persistência da pobreza no Estado Parte, especialmente no Nordeste e em áreas rurais, e entre os afro-brasileiros e os grupos vulneráveis e marginalizados.
37. O Comitê observa com preocupação as condições de vida dos prisioneiros e dos detentos no Estado Parte, especialmente no que diz respeito ao acesso aos equipamentos de saúde pública, à alimentação adequada e à água potável.

### *Sugestões e Recomendações*

41. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar imediatamente ações corretivas para que todos os direitos do Pacto sejam efetivamente garantidos, e que medidas concretas, judiciais ou outras, sejam garantidas àqueles cujos direitos econômicos, sociais e culturais tenham sido infringidos, especialmente em relação aos grupos vulneráveis e marginalizados. Neste sentido, o Comitê chama a atenção do Estado Parte especialmente para o Comentário Geral nº 9 que trata da aplicação do Pacto em âmbito interno pelos Estados Partes.
44. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar todas as medidas eficazes necessárias a proibir a discriminação por raça, cor, origem étnica ou sexo em todos os campos da vida econômica, social e cultural. Recomenda ainda que o Estado Parte empreenda medidas urgentes a fim de assegurar igualdade de oportunidades para afro-brasileiros, povos indígenas e grupos minoritários, tais como os ciganos e as comunidades remanescentes de Quilombos, especialmente no campo do emprego, da saúde e da educação. O Comitê pede também ao Estado Parte para incluir em seu segundo Informe periódico, informações detalhadas e completas, incluindo dados estatísticos comparativos e desagregados em tais assuntos.
46. O Comitê encoraja o Estado parte a adotar medidas concretas a fim de permitir que pessoas portadoras de necessidades especiais possam gozar plenamente todos os direitos garantidos no Pacto.

55. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar todas as medidas necessárias a enfrentar o problema da pobreza, incluindo ajustes no Plano Nacional de Combate à Pobreza, integrando nele os direitos econômicos, sociais e culturais. Neste sentido, o Comitê chama a atenção do Estado Parte para o seu documento sobre A Pobreza e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Cultural, adotado em 4 de maio de 2001 (E/C.12/2001/10).
60. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar medidas efetivas, incluindo políticas, programas e legislação específica visando melhorar as condições de vida dos prisioneiros e dos detentos.
64. O Comitê pede ao Estado Parte que divulgue amplamente estas observações conclusivas em todos os níveis da sociedade e, especialmente, entre os agentes do Estado e do Judiciário e que informe ao Comitê sobre todas as etapas empreendidas em vista de executá-las, em seu próximo Informe periódico.
65. O Comitê incentiva também o Estado Parte a continuar a consultar as organizações não-governamentais e os outros membros da sociedade civil ao preparar o próximo Informe periódico.
66. O Comitê pede ao Estado Parte para submeter seu segundo Informe periódico até 30 de junho de 2006

### **ARTIGO 3º**

#### *Preocupações*

22. O Comitê se preocupa com a difundida discriminação contra as mulheres, em particular no acesso ao mercado de trabalho, no pagamento igual para o trabalho de igual valor e numa representação adequada em todos os níveis de tomada de decisão do Estado Parte.
27. O Comitê observa com preocupação a alta taxa de mortalidade materna devido aos abortos ilegais, particularmente nas regiões ao Norte onde as mulheres têm acesso insuficiente aos equipamentos de saúde pública. O Comitê está preocupado também com a persistência da esterilização forçada.
28. O Comitê se preocupa que alguns artigos do Código Penal discriminam as mulheres. Em particular, preocupa-lhe que o artigo 215 do Código requeira que a vítima de uma violência sexual seja “uma mulher honesta” a fim poder ser-lhe reconhecida a ofensa.
29. O Comitê observa com preocupação que a violência sexual e doméstica é difundida e ainda não suficientemente denunciada no Brasil.
30. O Comitê está profundamente preocupado com a incidência elevada de tráfico de mulheres com a finalidade de exploração sexual.
38. Embora o Estado Parte tenha reduzido a mortalidade relacionada ao HIV/AIDS, o Comitê está preocupado com o fato de que, apesar desses esforços, houve um aumento significativo nos casos entre mulheres e crianças

#### *Sugestões e Recomendações*

44. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar todas as medidas eficazes necessárias a proibir a discriminação por raça, cor, origem étnica ou sexo em todos os campos da vida econômica, social e cultural. Recomenda ainda que o Estado Parte empreenda medidas urgentes a fim de assegurar igualdade de oportunidades para afro-brasileiros, povos indígenas e grupos minoritários, tais como os ciganos e as comunidades remanescentes de Quilombos, especialmente no campo do emprego, da saúde e da educação. O Comitê pede também ao Estado Parte para incluir em seu segundo Informe periódico, informações detalhadas e completas, incluindo dados estatísticos comparativos e desagregados em tais assuntos.

45. O Comitê encoraja o Estado Parte a adotar todas as medidas eficazes a fim de assegurar a igualdade entre homens e mulheres de acordo com o que está estabelecido nos artigos 2 (2) e 3 do Pacto. O Comitê pede também ao Estado Parte que adote em suas políticas mais relevantes o princípio do pagamento igual para trabalho de igual valor, como previsto no Pacto, com a finalidade de reduzir a distância salarial entre homens e mulheres; e também pede que o Estado Parte forneça informações detalhadas a este respeito no seu segundo Informe periódico
52. O Comitê convida o Estado Parte a repelir todas as provisões discriminatórias contidas no Código Penal, em particular no artigo 215.
53. O Comitê convida o Estado Parte a implementar todas as medidas efetivas necessárias, incluindo a aplicação da legislação atual e campanhas nacionais de conscientização para a eliminação de todas as formas de violência contra a mulher. O Comitê recomenda também que o Estado Parte se assegure de que todas as polícias estejam treinadas para lidar com a violência contra as mulheres, além das “Delegacias da Mulher” em todas as partes do país.
54. O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas legislativas e garanta sua efetiva implementação para combater o tráfico de pessoas.
62. O Comitê encoraja o Estado Parte a continuar seus esforços na prevenção e no atendimento relacionado à saúde, fornecendo serviços de saúde sexual e reprodutiva à população, com ênfase particular naqueles para as mulheres, a juventude e as crianças.

## **ARTIGOS 6º, 7º e 8º**

### *Preocupações*

17. O Comitê observa com preocupação as desigualdades persistentes e extremas entre as várias regiões geográficas, Estados e Municípios e a injustiça social prevalente no Estado Parte. O Comitê também se preocupa com os desequilíbrios na distribuição dos recursos e da renda e no acesso aos serviços básicos no Estado Parte.
22. O Comitê se preocupa com a difundida discriminação contra as mulheres, em particular no acesso ao mercado de trabalho, no pagamento igual para o trabalho de igual valor e numa representação adequada em todos os níveis de tomada de decisão do Estado Parte.
23. Apesar dos esforços bem sucedidos do Estado Parte em libertar muitos trabalhadores de trabalho forçado, o Comitê está profundamente preocupado com a persistência do trabalho forçado no Brasil, que é freqüentemente perto da escravidão, particularmente nas áreas rurais.
24. O Comitê se preocupa que o salário mínimo nacional não seja suficiente para assegurar um padrão de vida adequado para os trabalhadores e suas famílias.
25. O Comitê observa com preocupação o assassinato de agricultores sem terra e de membros de organizações sindicais e sociais que os defendem e a impunidade daqueles que são responsáveis por cometer tais crimes.

### *Sugestões e Recomendações*

45. O Comitê encoraja o Estado Parte a adotar todas as medidas eficazes a fim de assegurar a igualdade entre homens e mulheres de acordo com o que está estabelecido nos artigos 2 (2) e 3 do Pacto. O Comitê pede também ao Estado Parte que adote em suas políticas mais relevantes o princípio do pagamento igual para trabalho de igual valor, como previsto no Pacto, com a finalidade de reduzir a distância salarial entre homens e mulheres; e também pede que o Estado Parte forneça informações detalhadas a este respeito no seu segundo Informe periódico

47. O Comitê encoraja o Estado Parte a executar seu Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo e a empreender medidas urgentes neste sentido, especialmente através da imposição de penalidades eficazes.
48. O Comitê chama a atenção do Estado Parte para que assegure que o salário mínimo permita aos trabalhadores e suas famílias a garantia de um padrão adequado de vida.
49. O Comitê encoraja o Estado Parte a promover ações legais contra os responsáveis por crimes cometidos contra agricultores sem terra e membros de organizações sindicais e a implementar medidas eficazes e preventivas para assegurar a proteção a todos os pequenos agricultores e membros de organizações sindicais

## **ARTIGO 9º**

### *Sugestões e Recomendações*

50. À luz da indicação dada pelo Estado Parte, de que a reforma do sistema previdenciário prevê a melhoria do papel do Estado em áreas fundamentais do desenvolvimento social, o Comitê recomenda ao Estado Parte que o sistema de seguridade social e as medidas de desenvolvimento social levem em conta as necessidades dos grupos vulneráveis e marginalizados.

## **ARTIGO 10**

### *Preocupações*

26. Enquanto toma nota da preocupação expressada pelo Estado Parte no sentido da necessidade de uma melhor coordenação da política para a criança e para a população juvenil, o Comitê solicita que o Estado Parte inclua em seu próximo Informe periódico, informação sobre as medidas tomadas para melhorar o funcionamento dos serviços para crianças e a população juvenil.
29. O Comitê observa com preocupação que a violência sexual e doméstica é difundida e ainda não suficientemente denunciada no Brasil.
38. Embora o Estado Parte tenha reduzido a mortalidade relacionada ao HIV/AIDS, o Comitê está preocupado com o fato de que, apesar desses esforços, houve um aumento significativo nos casos entre mulheres e crianças.

