

# **MONITORAMENTO DA REALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

Sistematização da Atuação das Organizações da Sociedade Civil Brasileira  
no Monitoramento da situação dos Direitos Humanos  
no Brasil e dos compromissos do Estado Brasileiro  
com a realização do PIDESC



Movimento Nacional de Direitos Humanos  
Plataforma DhESCA Brasil  
Processo de Articulação e Diálogo  
Parceiros de MISEREOR no Brasil  
*Coordenação Geral*

**MONITORAMENTO DA REALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**  
Sistematização da Atuação das Organizações da Sociedade Civil Brasileira  
no Monitoramento da situação dos Direitos Humanos  
no Brasil e dos compromissos do Estado Brasileiro  
com a realização do PIDESC

Passo Fundo  
IFIBE  
2011

Organizações Promotoras:

Movimento Nacional de Direitos Humanos  
Plataforma DhESCA Brasil  
Processo de Articulação e Diálogo  
Parceiros de MISEREOR no Brasil

Coordenação Geral:

Ricardo Barbosa de Lima - Movimento Nacional de Direitos Humanos  
Salomão Ximenes - Plataforma DhESCA Brasil  
Júlia Esther Castro - Processo de Articulação e Diálogo  
Daniel Rech - Parceiros de MISEREOR no Brasil

Capa, Normatização e Diagramação: Diego Ecker

Revisão de Provas: Rafael Hoffmann

Elaboração do texto e coordenação da edição: Paulo César Carbonari e Enéias da Rosa

Apoio: MISEREOR e EED

CIP – Catalogação na Publicação

---

M744      Monitoramento da realização dos direitos humanos :  
sistematização da atuação das Organizações da Sociedade  
Civil Brasileira no monitoramento da situação dos direitos  
humanos no Brasil e dos compromissos do Estado Brasileiro  
com a realização do PIDESC / Movimento Nacional de  
Direitos Humanos Coordenação Geral ... [et al.]. – Passo  
Fundo : IFIBE, 2011.  
44 p. ; 21 cm.

ISBN:

1. Direitos Humanos - Brasil. I. Movimento Nacional de  
Direitos Humanos (Brasil), coord.

CDU: 342.7(81)

---

Catalogação: Bibliotecária Lidiane Corrêa Souza – CRB 10/1721

2011

Reprodução permitida para fins não comerciais  
mediante autorização das organizações promotoras.

# SUMÁRIO

Apresentação.....	7
-------------------	---

## INICIATIVAS DE MONITORAMENTO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL .....9

1. O Informe Alternativo da Sociedade Civil (1999/2000) .....	9
1.1. O Processo do Informe .....	9
1.2. Agentes de sua Construção .....	10
2. O Primeiro Contra Informe da Sociedade Civil (2002/2003) .....	10
2.1. Aspectos do Processo Realizado .....	10
2.2. Traços de conteúdo do posicionamento da sociedade civil .....	11
2.3. A posição do Comitê da ONU .....	13
2.4. Agentes da Construção .....	13
3. O Primeiro Relatório Periódico de Direitos Humanos (2002/2003) .....	14
3.1. Aspectos do processo realizado .....	14
3.2. Agentes de construção .....	15

## APROFUNDANDO INICIATIVAS DE MONITORAMENTO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL .....17

2. O Segundo Contra Informe da Sociedade Civil e o Segundo Relatório Periódico (2005-2009).....	17
2.1. Aspectos do Processo Realizado .....	17
2.2. Agentes da Construção .....	23

## APRENDIZAGENS DO PROCESSO.....25

3.1. Conhecimento e Incorporação de Instrumentos e Mecanismos .....	25
3.2. Ampliação da Capacidade de Monitoramento .....	25
3.3. Construção de Leituras .....	26
3.4. Articulação e Coordenação de Agentes Diversos .....	26
3.5. Interdependência dos Direitos Humanos .....	27
3.6. Articulação da Exigibilidade e Justiciabilidade a Processos de Luta .....	27
3.7. Construção de uma Nova Cultura de Direitos Humanos .....	28

<b>DESAFIOS QUE PERMANECEM</b> .....	29
4.1. Caráter de luta permanente .....	29
4.2. Fortalecimento dos processos coletivos .....	29
4.3. Fortalecimento da mobilização .....	30
4.4. Investimento em capacitação e formação .....	30
4.5. Incidência na formulação e implementação dos direitos humanos .....	30
4.6. Relação e incidência política junto aos espaços institucionais .....	31
4.7. Visibilidade e potencialização do processo .....	31
4.8. Metodologia e dinâmica de construção dos Instrumentos.....	31
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	33
<b>ANEXOS</b> .....	35