### *Sugestões e Recomendações*

51. Comitê pede ao Estado Parte que implemente medidas legislativas e outras, incluindo a revisão de sua legislação atual, a fim de proteger as mulheres dos efeitos do aborto clandestino e praticado em condições de risco e assegure que as mulheres não recorrem a tais procedimentos prejudiciais. O Comitê pede ao Estado Parte para fornecer em seu próximo Informe periódico informação detalhada, baseada em dados comparativos, sobre mortalidade materna e aborto no Brasil

## **ARTIGO 11**

### *Preocupações*

25. O Comitê observa com preocupação o assassinato de agricultores sem terra e de membros de organizações sindicais e sociais que os defendem e a impunidade daqueles que são responsáveis por cometer tais crimes.

31. O Comitê observa com preocupação a elevada concentração de terra nas mãos de uma minoria e seus efeitos negativos na distribuição equitativa da riqueza.
33. O Comitê observa com preocupação que, de acordo com o Informe do Estado Parte, pelo menos 42% das famílias vivem atualmente em condições inadequadas de moradia, sem abastecimento de água potável, sem dispositivos de coleta e retirada do lixo. Observa também que 50% da população das principais áreas urbanas vivem em áreas ilegais (Cf. é indicado no parágrafo 512 do Informe do Estado Parte).
34. O Comitê observa com preocupação que o Estado Parte não facilitou o acesso ao e a provisão adequada para o crédito imobiliário e subsídios para famílias de baixa renda, especialmente para os grupos mais vulneráveis e marginalizados.
37. O Comitê observa com preocupação as condições de vida dos prisioneiros e dos detentos no Estado Parte, especialmente no que diz respeito ao acesso aos equipamentos de saúde pública, à alimentação adequada e à água potável

### *Sugestões e Recomendações*

55. O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar todas as medidas necessárias a enfrentar o problema da pobreza, incluindo ajustes no Plano Nacional de Combate à Pobreza, integrando nele os direitos econômicos, sociais e culturais. Neste sentido, o Comitê chama a atenção do Estado Parte para o seu documento sobre “A Pobreza e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Cultural”, adotado em 04/05/2001 (E/C.12/2001/10).
56. O Comitê encoraja o Estado Parte a levar a efeito sua Política Nacional de Moradia e seu programa federal de moradia e a adotar uma política nacional a fim segurar que as famílias tenham acesso à moradia adequada. Neste sentido, o Comitê chama a atenção do Estado Parte para o seu Comentário Geral nº 4, sobre o Direito à Moradia Adequada.
57. O Comitê encoraja o Estado Parte a fornecer acesso ao crédito para moradia e subsídios às famílias de baixa renda e aos grupos vulneráveis e marginalizados.
61. O Comitê encoraja o Estado Parte a empreender medidas apropriadas para assegurar a realização eficaz da reforma agrária.

## **ARTIGO 12**

### *Preocupações*

17. O Comitê observa com preocupação as desigualdades persistentes e extremas entre as várias regiões geográficas, Estados e Municípios e a injustiça social prevalente no Estado Parte. O Comitê também se preocupa com os desequilíbrios na distribuição dos recursos e da renda e no acesso aos serviços básicos no Estado Parte.
27. O Comitê observa com preocupação a alta taxa de mortalidade materna devido aos abortos ilegais, particularmente nas regiões ao Norte onde as mulheres têm acesso insuficiente aos equipamentos de saúde pública. O Comitê está preocupado também com a persistência da esterilização forçada.
37. O Comitê observa com preocupação as condições de vida dos prisioneiros e dos detentos no Estado Parte, especialmente no que diz respeito ao acesso aos equipamentos de saúde pública, à alimentação adequada e à água potável.
38. Embora o Estado Parte tenha reduzido a mortalidade relacionada ao HIV/AIDS, o Comitê está preocupado com o fato de que, apesar desses esforços, houve um aumento significativo nos casos entre mulheres e crianças.

### *Sugestões e Recomendações*

51. O Comitê pede ao Estado Parte que empreenda medidas legislativas e outras, incluindo a revisão de sua legislação atual, a fim de proteger mulheres dos efeitos do aborto clandestino e inseguro e assegure que as mulheres não recorrem a tais procedimentos prejudiciais. O Comitê pede ao Estado Parte para fornecer em seu próximo Informe periódico informação detalhada, baseada em dados comparativos, sobre mortalidade materna e aborto no Brasil.
62. O Comitê encoraja o Estado Parte a continuar seus esforços na prevenção e no atendimento relacionado à saúde, fornecendo serviços de saúde sexual e reprodutiva à população, com ênfase particular naqueles para as mulheres, a juventude e as crianças.

## **ARTIGOS 13 e 14**

### *Preocupações*

39. O Comitê está preocupado com a elevada taxa de analfabetismo no Brasil que, de acordo com o Informe do Estado Parte, era de 13,3% em 1999, refletindo as desigualdades sociais e econômicas ainda prevalentes no país.

### *Sugestões e Recomendações*

42. O Comitê recomenda que o Estado Parte melhore os seus programas de formação em direitos humanos de forma a garantir melhor conhecimento, consciência e aplicação do Pacto e de outros instrumentos internacionais de direitos humanos, em particular junto ao Judiciário, aos operadores oficiais do direito e a outros atores responsáveis pela implementação do Pacto
63. O Comitê pede ao Estado Parte que adote medidas eficazes a fim de combater o analfabetismo e fornecer, em seu próximo Informe periódico, informações sobre as medidas tomadas pelo Estado Parte e sobre os resultados de tais medidas. O Comitê pede também ao Estado Parte para incluir estatísticas desagregadas e comparativas em seu próximo Informe periódico.



# Referências Bibliográficas

---

AMARAL, Maia Gelman. *A sociedade civil brasileira no monitoramento dos direitos humanos: os relatórios alternativos*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2006.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. *Revista Lua Nova*, nº. 39, 1997.

BARROS, Ricardo Paes de *et. al.* *Queda Recente da Desigualdade de Renda no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, janeiro de 2007. Textos para Discussão nº 1258. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 08/02/2007.

BRASIL. MDA [Ministério do Desenvolvimento Agrário]/Incrá. *II Plano Nacional de Reforma Agrária. Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural*. Brasília: MDA/Incrá, 2003. Disponível em [www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br) Acesso em 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. MEC [Ministério da Educação]/INEP. *Censo da Educação Superior 2005*. Disponível em [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Acesso em 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. MEC/INEP. *Censo Escolar 2006. Resultados*. Brasília: INEP, 2007. Disponível em [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Acesso em 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. MEC/INEP. *SAEB 2005. Primeiros Resultados: médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada*. Brasília: INEP, fev. 2007. Disponível em [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br) Acesso em 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. MJ [Ministério da Justiça], CORDE, AFP. *Relatório sobre a prevalência de deficiências, incapacidades e desvantagens*. Sistematização dos estudos realizados em 21 cidades brasileiras, com a Metodologia de Entrevistas Domiciliares da Organização Pan-americana de Saúde-OPS. Niterói,RJ: MJ, CORDE, AFP, 2004.

\_\_\_\_\_. MDS. [Ministério do Desenvolvimento Social] *Perfil das Famílias do Programa Bolsa Família no Cadastro Único: Brasil, Regiões e Unidades da Federação*. Brasília: MDS, jul 2005. Disponível em [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br). Acesso em 19/02/2007

\_\_\_\_\_. MPAS. [Ministério da Previdência] *Anuário Estatístico da Previdência Social [2005]*. Disponível em [www.mpas.gov.br](http://www.mpas.gov.br) Acesso em 12/02/2007.

\_\_\_\_\_. MS [Ministério da Saúde]. *Revista Brasileira de Saúde da Família*. Ano VI, nº 8, dez. 2005.

\_\_\_\_\_. MS. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise de Situação em Saúde. *Saúde Brasil 2005: uma análise da situação de saúde no Brasil*. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

\_\_\_\_\_. MS. Secretaria de Políticas de Saúde. Programa Nacional de DST/Aids. *Boletim Epidemiológico AIDS/DST 2005*, ano II, n. 01 – 1ª. a 26ª. semanas epidemiológicas, Jan/Jun 2005. Disponível em [www.aids.gov.br](http://www.aids.gov.br) [Documentos e publicações/lista completa/letra "B"].

\_\_\_\_\_. MS. Secretaria de Vigilância em Saúde. Programa Nacional de DST/AIDS. *Transferência automática fundo a fundo na forma de incentivo*. Disponível em [www.aids.gov.br/incentivo](http://www.aids.gov.br/incentivo).

\_\_\_\_\_. MS. Secretaria de Políticas de Saúde. Programa Nacional de DST/Aids. *A sustentabilidade do acesso universal a anti-retrovirais no Brasil*. Disponível em [www.aids.gov.br/data/documents/storedDocuments/%7BB8EF5DAF-23AE-4891-AD36-1903553A3174%7D/%7B0938AD30-E212-4E08-AE96-7C96622C85A3%7D/Cons.\\_nacional\\_sustentabilidade.doc](http://www.aids.gov.br/data/documents/storedDocuments/%7BB8EF5DAF-23AE-4891-AD36-1903553A3174%7D/%7B0938AD30-E212-4E08-AE96-7C96622C85A3%7D/Cons._nacional_sustentabilidade.doc).

\_\_\_\_\_. MRE [Ministério das Relações Exteriores]. *Declaração Sobre o Acordo de TRIPS e Saúde Pública*. IV Conferência Ministerial da OMC, realizada em Doha, Catar, entre os dias 9 e 14 de novembro de 2001. Disponível em [www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/organismos/omc/declaracao\\_01.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/organismos/omc/declaracao_01.asp).

\_\_\_\_\_. SEDH [Secretaria Especial dos Direitos Humanos]. *Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo*. Brasília: SEDH, OIT, 2003.

\_\_\_\_\_. SEDH. SPDCA/Conanda. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)*. Brasília, junho 2006. Disponível em [www.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/sinase/Sinase.pdf](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/sinase/Sinase.pdf) Acesso em 26/02/2007.

\_\_\_\_\_. SEDH. SPDCA. *Levantamento Nacional do Atendimento Sócioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei – 2006*. Realizado em agosto de 2006 a partir de dados enviados pelos gestores estaduais (período de coleta: de 01 a 15/08/2006). Publicado em [www.mj.gov.br/sedh/ct/Noticias\\_Anexos/](http://www.mj.gov.br/sedh/ct/Noticias_Anexos/) Acesso em 23/02/2007.

\_\_\_\_\_. SEPPIR [Secretaria de Igualdade Racial]. *Relatório de Atividades 2005*. Brasília: SEPPIR, 2005.

BUZANELLO, José Carlos. *Direito de Resistência Constitucional*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Direitos Humanos. *Relatório da II Conferência Nacional de Direitos Humanos: Semeando educação e cidadania*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998, p. 34-39.

CÂMARA, C.; ALMEIDA, G. Direitos humanos, descentralização na gestão pública e acesso universal ao tratamento ARV. In: MISEREOR, MNDH, PAD, Plataforma DhESCA. *Direitos Humanos no Brasil 2: diagnóstico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ceris, Mauad X, 2007, p. 241-264.

CAMARANO, Ana Amélia. Mecanismos de proteção social da população idosa brasileira. *Texto para Discussão nº 1179*. Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2006. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso 08/02/2007.

CANUTO, Antônio; GORSODORF, Leandro. Direito humano à terra: a construção de um marco de resistência às violações. In: MISEREOR, MNDH, PAD, Plataforma DhESCA. *Direitos Humanos no Brasil 2: diagnóstico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ceris, Mauad X, 2007, p. 167-193.

CARBONARI, Paulo César. *Monitoramento dos Compromissos em DhESC: breve memória do processo*. Goiânia: MISEREOR, MNDH, PAD, Plataforma DhESCA, 2006. Disponível em [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br). Acesso 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. *Realização dos Direitos Humanos: coletânea de referências*. Passo Fundo: IFIBE, 2006.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Direitos Humanos - SNDH: Subsídio para o Debate. In: MNDH. *Caderno de Estudos: Sistema Nacional de Direitos Humanos - SNDH*. Brasília: MNDH, 2004.

CARVALHO, Maria do Carmo AA, TEIXEIRA, Ana Cláudia C. *Conselhos Gestores de Políticas Públicas*. São Paulo: Pólis, 2000.

CARVALHO, Marília Pinto de. Sucesso e fracasso escolar: uma questão de gênero. *Educação e Pesquisa*, nº 29, 2003, p. 185-193

CEAP. *Pacto pela saúde: possibilidade ou realidade?* Passo Fundo: IFIBE/CEAP, 2007, p. 7.

CESCR/ONU. Observações Conclusivas do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Brasil. Distr. GENERAL E/C.12/1/Add.87 23 May 2003 Original: ENGLISH. [Tradução Livre de Paulo César Carbonari e Jayme Benvenuto Lima Jr].

CFP e OAB. *Direitos Humanos: uma retrato das unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei*. Inspeção Nacional às unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei. Relatório das visitas realizadas simultaneamente em 21 estados brasileiros e no Distrito Federal. Brasília: CFP/OAB, maio de 2006. Disponível em [www.cfp.org.br](http://www.cfp.org.br) e [www.oab.org.br](http://www.oab.org.br). Acesso em 08/02/2007.

CIMI. *A violência contra os povos indígenas no Brasil. Relatório 2003-2005*. Brasília: CIMI, 2006. Disponível em [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br). Acesso em 24/01/2006.

COLETIVO Feminino Plural. *Saúde, Vida e Sexualidade das Mulheres no Regime Semi Aberto*. Aparecida Fernandes e Telia Negrão (Orgs). Porto Alegre, 2005.

CORREIA, Maria Valéria Costa. *“Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2000.

CPT [Comissão Pastoral da Terra]. *Conflitos no Campo Brasil 2005*. Goiânia: CPT, 2006.

DAGNINO, E. (org) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DELGADO, G.; QUIRINO A. C. Inclusion Previsional y Asistencial en Brasil (1988-2005) Alcance e Limites. *Bienestar y Política Social*, nº 1, México: CISS, dez. 2005.

DIEESE. *Estatísticas do Meio Rural*. São Paulo: DIEESE, 2006. Disponível em [www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br). Acesso em 08/02/2007.

DOURADO, I. et al. Tendências da epidemia de Aids no Brasil após a terapia anti-retroviral. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, nº 40 (Supl), Abr. 2006, p. 9-17.

ELTIS, David. *Economic Growth and the Ending of the Transatlantic Slave Trade*. Oxford University, 1987.

FERREIRA, Helder. O crescimento dos homicídios de crianças e adolescentes no Brasil: 1980 a 2003. In: IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*. Brasília, nº 11, ago. 2005, p. 179-185.

FGV. CPS. *Diversidade: retrato das religiões no Brasil (com base no Censo 2000)*. Disponível em [www.fgv.br/cps](http://www.fgv.br/cps) Acesso em 30/04/2007.

FIDH. *Situação dos Direitos Humanos no Estado do Pará*. Relatório Alternativo ao Comitê de Direitos Humanos da ONU. Autores: Antonio Cluny, Juana Kweitel. Paris: FIDH, Relatório nº 427/2, out. 2005. Da FIDH em conjunto com OMCT ver também Observatorio para la proteccion de los defensores de los Derechos Humanos. *Informes Anuales (2002, 2003, 2004 e 2005)*. Disponíveis em [www.fidh.org](http://www.fidh.org). Acesso em 08/02/2007. [Versão em espanhol].

FREITAS, Maria Virgínia de. *Os Jovens e a Garantia de Direitos no Brasil*. Sistematização da Experiência do PAD Sudeste. Seminário Internacional do PAD. Salvador, nov/2006. Disponível em [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br). Acesso 08/02/2007.

IBAM, IPEA, COMUNIDADE SOLIDÁRIA, *Conselhos Municipais e Políticas Sociais*, Rio de Janeiro, 1997.

IBGE. *Censo Demográfico 2000*. Características Gerais da População. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 18/09/2006.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Mensal de Emprego (PME). *Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa* (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre). Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2005) – Comentários*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006a. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 18/09/2006.

\_\_\_\_\_. *Síntese de Indicadores Sociais 2006*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 24/01/2007

\_\_\_\_\_. *Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006a. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica nº 18). Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso 08/02/2007.

INESC. *Boletim Orçamento & Políticas Públicas*. Ano VI, nº 10, abr. 2007. Disponível em [www.inesc.org.br](http://www.inesc.org.br). Acesso em 19/04/2007

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica nº 100*, set. 2005. Disponível em [www.inesc.org.br](http://www.inesc.org.br). Acesso 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica nº 99*, agosto de 2005. Disponível em [www.inesc.org.br](http://www.inesc.org.br). Acesso 08/02/2007.

IPEA. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 10, fev. 2005. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 11, ago. 2005a. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 5, ago. 2002a. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 6, fev. 2003. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 7, ago. 2003a. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 8, fev. 2004. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 9, ago. 2004a. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília, nº 12, fev. 2006. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007.

\_\_\_\_\_. *Brasil: o estado de uma Nação*. Brasília: IPEA, 2006a. Disponível em [www.en.ipea.gov.br](http://www.en.ipea.gov.br). Acesso em 29/01/2007

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil*. Brasília: IPEA, 2006b. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica: Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. *Radar Social 2006*. Brasília: IPEA, 2006. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em 24/01/2007.

IPEA/UNIFEM. *Retratos da Desigualdade: gênero e raça*. Brasília: IPEA/UNIFEM, 2005.

JUSTIÇA Global e TERRA de Direitos. *Na Linha de Frente*. Defensores de Direitos Humanos no Brasil (2002-2005). Rio de Janeiro: Justiça Global / Curitiba: Terra de Direitos, 2006.

LAURENTI, R.; MELLO JORGE, M.A.H.P.D.; GOTLIEB, S.L. et al. *Estudo da mortalidade materna de mulheres de 10 a 49 anos no Brasil*. Brasília: Ministério da Saúde, OPAS, Faculdade de Saúde Pública da USP, 2002.

LAVINAS, Lena; DAIN, Sulamis. *Proteção Social e Justiça Redistributiva: como promover a igualdade de gênero*. Disponível em [www.abep.nepo.unicamp.br/](http://www.abep.nepo.unicamp.br/). Acesso 30/04/2007.

LE BRETON, Binka. *Vidas roubadas: a escravidão moderna na Amazônia brasileira*. São Paulo: Loyola, 2002.