Apresentamos o resultado de um exercício de sistematização de um rico e amplo processo coletivo de monitoramento da situação dos direitos humanos no Brasil e dos compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro com a realização dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DhESCA)<sup>1</sup>, coordenado pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DhESCA Brasil), pelo Processo de Articulação e Diálogo (PAD) e pelos Parceiros de Misereor no Brasil. É um exercício visto que está em construção e quer ser mais uma palavra, um olhar, uma leitura, da complexidade das dinâmicas, dos fatores e das aprendizagens pedagógicas e políticas que a concretude da vivência destes processos históricos tem oportunizado.<sup>2</sup>

1 A inclusão de "h," de humanos, na sigla DESC toma em conta a iniciativa sugerida por Jayme Benvenuto Lima Jr, que já tem sido de uso corrente como forma de afirmar que os DESC também são direitos humanos, enfrentando uma corrente que tem lhes atribuído valor secundário. A inclusão de "A", de Ambientais, mesmo reconhecendo a polêmica que isso implica reforça a ação no sentido de que os direitos ambientais, ao menos em parte, constituem os DESC.

2 Esta sistematização trata de um dos processos de monitoramento dos direitos humanos, por isso não faz referência a outras dinâmicas e processos de monitoramento em curso. A elaboração deste documento tomou em conta e reproduz em parte o texto de: CARBONARI, Paulo César. *Monitoramento dos compromissos em DhESC: breve memória da experiência brasileira*. Rio de Janeiro: PAD, 2007.

O desafio desta tarefa toma em conta que a sistematização é um trabalho de construção de conceitos e de novas formas de compreensão da realidade, no sentido de fazer da teoria um grande esforço de aprender dos processos concretos, sem esgotá-los ou substituí-los. Afasta-se de apenas recolher aspectos interessantes da realidade, dando-lhes importância e significado, como que adaptando a realidade a modelos explicativos. A sistematização procura, nos vãos da realidade, nos interstícios das vivências e nos acumulados individuais e coletivos, identificar relevâncias, consistências, tensões e também possibilidades na direção de dar sentido à memória coletiva. Mas, não é memória no sentido de guardar o que passou. É memória de um processo que, em parte já ocorreu e que ainda está em curso. Daí que, quer ser o prolongamento *do* e *no* presente como exigência de sentido de um passado que não se perdeu na ausência – é horizonte de sentido – e de um futuro que se faz desde já presença como compromisso ético e político.

---

## OS DIREITOS HUMANOS SÃO CONQUISTAS DOS SUJEITOS DE DIREITOS EM LUTA

---

O documento está construído em quatro partes mais anexos. A primeira trata do processo de construção do Informe Alternativo da Sociedade Civil (1999/2000); da construção do

primeiro Contra Informe (2002/2003); e da construção do primeiro Relatório Periódico sobre a situação dos direitos humanos no Brasil (2002/2003). A segunda trata do aprofundamento do processo e retoma a dinâmica de construção do segundo Contra Informe e do segundo Relatório Periódico (2005/2009), unificados num mesmo processo. A terceira faz uma leitura das aprendizagens acumuladas ao longo do processo desencadeado. A quarta faz a tentativa de elencar desafios que permanecem para a luta que segue.

O esforço aqui empreendido só foi possível com várias contribuições. Nosso agradecimento forte a todas as organizações que fazem parte deste rico e dinâmico processo. São elas, por reunirem diversos sujeitos, que geram condições para que esta leitura seja revisada, corrigida e ampliada, constantemente.



# INICIATIVAS DE MONITORAMENTO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

## 1. O Informe Alternativo da Sociedade Civil (1999/2000)

Retoma-se as principais orientações e ações que resultaram na apresentação do Informe Alternativo da Sociedade Civil como recurso de pressão política para exigir que o Estado brasileiro fizesse a apresentação do Informe Oficial sobre a situação dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DhESCA) no Brasil.