LIMA, Marcelino; SILVA, Gerson F. da; ALVES, Mércia. *A violação de Direitos Humanos no caso do Projeto de Transposição das águas do Rio São Francisco*. Experiências de Luta pelos DhESCA's no Nordeste do Brasil. Seminário Internacional do PAD. Salvador, nov/2006. Disponível em [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br). Acesso 08/02/2007.

LOTROWSKA, M. Panorama internacional contemporâneo do acesso a anti-retrovirais. In: PASSARELLI et al. (Orgs.). *AIDS e Desenvolvimento: interfaces e políticas públicas*. Rio de Janeiro: ABIA, 2003.

MARTINS, A.L. *Diferenciais Raciais nos Perfis e Indicadores de Mortalidade Materna para o Brasil*. Pesquisa do Departamento de Desenvolvimento Internacional do Governo do Reino Unido (DFID/UK), 2004.

MINAYO; SOUZA (Org.). *Violência sob o olhar da saúde: a infrapolítica da contemporaneidade brasileira*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

MISEREOR, MNDH, PAD, Plataforma DhESCA. *Direitos Humanos no Brasil 2: diagnóstico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ceris, Mauad X, 2007.

MNDH (Org). *A Criminalização dos Movimentos Sociais no Brasil*. Relatório de Casos Exemplares. Brasília: MNDH, outubro de 2006. Disponível em [www.mndh.org.br](http://www.mndh.org.br). Acesso 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. *Sistema Nacional de Proteção dos Direitos Humanos*. Proposta para Debate. Brasília: MNDH, 2001

MURAD, Juliana. G. P.; ARANTES, Rafael S.; SARAIVA, A. L. R. *Levantamento estatístico sobre o sistema socioeducativo da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. (SPDCA/SEDH-PR)*. Brasília, 2004. Mimeo.

NASCIMENTO, Janaína Quitério do. *Fábrica quebrada é fábrica ocupada, fábrica ocupada é fábrica estatizada*. A luta dos trabalhadores da Cipla e Interfibra para salvar 1000 empregos. Joinville: J.Q.de N., 2004.

NERI, Marcelo. *Retrato da Deficiência*. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2003. Disponível em [www.fgv.br/cps](http://www.fgv.br/cps) Acesso em 19/04/2007

OBSERVATÓRIO DA CIDADANIA. *Relatório 2006: Arquitetura de Exclusão*. Rio de Janeiro: Observatório da Cidadania, 2007. Disponível em [www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org). Acesso em 08/02/2007.

OBSERVATÓRIO SOCIAL. Trabalho Escravo no Brasil. *Observatório Social em Revista*, nº 6, jun 2004. Disponível em [www.observatoriosocial.org.br](http://www.observatoriosocial.org.br). Acesso 08/02/2007.

OEA. CIDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C, nº 149. Disponível em [www.corteidh.or.cr/casos.cfm](http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm). Acesso em 08/02/2007.

OEA. CIDH. *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. Informe Anual 2005*. OEA/Ser.LV/II.125. Doc. Disponível em [www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm](http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm). Acesso 10/07/2006 [Parágrafo 44. Tradução livre nossa de texto original em espanhol].

OIT. *O perfil do trabalho infantil no Brasil – por regiões e ramos de atividade*. Ana Lúcia Kassouf (Coord.). Brasília: OIT, 2004. Disponível em [www.oitbrasil.org.br](http://www.oitbrasil.org.br). Acesso em 08/02/2007.

\_\_\_\_\_. *Sumário Relatório Global 2005*. Uma aliança global contra o trabalho forçado. Brasília: OIT, 2006. Disponível em [www.oitbrasil.org.br](http://www.oitbrasil.org.br). Acesso em 08/02/2007.

OLIVEIRA-CRUZ, V.; KOWALSKI, J.; McPAKE, B. The Brazilian HIV/AIDS ‘success story’ – can others do it? *Tropical Medicine and International Health*, v.9, nº 2, p. 292-297, Feb. 2004. Disponível em [www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1046/j.1365-3156.2003.01188.x](http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1046/j.1365-3156.2003.01188.x).

ONU. *Declaração das Nações Unidas sobre HIV e Aids: balanço da resposta brasileira, 2001-2005*. Disponível em [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-89102006000700003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102006000700003&lng=en&nrm=iso).

\_\_\_\_\_. *Relatoria Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias. Addendum: Missão ao Brasil*. Documento E/CN.4/2004/7/Add.3., 28 de janeiro de 2004.

OXFAM GB no Brasil. *Companhias farmacêuticas X Brasil: uma ameaça à saúde pública*. Recife, 2001. Disponível em [www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/health/downloads/drugcomp\\_brazilport.rtf](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/health/downloads/drugcomp_brazilport.rtf).

OXFAM International. *Mudar as regras: comércio, globalização e luta contra a pobreza*. Recife, 2002. Disponível em [www.maketradefair.com/es/index.php?file=25042002165059.htm](http://www.maketradefair.com/es/index.php?file=25042002165059.htm).

PAES DE BARROS, R.; CURY, S.; ULYSSEA, G. *A desigualdade de renda no Brasil encontra-se subestimada? Uma análise comparativa com base na PNAD, na POF e nas Contas Nacionais*. Texto para discussão nº 1263. Rio de Janeiro: IPEA, mar/2007.

PENNA, Maria Lucia F. Um desafio para a saúde pública brasileira: o controle do dengue. *Cadernos de Saúde Pública*, v.19, nº 1, jan./fev. 2003, p. 305-309.

PINTO LIRA, Rubens. Os conselhos estaduais de direitos do homem e do cidadão e a democracia participativa. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, Senado Federal, ano 33, nº 130, abr-jun 1996, pp. 175-182.

PLATAFORMA DhESCA BRASIL, AGENDE, FASE. *Recomendações do Comitê DESC ao Estado Brasileiro*. Comparativo das Observações Conclusivas dos Comitês DESC, CERD e CEDAW. Passo Fundo, Brasília: Plataforma DhESCA, AGENDE, FASE, 2005.

PLATAFORMA DhESCA BRASIL. *Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais*. O Cumprimento do PIDESC pelo Brasil. Contra Informe da Sociedade Civil – Resumo Executivo. Observações Conclusivas do Comitê. Comentários. Brasília: Plataforma DhESCA, 2003.

\_\_\_\_\_. *Relatório sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no Brasil em 2003*. Rio de Janeiro: Plataforma DhESCA Brasil, 2004.

\_\_\_\_\_. *Relatorias Nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais: Informe 2004*. Rio de Janeiro: Plataforma DhESCA Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. *Relatorias Nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais: Informe 2005*. Rio de Janeiro: Plataforma DhESCA Brasil, 2006.

\_\_\_\_\_. *Relatorias Nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais: Informe 2006*. Rio de Janeiro: Plataforma DhESCA Brasil, 2007.

- POCHMANN, Márcio (Coord). *Atlas da Exclusão Social*. Os ricos no Brasil. São Paulo: Cortez, 2004.
- REDE SAÚDE. *Mortes Preveníveis e Evitáveis*. Dossiê. Belo Horizonte: Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, 2005.
- REDE SOCIAL. *Direitos Humanos no Brasil 2006*. Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo: Rede Social, 2006. Disponível em [www.social.org.br](http://www.social.org.br). Acesso em 08/02/2007.
- RIBEIRO, V. M. (Org.). *Letramento no Brasil*. São Paulo: Ação Educativa/Global/Instituto Paulo Montenegro, 2003.
- SAULE Jr., Nelson; CARDOSO, Patrícia. *Direito à Moradia no Brasil*. Violações, práticas positivas e recomendações ao governo brasileiro. São Paulo: Polis, 2005.
- SCHLESINGER, Sérgio. *Soja e Direitos Humanos*. Seminário Internacional do PAD. Salvador, nov/2006. Disponível em [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br). Acesso 08/02/2007.
- SEGATO, Rita Laura. *As mulheres e a aplicação de penas de privação de liberdade*. Projeto de Pesquisa, CNPQ, 2005.
- SILVA BENDO, Maria A.; BEGHIN, Nathalie. Juventude negra e exclusão radical. In: IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*. Brasília, nº 11, ago. 2005, p. 194-197.
- SILVA, Enid R. A. da; AQUINO, Luseni M. C. de. Os abrigos para crianças e adolescentes e o direito à convivência familiar e comunitária. In: IPEA. *Boletim de Políticas Sociais*. Brasília, nº 11, ago. 2005, p. 186-193.
- SILVA, Enid Rocha Andrade; GUERESI, Simone. *Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional do Brasil*. Brasília: IPEA, 2003 (Texto para Discussão nº 979).
- SILVEIRA, Jacqueline Passos da. *Arranjo institucional dos Conselhos*. Disponível em [www.ceter.mg.gov.br/i\\_seminario/arranjo\\_institucional.doc](http://www.ceter.mg.gov.br/i_seminario/arranjo_institucional.doc). Acesso em 06/08/2005.
- SILVESTRE, Daniel. *Sistematização de Caso: eucalipto / Aracruz celulose*. Seminário Internacional do PAD. Salvador, nov/2006. Disponível em [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br). Acesso 08/02/2007.
- SUAREZ, Mireya et al. *O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de Gênero*. O desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público. Avaliação realizada por Agende Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE) para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) com o apoio do Department for International Development. Brasília, outubro de 2006 [mimeo].
- TANAKA, A.C. *Dossiê mortalidade materna*. São Paulo: Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, 2001.
- TANAKA, A.C.; MITSUIKI, L. *Estudo da magnitude da mortalidade maternal em 15 cidades brasileiras*. São Paulo: Unicef, 1999.
- TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Movimentos Sociais e Conselhos. *Cadernos Abong*, nº 15, julho de 1996.
- WERNECK, Jurema (Org.). *Desigualdade Racial em Números no Brasil Moderno*. Rio de Janeiro: Criola. Disponível em [www.criola.org.br](http://www.criola.org.br) Acesso em 19/04/2007.
- ZEN, Eduardo Luiz. *Ditadura na barranca dos rios brasileiros: perseguição e criminalização de militantes da luta contra as barragens*. Publicado em [www.social.org.br](http://www.social.org.br). Acesso 10/07/2006.
- ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. *O Programa Bolsa Família sob a Ótica dos Direitos Humanos*. Goiânia: FIAN Brasil, 2006. Disponível em [www.fianbrasil.org.br](http://www.fianbrasil.org.br) Acesso em 20/02/2007.



# Sítios Consultados

---

Ação Educativa: [www.acaoeducativa.org.br](http://www.acaoeducativa.org.br)

Agência Brasil Radiobrás: [www.agenciabrasil.gov.br](http://www.agenciabrasil.gov.br)

Agência Carta Maior: <http://agenciacartamaior.uol.com.br/>

Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI): [www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)

Agência Frei Tito (Adital): [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br)

Agência Notícias do Planalto: [www.noticiasdoplanalto.net](http://www.noticiasdoplanalto.net) e [www.radioagencianp.com.br](http://www.radioagencianp.com.br)

Agência Reporte r Social: [www.reportersocial.com.br](http://www.reportersocial.com.br)

AGENDE – Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento: [www.agende.org.br](http://www.agende.org.br)

Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB): [www.articulacaodemulheres.org.br](http://www.articulacaodemulheres.org.br)

Articulação de Mulheres Negras Brasileiras: [www.mulheresnegras.org.br](http://www.mulheresnegras.org.br)

Articulação Nacional de Agroecologia (ANA): [www.agroecologia.org.br](http://www.agroecologia.org.br)

Articulação do Semi-Árido Brasileiro (ASA): [www.asabrasil.org.br](http://www.asabrasil.org.br)

Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA): [www.aspta.org.br](http://www.aspta.org.br)

Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT): [www.abglit.org.br](http://www.abglit.org.br)

Associação Brasileira de Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH): [www.abrandh.org.br](http://www.abrandh.org.br)

Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG): [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br)

Associação Nacional dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (ANCED): [www.anced.org.br](http://www.anced.org.br)

Câmara dos Deputados: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

Campanha Nacional pelo Direito à Educação: [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br)

Campanha Nacional pelo Direito à Educação: [www.campanhaeducacao.org.br](http://www.campanhaeducacao.org.br)

Central de Movimentos Populares (CMP): [www.cmp.org.br](http://www.cmp.org.br)

Central Única dos Trabalhadores (CUT): [www.cut.org.br](http://www.cut.org.br)

Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF): [www.cclf.org.br](http://www.cclf.org.br)

Centro de Cultura Negra (CCN): [www.ccn.org.br](http://www.ccn.org.br)

Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP): [www.ceap-rs.org.br](http://www.ceap-rs.org.br)

Centro de Justiça Global: [www.global.org.br](http://www.global.org.br)

Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Criança e Adolescente (CECRIA): [www.cecria.org.br](http://www.cecria.org.br)

Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFêmea): [www.cfemea.org.br](http://www.cfemea.org.br)

Centro Nordestino de Medicina Popular: [www.cnmp.org.br](http://www.cnmp.org.br)

Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE Internacional – Programa Américas): [www.cohre.org](http://www.cohre.org)  
Cidadania Estudo Pesquisa Informação e Ação (CEPIA): [www.cepia.org.br](http://www.cepia.org.br)  
Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA): [www.cidh.org](http://www.cidh.org)  
Comissão Pastoral da Terra (CPT): [www.cptnac.com.br](http://www.cptnac.com.br)  
Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM): [www.cladem.org](http://www.cladem.org)  
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE): [www.cnte.org.br](http://www.cnte.org.br)  
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG): [www.contag.org.br](http://www.contag.org.br)  
Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB): [www.cnbb.org.br](http://www.cnbb.org.br)  
Conselho Federal de Psicologia (CFP): [www.cfp.org.br](http://www.cfp.org.br)  
Conselho Indigenista Missionário (CIMI): [www.cimi.org.br](http://www.cimi.org.br)  
Conselho Nacional de Saúde (CNS): [www.conselho.saude.gov.br](http://www.conselho.saude.gov.br)  
Consultor Jurídico – Jornal O Estado de São Paulo: <http://conjur.estadao.com.br>  
Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE): [www.cese.org.br](http://www.cese.org.br)  
Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE): [www.presidencia.gov.br/sedh/corde](http://www.presidencia.gov.br/sedh/corde)  
Corte Interamericana de Direitos Humanos: [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)  
Criola: [www.criola.org.br](http://www.criola.org.br)  
Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Socioeconômicas (DIEESE): [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)  
Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN): [www.mj.gov.br/depem](http://www.mj.gov.br/depem)  
Diálogos Contra o Racismo: [www.dialogoscontraoracismo.org.br](http://www.dialogoscontraoracismo.org.br)  
Fábricas Ocupadas: [www.fabricasocupadas.org.br](http://www.fabricasocupadas.org.br)  
Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE): [www.fase.org.br](http://www.fase.org.br)  
Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF-CUT): [www.fetrafsul.org.br](http://www.fetrafsul.org.br)  
Fórum Brasileiro de Economia Solidária: [www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br)  
Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN): [www.fbsan.org.br](http://www.fbsan.org.br)  
Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos (FENDH): [www.direitos.org.br](http://www.direitos.org.br)  
Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU): [www.forumreformaurbana.org.br](http://www.forumreformaurbana.org.br)  
Fórum Social Mundial da Saúde (FSMS): [www.fsms.org.br](http://www.fsms.org.br)  
Fundação Getúlio Vargas (FGV): [www.fgv.br](http://www.fgv.br)  
Fundação Nacional do Índio (FUNAI): [www.funai.gov.br](http://www.funai.gov.br)  
Fundação Nacional de Saúde (FUNASA): [www.funasa.gov.br](http://www.funasa.gov.br)  
Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP): [www.gajop.org.br](http://www.gajop.org.br)  
GELEDÉS - Instituto da Mulher Negra: [www.geledes.org.br](http://www.geledes.org.br)  
Grupo de Apoio e Prevenção à AIDS da Bahia (GAPA-BA): [www.gapaba.org.br](http://www.gapaba.org.br)  
Grupo Gay da Bahia (GGB): [www.ggb.org.br](http://www.ggb.org.br)

Grupo InterAgir: [www.interagir.org.br](http://www.interagir.org.br)  
Instituto Brasil Central (IBRACE): [www.ibracego.org.br](http://www.ibracego.org.br)  
Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE): [www.ibase.br](http://www.ibase.br)  
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)  
Instituto Brasileiro de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA): [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)  
Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero (ANIS): [www.anis.org.br](http://www.anis.org.br)  
Instituto de Estudos da Religião (ISER): [www.iser.org.br](http://www.iser.org.br)  
Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC): [www.inesc.org.br](http://www.inesc.org.br)  
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA): [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)  
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP): [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)  
Instituto Paulo Freire (IPF): [www.paulofreire.org](http://www.paulofreire.org)  
Instituto Patrícia Galvão: [www.patriciagalvao.org.br](http://www.patriciagalvao.org.br)  
Instituto POLIS de Estudos, Formação e Assessoria em Estudos Sociais: [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br)  
IPAS Brasil: [www.ipas.org.br](http://www.ipas.org.br)  
Jornal Brasil de Fato: [www.brasildefato.com.br](http://www.brasildefato.com.br)  
Jornal Folha de São Paulo: [www1.folha.uol.com.br](http://www1.folha.uol.com.br)  
Jornal Irohin: [www.irohin.org.br](http://www.irohin.org.br)  
Koinonia: [www.koinonia.org.br](http://www.koinonia.org.br)  
Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT): [www.mct.gov.br](http://www.mct.gov.br)  
Ministério da Cultura (MinC): [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)  
Ministério da Educação (MEC): [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)  
Ministério da Justiça: [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)  
Ministério da Previdência Social: [www.mpas.gov.br](http://www.mpas.gov.br)  
Ministério da Saúde (MS): [www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br)  
Ministério das Cidades: [www.cidades.org.br](http://www.cidades.org.br)  
Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): [www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)  
Ministério do Desenvolvimento Social: [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)  
Ministério do Meio Ambiente (MMA): [www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)  
Ministério do Trabalho (MTb): [www.trabalho.gov.br](http://www.trabalho.gov.br)  
Movimento Fábricas Ocupadas: [www.fabricasocupadas.org.br](http://www.fabricasocupadas.org.br)  
Movimento de Mulheres Camponesas (MMC): [www.mmcbrazil.com.br](http://www.mmcbrazil.com.br)  
Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB): [www.mabnacional.org.br](http://www.mabnacional.org.br)  
Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST): [www.mst.org.br](http://www.mst.org.br)  
Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH): [www.mndh.org.br](http://www.mndh.org.br)

Observatório da Cidadania: [www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org)

Observatório Social: [www.observatoriosocial.org.br](http://www.observatoriosocial.org.br)

Ordem dos Advogados do Brasil (OAB): [www.oab.org.br](http://www.oab.org.br)

Organização das Nações Unidas (ONU): [www.un.org](http://www.un.org)

Organização Internacional do Trabalho (OIT Brasil): [www.oitbrasil.org.br](http://www.oitbrasil.org.br)

Pastoral do Migrante: [www.migrante.org.br](http://www.migrante.org.br)

Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DhESCA Brasil): [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br)

Presidência da República: [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br)

Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Europeias e Contrapartes Brasileiras (PAD): [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br)

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): [www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): [www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)

Projeto Sepé Tiaraju: [www.projetosepetiaraju.org.br](http://www.projetosepetiaraju.org.br)

Rede de Articulação e Ação pelo Direito a se Alimentar (FIAN Brasil): [www.fianbrasil.org.br](http://www.fianbrasil.org.br)

Rede de Informação para o Terceiro Setor (RITS): [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)

Rede Nacional Feminista de Saúde Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos: [www.redesaude.org.br](http://www.redesaude.org.br)

Rede Social de Justiça e Direitos Humanos: [www.social.org.br](http://www.social.org.br)

Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR): [www.planalto.gov.br/seppir](http://www.planalto.gov.br/seppir)

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM): [www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/)

Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH): [www.planalto.gov.br/sedh](http://www.planalto.gov.br/sedh)

Senado Federal: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

SOS Corpo: [www.soscorpo.org.br](http://www.soscorpo.org.br)

Superior Tribunal de Justiça (STJ): [www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br)

Supremo Tribunal Federal (STF): [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)

Terra de Direitos: [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)

THEMIS – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero: [www.themis.org.br](http://www.themis.org.br)

Tribunal de Contas da União (TCU): [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)

Tribunal Superior Eleitoral (TSE): [www.tse.gov.br](http://www.tse.gov.br)

UNESCO Brasil: [www.unesco.org.br](http://www.unesco.org.br)

UNICEF Brasil: [www.unicef.org.br](http://www.unicef.org.br)

# Organizações Participantes

---

Listamos a seguir as organizações da sociedade civil que participaram do processo de elaboração do Contra Informe. São cerca de 50 organizações e redes nacionais e internacionais com presença no Brasil e quase 500 organizações estaduais ou locais.

## ORGANIZAÇÕES E REDES NACIONAIS e INTERNACIONAIS



### COORDENAÇÃO

Articulação dos Parceiros de Misereor no Brasil

Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH)

Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DhESCA Brasil)

Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Européias e Contrapartes Brasileiras (PAD)

### PARTICIPANTES

Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE)

Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB)

Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT)

Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG)

Associação Brasileira de Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH)

Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Cáritas Brasileira

Cento de Estatística Religiosa e Investigações Sociais (CERIS)

Central de Movimentos Populares (CMP)

Central Única dos Trabalhadores (CUT)

Centro de Justiça Global (CJG)

Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFÊMEA)

Cidadania Estudo Pesquisa Informação e Ação (CEPIA)

Comissão Pastoral da Terra (CPT)

Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM)

Conselho Indigenista Missionário (CIMI)

Conselho Pastoral dos/as Pescadores/as (CPP)

Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE)

Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)

Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos (FENDH)

Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)

Instituto da Mulher Negra (GELEDÉS)

Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)

Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Pólis)

Movimento de Mulheres Camponesas (MMC)

Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)

Pastoral do Menor da CNBB

Rede Alerta contra o Deserto Verde

Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar (FIAN Brasil)

Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (Rede Saúde)

Rede Social de Justiça e Direitos Humanos (Rede Social)

Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM)

## ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL



Evangelischer Entwicklungsdienst e.V. (EED) – Alemanha  
 Organização Intereclesiástica para a Cooperação ao Desenvolvimento (ICCO) – Holanda  
 Misereor das Hislsfwerk – Alemanha  
 Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE Internacional – Programa Américas)

## ORGANIZAÇÕES LOCAIS, ESTADUAIS E REGIONAIS



### REGIÃO NORTE

#### AMAZONAS (AM)

Cáritas Arquidiocesana  
 Centro de Direitos Humanos da Arquidiocese Manaus  
 Comissão de Acompanhamento Habitacional em Manaus  
 Comissão Pastoral da Terra do Amazonas (CPT-AM)  
 Conselho Indigenista Missionário do Amazonas (CIMI-AM)  
 Fórum para Negros e Afrodescendentes (FOPAAM)  
 Movimento de Educação de Base (MEB)  
 Pastoral da Criança  
 Pastoral DST/AIDS

#### AMAPÁ (AP)

Grupo das Homossexuais Thildes do Amapá (GHATA)

#### ACRE (AC)

Centro de Defesa dos Direitos Humanos e Educação Popular do Acre (CDDHEP)  
 Centro de Defesa dos Direitos Humanos Irmã Josefina  
 Grupo Beija-Flor (01 representante)  
 Projeto Justiça Comunitária Itinerante  
 Promotoras Legais Populares (PLPs)  
 Rede Acreana de Jovens em Ação (REAJA)  
 Rede Acreana de Mulheres e Homens

#### PARÁ (PA)

ACIBRA  
 ACPM de Altamira  
 AMAR de Altamira  
 AMUR de Altamira  
 Associação Comercial e de Indústria de Marabá  
 Associação dos Artistas Plásticos de Marabá  
 Associação dos Moradores da Folha 25 de Marabá  
 Associação Filhos Amigos do Ile-axê Iya-omi-axé Ofakare de Belém  
 Casa Familiar Rural de Altamira  
 CEPASPE  
 CMDCA  
 Comissão de Justiça e Paz de Altamira  
 Comissão Pastoral da Terra do Pará (CPT-PA)  
 Conselho Federal de Psicologia no Pará

Conselho Indigenista Missionário do Pará (CIMI-PA)  
 Conselho Municipal de Meio Ambiente de Marabá  
 Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETRAGRI)  
 Fórum Popular de Altamira  
 Fundação Tocaia  
 Fundação Viver, Produzir e Preservar de Altamira  
 Grupo de Mulheres Arco-Íris de Marabá  
 Movimento das Mulheres Dandara de Marabá  
 Movimento das Mulheres do Campo e de Cidade de Placas (MCCU)  
 Movimento de Mulheres Jardim Oriente  
 Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira  
 Movimento Estudantil de Marabá  
 Núcleo de Educação Ambiental da UFPA em Marabá  
 Paróquia do Sagrado Coração de Jesus da Igreja Católica de Marabá  
 Pastoral Carcerária de Marabá  
 Pastoral da Criança de Marabá  
 Pastoral da Juventude de Altamira  
 Pastoral Social da Diocese da Igreja Católica de Marabá  
 Rádio Comunitária de Placas  
 Sindicato dos Trabalhadores de Saúde Pública do Estado do Pará  
 Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Goianésia  
 Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Altamira  
 Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Marabá  
 Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Medicilândia  
 Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Placas  
 Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Porto de Moz  
 Sindicato dos Urbanitários de Marabá  
 SINGSEP – PA  
 Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos – Núcleo Marabá  
 Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH)  
 SOS Vida de Altamira

### **RORAIMA (RR)**

Centro de Atendimento aos Migrantes e Indígenas na Cidade (CAMIC)  
 Centro de Migrações e Direitos Humanos (CMDH)  
 Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)  
 Movimento Nós Existimos  
 Núcleo de Mulheres de Roraima (NUMUR)  
 Sindicato dos Bancários de Roraima (SEEB)  
 Talher Roraima

### **RONDÔNIA (RO)**

Arirambas – organização de ribeirinhos  
 Centro de Educação e Assessoria Popular (CEAP)  
 Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Porto Velho (CJP-RO)  
 Comissão Pastoral da Terra de Rondônia (CPT-RO)  
 Comunidades do Baixo Madeira  
 Conselho Indigenista Missionário de Rondônia (CIMI-RO)  
 Movimento de Atingidos por Barragens de Rondônia (MAB-RO)  
 Ordem dos Advogados do Brasil de Rondônia (OAB-RO)  
 Pastoral Carcerária.  
 Pastoral da Juventude  
 Projeto Pe. Ezequiel  
 REBRIP/ Rede Brasil  
 Rede de Educação Cidadã

## **TOCANTINS (TO)**

Associação Comunitária São Francisco de Assis (ASFA)  
Associação de Mulheres de Buriti  
Associação dos Catadores de Materiais de Palmas (ASCAMP)  
Associação Grupo Ipê de Conscientização e Luta pela livre Orientação Sexual (GIAMA)  
Casa 8 de Março  
Centro de Direitos Humanos de Palmas, Araguaína, Cristalândia e Wanderlândia  
Comissão Pastoral da Terra de Araguaína e Tocantinópolis  
Cooperativa de Trabalho, Prestação de Serviços, Assistência Técnica e Extensão Rural (COOPTER)  
Movimento Nacional de Direitos Humanos de Tocantins (MNDH-TO)  
Organização Indígena do Tocantins (OIT)  
Universidade Federal do Tocantins (UFT)

## **REGIÃO CENTRO-OESTE**

### **MATO GROSSO DO SUL (MS)**

ATMS  
Cedime – MS/DAS  
Centro de Defesa dos Direitos Humanos Marçal de Souza – Tupã I  
Comissão Pastoral da Terra do Mato Grosso do Sul (CPT-MS)  
CONERO  
Conselho Indígena Kadiweu  
Conselho Indígena Kaiowá  
Conselho Indigenista Missionário do Mato Grosso do Sul (CIMI-MS)  
Contreron  
COOPERVIDA  
FUNTRAB  
IBISS-CO  
Instituto Luther King  
Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra do Mato Grosso do Sul (MST-MS)  
Ordem dos Advogados do Brasil do Mato Grosso do Sul (OAB-MS)

### **MATO GROSSO (MT)**

Centro de Direitos Humanos Dom Máximo Biennès de Cáceres  
Centro de Direitos Humanos João Bosco Burnier

### **DISTRITO FEDERAL (DF)**

Fórum de Direitos Humanos do Distrito Federal

### **GOIÁS (GO)**

Associação Kairós  
Casa da Juventude (CAJU)  
CEAV/GO  
CERRADO Assessoria Jurídica Popular  
CEVAM  
Comissão de Direitos Humanos da Diocese de Goiás  
Comissão Pastoral da Terra de Goiás (CPT-GO)

Diocese da Igreja Católica de Goiás  
 Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAEG)  
 Fórum Goiano de Saúde Mental  
 Instituto Brasil Central (IBRACE)  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos de Goiás (MNDH-GO)  
 Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua de Goiás (MNMMR-GO)  
 Sindicato dos Trabalhadores em Saúde (Sindsaúde)  
 Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Anicuns  
 UPM

## **REGIÃO SUDESTE**

### **ESPÍRITO SANTO (ES)**

Centro de Apoio aos Direitos Humanos Valdício Barbosa dos Santos (CADH)  
 Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra (CDDH-Serra)  
 Centro de Proteção e Defesa dos Direitos Humanos de Cariacica  
 Cia de Artes Contemporânea (ENKI)  
 Comissão de Caciques Tupinikim e Guarani do Espírito Santo  
 Comissão de Direitos Humanos de Colatina  
 Comunidade de Vila do Riacho de Aracruz  
 Conselho Estadual de Direitos Humanos  
 Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional no Espírito Santo (FASE-ES)  
 Fórum Estadual de Economia Solidária  
 Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)  
 Movimento dos Trabalhadores Sem Terra do Espírito Santo (MST-ES)  
 Movimento Hip Hop Capixaba  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos do Espírito Santo (MNDH-ES)  
 Rede Alerta contra o Deserto Verde no Espírito Santo

### **SÃO PAULO (SP)**

Ação Educativa  
 Associação dos Cristãos pela Abolição da Tortura (ACAT-Brasil)  
 Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos  
 Centro Santo Dias de Direitos Humanos (CSDDH)  
 Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto  
 Centro Universitário Nove de Julho (Uninove)  
 Conselho Indigenista Missionário de São Paulo (CIMI-SP)  
 Fórum Estadual de Defesa de Crianças e Adolescentes  
 Movimento dos Ambulantes de São Paulo  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos de São Paulo (MNDH-SP)  
 Pastoral Carcerária  
 Pastoral Indigenista  
 Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)  
 Serviço Pastoral dos Migrantes de São Paulo

### **MINAS GERAIS (MG)**

Movimento Nacional de Direitos Humanos de Minas Gerais (MNDH-MG)

**RIO DE JANEIRO (RJ)**

Advocaci  
 Associação Cultural Bocas & Boas  
 Casa da Cultura Baixada Fluminense  
 Casa do Perdão  
 CASC  
 Centro de Direitos Humanos da Diocese de Nova Iguaçu (CDH-NI)  
 Centro de Educação e Articulação das Populações Marginalizadas (CEAP)  
 Conselho Regional de Serviço Social (CRESS-RJ)  
 Criola  
 Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional no Rio de Janeiro (FASE-RJ)  
 FIA-RJ  
 Fórum Social Mundial do Rio de Janeiro (FSM-RJ/ CRB-RJ)  
 Fundação Bento Rubião de Direitos Humanos  
 Instituto PAMARE de Direitos Humanos  
 Koinonia – Presença Ecumênica  
 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra do Rio de Janeiro (MST-RJ)  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos do Rio de Janeiro (MNDH-RJ)  
 NOVA – Pesquisa e Assessoria em Educação  
 Núcleo de Estudos de Direitos Humanos da Fiocruz (NEDH)  
 ONG – Eyá Lode de Nova Friburgo  
 Organização de Direitos Humanos Projeto Legal  
 Ser Mulher

**REGIÃO NORDESTE****CEARÁ (CE)**

Agência de Desenvolvimento Local e Economia Sócio Solidária (Fundesol)  
 Agência de Notícias da América Latina (Adital)  
 Centro de Defesa da Vida Herbert de Souza (CDVHS)  
 Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA-CE)  
 Centro de Defesa dos Direitos Humanos Antonio Conselheiro de Senador Pompeu  
 Centro de Defesa dos Direitos Humanos do Lagamar  
 Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza (CDPDH)  
 Centro de Direitos Humanos do Pirambu  
 Centro de Estudos e Assessoria aos Trabalhadores (CETRA)  
 Centro Dom Frago de Crateús  
 Centro Dom Helder Câmara  
 Instituto de Juventude Contemporânea (IJC)  
 Pastoral Carcerária do Ceará

**MARANHÃO (MA)**

APREMA de Mata Roma  
 Associação Carlo Ubiali (EKOS)  
 Associação Comunitária dos Moradores do Povoado Buritizinho III de Mata Roma  
 Associação Comunitária dos Moradores dos Povoados Caxingó, Brejinho, Brejão, São Domingos,  
 Mato Seco e Buriti de Inácia Vaz  
 Associação dos Agricultores Organizados Urbano Santos da Comunidade de Anjo da Guarda  
 Associação dos amigos de Buriti de Buriti de Inácia Vaz  
 Cáritas da Diocese de Brejo  
 Central Única dos Trabalhadores do Maranhão (CUT-MA)  
 Centro de Cultura Negra (CCN)  
 Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos de Açailândia

Centro de Defesa dos Direitos Humanos Pe. Marcos Passerini  
 Centro de Direitos Humanos de Tutóia  
 Comissão Justiça e Paz  
 Comissão Pastoral da Terra do Maranhão (CPT-MA)  
 Conselho Indigenista Missionário do Maranhão (CIMI-MA)  
 E-Changer Brasil  
 Grupo de Mulheres da Ilha  
 Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)  
 Grupo Gayvota  
 Igreja Católica de Alcântara  
 MABE – Alcântara  
 Movimento das mulheres Trabalhadoras de Alcântara  
 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra do Maranhão (MST-MA)  
 Movimento Mata Roma para Todos  
 Núcleo Maranhense por Plano Diretor Participativo  
 Pastoral Carcerária  
 PLAN Brasil  
 Radio Comunitária Conquista FM (ADCP)  
 Sindicato dos Agentes Comunitários de Saúde  
 Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos Municipais de São Benedito do Rio Preto (SINFESP)  
 Sindicato dos Servidores do Sistema Penitenciário do Estado do Maranhão  
 Sociedade da Redenção  
 Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH)  
 União Estadual por Moradia Popular

### **PERNAMBUCO (PE)**

Articulação AIDS de Pernambuco  
 Campanha Nacional pelo Direito à Educação em Pernambuco  
 Centro das Mulheres do Cabo  
 Centro de Atendimento a Meninos e Meninas (CAMM)  
 Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF)  
 Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC)  
 Centro Nordeste de Medicina Popular  
 Centro Sabiá  
 Comissão Pastoral da Terra de Pernambuco (CPT-PE)  
 Conselho Estadual de Direitos Humanos  
 Diaconia  
 DJUMBAY  
 Fórum Agan Jú/MNU  
 Fórum de Mulheres de Pernambuco  
 Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco e de Paulista e Camaragibe e GT Gênero e Raça e Transportes  
 Fórum ONG/AIDS de Pernambuco  
 Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP)  
 GTP+  
 Instituto Papai  
 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra de Pernambuco (MST-PE)  
 Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos de Pernambuco (MNDH-PE)  
 Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua de Pernambuco (MNMMR-PE)  
 Movimento Negro Unificado (MNU)  
 Organização de Luta do Movimento Popular (OLMP)  
 Rede de Assessoria Jurídica (RENAJU/NAJU)  
 Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares em Pernambuco (RENAP-PE)  
 SOS Corpo  
 Terra de Direitos em Pernambuco

**SERGIPE (SE)**

Arquidiocese da Igreja Católica de Aracaju  
Associação Cultural do Município da Barra dos Coqueiros (ACBC)  
Associação de Defesa Homossexual de Sergipe (ADONHS)  
Cáritas Brasileira em Sergipe  
Casa Cultural Careca e Camaradas  
Centro Acadêmico de Geografia da Universidade Tiradentes  
Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal de Sergipe (UFSE)  
Diretório Central dos Estudantes da Universidade Tiradentes (DCE/UNIT)  
Fórum de Direitos Humanos de Sergipe (FDH-SE)  
Fórum Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sergipe (Fórum DCA-SE)  
Grupo Diversidade  
Jovens em ação do Município de Simão Dias  
Lar Cristo Redentor  
Legião da Boa Vontade de Sergipe (LBV)  
Missão Criança Aracaju  
Movimento Nacional de Direitos Humanos de Sergipe (MNDH-SE)  
Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua de Sergipe (MNMMR-SE)  
Movimento Popular de Saúde de Sergipe (MOPS-SE)  
Rede de Solidariedade Positiva de Sergipe (RSP+)  
Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Sergipe (Sintese)  
Sociedade Afrosergipana de Estudos e Cidadania (SACI)

**BAHIA (BA)**

ABENC  
ADS  
AEABA  
APEDEMA-BA  
ASA  
Associação Brasileiras de ONGs na Bahia (ABONG-BA)  
Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais (AATR)  
Associação Vida Brasil  
CAA-GENTIO DO OURO-BA  
Cáritas Brasileira na Bahia  
Central Única dos Trabalhadores Bahia (CUT-BA)  
Colônia de Pescadores de Remanso, Casa Nova, Pilão Arcado e Santo Sé  
Comissão Pastoral da Terra da Bahia (CPT-BA)  
Comissão Pastoral dos Pescadores  
Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) – Regional Nordeste III  
Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA/BA)  
Consulta Popular  
Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG-BA)  
Fórum Permanente de Defesa do São Francisco  
FUNDIFRAN  
GAMBA  
GARRA  
Grupo de Apoio e Prevenção à AIDS da Bahia (GAPA-BA)  
Grupo Gay da Bahia (GGB)  
IAMBA  
IDA

IRPAA  
 Movimento da Cidadania pela Águas de Correntina  
 Movimento Paulo Jackson pela Ética, Justiça e Cidadania  
 Ordem dos Advogados do Brasil – Bahia (OAB-BA)  
 Pólo Sindical do Sub-Médio São Francisco  
 Povos Indígenas Truká e Tumbalalá  
 SASOP  
 SENGE/BA  
 SINDAE/BA  
 SINERGIA/BA  
 SINFRAJUPE/BA  
 SINJORBA/BA  
 SINTAGRO

### **RIO GRANDE DO NORTE (RN)**

CEAHS  
 Centro de Direitos Humanos e Memória Popular (CDHMP)  
 Cia Teatral Arte Viva  
 Coletivo de Direitos Humanos  
 Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RN)  
 Comissão Justiça e Paz de Macau (CJP)  
 Fórum de Mulheres do Rio Grande do Norte  
 GAM  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos do Rio Grande do Norte (MNDH-RN)  
 Pastoral Carcerária  
 Rede Estadual de Direitos Humanos  
 SINDMETAL/RN

### **PIAUÍ (PI)**

Ancora  
 ANUPI  
 Associação das Mulheres Produtoras  
 Associação das Prostitutas do Piauí  
 Associação de Moradores do Parque Brasil de Teresina  
 Associação Brasileira de Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH Piauí)  
 Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Piauí (OAB-PI)  
 Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal (CDH/UFPI)  
 Comitê Estadual de Educação em Direitos Humanos  
 Fórum de Mulheres Piauienses  
 FURPA  
 GEMDAC  
 Grupo Flores  
 Grupo Matizes  
 Instituto de Direitos Humanos Nenzinha Machado  
 Mirindibwa  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos do Piauí (MNDH-PI)  
 Mulheres Convivendo com AIDS  
 RNP+  
 SINDESP  
 SINPOLJUSPI  
 Tear da Juventude.  
 União de Mulheres Piauienses

## **PARAÍBA (PB)**

Associação dos Amigos do Bairro das Indústrias  
Associação dos Travestis da Paraíba (ASTRAPA)  
Associação Joana e Maria Idalina  
Bamidê – Organização de Mulheres Negras  
Bemfam/PB  
Casa da Menina de Bayeux  
CEAV de Cabedelo  
CEAV de João Pessoa  
Centro da Mulher 8 de Março  
Centro de Promoção de Saúde Coletiva  
Comissão dos Direitos Humanos da OAB-PB  
Comissão dos Direitos Humanos da UFPB  
Conselho Estadual dos Direitos do Homem e do Cidadão  
Fórum de Mulheres da Paraíba de João Pessoa e Patos  
Fórum dos Direitos da Criança e Adolescente de Campina Grande  
Fórum Estadual ONG/Aids  
Grupo Gayreiros de Itabaiana  
Grupo Mãos Estendidas  
Grupo Maria Quitéria  
Missão Conviver da Comissão de Mulheres de Bayeux  
Movimento de Luta pela Moradia  
Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais de Pirituba  
Movimento do Espírito Lilás (MEL)  
Movimento Nacional de Direitos Humanos da Paraíba (MNDH-PB)  
ONG Menina Feliz de Campina Grande  
Ordem dos Advogados do Brasil da Paraíba (OAB-PB)  
Partners of the Américas da Paraíba  
Pastoral do Menor de Santa Rita  
Programa Sentinela de Bayeux, João Pessoa, Santa Rita e Itabaiana  
Promotoras Populares de Cidadania  
Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Paraíba (SINTEP)  
SINTRAM  
União Brasileira de Mulheres na Paraíba (UBM-PB)  
UNMP/PB

## **ALAGOAS (AL)**

ABRANDH Alagoas  
Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados de Alagoas (OAB-AL)  
Grupo Gay de Alagoas (GGAL)

## **REGIÃO SUL**

### **SANTA CATARINA (SC)**

Associação de Moradores de bairros de Joinville  
Centro Acadêmico de História e Departamento de História da Univille  
Centro de Defesa dos Direitos Humanos Maria da Graça Braz de Joinville  
Centro de Direitos Humanos de Brusque

Centro de Direitos Humanos de Jaraguá do Sul  
 Centro de Direitos Humanos do Alto Vale do Itajaí – CDHAVI  
 Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil de Joinville  
 Estudante Psicologia da ACE  
 Ministério de Fé e Política  
 Movimento Fábricas Ocupadas de Joinville  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos de Santa Catarina (MNDH-SC)  
 Movimento Passe Livre de Joinville (MPL)  
 Pastoral Carcerária de Joinville  
 Pastoral da Saúde Arquidiocese Florianópolis Pastoral da Saúde Arquidiocese Florianópolis  
 Pastoral da Saúde de Joinville  
 Pastoral do Menor

### **PARANÁ (PR)**

ACNAP  
 ADEVILORC  
 AMA Pato Branco  
 ASSIND  
 Associação de Mães  
 Casa de Emaús  
 CEFURIA  
 Central de Movimentos Populares – CMP Paraná e Sarandi  
 Centro de Direitos Humanos de Apucarana  
 Centro de Direitos Humanos de Foz do Iguaçu  
 Centro de Direitos Humanos de Maringá  
 Centro de Direitos Humanos de Pato Branco  
 Centro de Direitos Humanos de Sarandi  
 Comissão de Justiça e Paz  
 Comissão Pastoral da Terra no Paraná – CPT-PR  
 Conselho Estadual de Segurança Alimentar – CONSEA-PR  
 Departamento de Estudos Sindicais Rurais – DESER  
 Instituto de Direitos Humanos – IDDEHA  
 Instituto Lixo e Cidadania  
 Lar Escola da Criança de Maringá  
 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no Paraná – MST-PR  
 Movimento Ética na Política – MEP  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos do Paraná – MNDH-PR  
 Movimento Nacional de Luta pela Moradia no Paraná – MNLM-PR  
 Pastoral Carcerária  
 Sindicato dos Professores da Rede Pública – APP Sindicato  
 Terra de Direitos  
 Terra Trabalho e Cidadania – TTC  
 UNPS  
 Vivendo Positivamente

### **RIO GRANDE DO SUL (RS)**

Agentes de Pastoral Negros do Rio Grande do Sul  
 AKANNI  
 Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (THEMIS)  
 Associação de Creches do Rio Grande do Sul (ACBERGS)  
 Associação de Educação Católica (AEC-RS)

Associação de Travestis e Transexuais do Rio Grande do Sul (Igualdade)  
 Associação dos Orientadores Educacionais do Rio Grande do Sul (AOERGS)  
 Cáritas Arquidiocesana de Porto Alegre  
 Cáritas Brasileira Regional Rio Grande do Sul  
 Cátedra UNESCO/UNISINOS de Direitos Humanos (São Leopoldo)  
 Central Única dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul (CUT-RS)  
 Centro de Assessoria Multiprofissional (CAMP)  
 Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP)  
 Centro Ecumênico de Evangelização, Capacitação e Assessoria (CECA)  
 Coletivo Feminino Plural de Porto Alegre  
 Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo (CDHPF)  
 Comissão Pastoral da Terra do Rio Grande do Sul (CPT-RS)  
 Congregação Marista  
 Conselho de Missão entre Índios (COMIN)  
 Conselho Estadual Saúde do Rio Grande do Sul  
 Federação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Rio Grande do Sul (ACOREQ)  
 Fórum de Mulheres de São Leopoldo  
 Fórum Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA-RS)  
 Fórum Pela Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente  
 Fórum Popular de Segurança Pública e Diversidade  
 Fórum Sul da ABONG  
 Fundação Luterana de Diaconia  
 Grupo Comunicação Saúde e Sexualidade de Porto Alegre (Somos)  
 Grupo de Apoio e Prevenção à AIDS do Rio Grande do Sul (GAPA-RS)  
 Inspetoria Salesiana São Pio X – Ilhas do Guaíba – Porto Alegre  
 Instituto África América (IAFRA)  
 Instituto de Acesso à Justiça (IAJ)  
 Movimento Nacional de Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (MNDH-RS)  
 Movimento Pela Livre Orientação Sexual de Alvorada (SeAme)  
 Movimento pelo Fim da Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes  
 Núcleo Amigos da Terra Brasil  
 Núcleo de Estudos da Prostituição (NEP)  
 Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional do Rio Grande do Sul (OAB-RS)  
 Organização de Mulheres Negras Maria Mulher de Porto Alegre  
 Outra Visão de Santa Maria e de Porto Alegre  
 PAMA-RS  
 Pastoral Operária do Rio Grande do Sul  
 Projeto Esperança