### 1.1. O Processo do Informe

A decisão de produzir o Relatório da Sociedade Civil sobre a Situação dos DhESCA no Brasil foi tomada na IV Conferência Nacional de Direitos Humanos (maio de 1999).<sup>1</sup> Em seguida foi organizada coordenação, a metodologia, a sistematização. Audiências públicas ocorreram durante o segundo semestre de 1999. Em abril de 2000 o documento foi apresentado ao Comitê DESC/ONU, em Genebra. Uma das principais finalidades políticas da iniciativa, que se tornou inédita no Comitê, já que pela primeira vez a sociedade civil apresentou um relatório sobre o cumprimento do PIDESC antes do Estado, era o de pressionar o governo brasileiro a apresentar o Informe Oficial. A intenção surtiu efeito visto que a apresentação do Informe Oficial veio a ocorrer em agosto de 2001, com quase cinco anos de atraso – visto que o PIDESC foi ratificado em 1992.

<sup>1</sup> As informações aqui relatadas foram colhidas de [www.camara.gov.br/cdh](http://www.camara.gov.br/cdh)

Conforme se pode ler na apresentação do Relatório, sua construção 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 (foram reunidos, num só capítulo, meio ambiente e desenvolvimento sustentável), 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”.

Os objetivos que levaram à produção e à apresentação do Relatório da Sociedade Civil, conforme o Relatório da IV Conferência são: “1. Estimular o Estado brasileiro a apresentar o Relatório Oficial do Brasil e a avançar no cumprimento de suas obrigações com o Pacto; 2. Informar à comunidade internacional e a própria 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 em prol dos direitos humanos no país a existência do PIDESC e dos compromissos assumidos pelos Estados Parte, bem como proclamar a exigibilidade do Pacto. Consequentemente, 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”.

Para dar conta da decisão, a IV Conferência criou uma Coordenação Nacional a quem coube assegurar o encaminhamento de sua deliberação. Na apresentação do Relatório pode-se ler que “Essa Coordenação definiu o cronograma de trabalho e a metodologia do relatório, de acordo com as orientações do Comitê da ONU, além das consultas aos diversos parceiros. Também acompanhou a produção dos relatórios temáticos, acompanhou as audiências públicas nos Estados, sistematizou o texto final do Relatório, a partir dos dados e análises obtidos, e planejou a divulgação do resultado. Foram realizadas Audiências Públicas. Para tal foram constituídos Grupos de Trabalho em 17 Estados (São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Pará, Acre, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul). Em 2 outros Estados (Espírito Santo e Tocantins), embora não tenham sido realizadas audiências públicas, foram reunidos dados e coletadas informações junto às entidades e que foram consideradas na produção do Relatório. Participaram desses Grupos de Trabalho as Comissões de Direitos Humanos das Assembleias Legislativas, as Procuradorias Regionais dos Direitos do Cidadão, as seções estaduais da Ordem dos Advogados do Brasil e centros ligados ao Movimento Nacional de Direitos Humanos. Eles organizaram as audiências, produziram as atas, sistematizaram as informações obtidas por todas as fontes disponíveis no Estado e as encaminharam à Coordenação Nacional. Além das au-

diências nos Estados, foram distribuídos pela Coordenação e preenchidos por entidades setoriais questionários para recolher informação a fim de fazer um diagnóstico das principais demandas em cada um dos setores”.

A entrega do Relatório ao Comitê DESC/ONU que monitora o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foi feita em sua reunião ordinária, em abril de 2000, em Genebra. Simultaneamente houve a divulgação do documento no Brasil e sua entrega ao governo brasileiro, em Brasília. Segundo a apresentação do relatório, o fundamental de todo este processo é uma “[...] 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 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.

## **1.2. Agentes da Construção**

Vários agentes sociais que participaram ativamente do processo de construção do relatório. Foi produzido coletivamente por dezenas de colaboradores voluntários, 17 audiências públicas estaduais e consultas a mais de 2.000 entidades em todo o País. A Coordenação dos trabalhos coube à Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, ao Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) e à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal. A sistematização do Documento Final foi feita pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE). O Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Europeias e suas Contrapartes no Brasil (PAD) e a Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE) apoiaram todo o processo. A

Secretaria Executiva foi exercida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, que também foi responsável pela pesquisa legislativa.

---

## **FOI A INICIATIVA DE MONITORAMENTO FEITA PELA SOCIEDADE CIVIL QUE LEVOU O ESTADO A APRESENTAR O INFORME OFICIAL**

---

As seguintes organizações participaram das discussões e do processo de elaboração da metodologia de trabalho: Comissão Nacional de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (CNDH/OAB); Comissão Pastoral da Terra (CPT); Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar (FIAN); Centro de Proteção Internacional de Direitos Humanos (CPIDH); Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA); Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC); Associação para Projetos de Combate à Fome (Ágora); Anistia Internacional; Marcha Contra o Trabalho Infantil; Escritório Nacional Zumbi dos Palmares; Instituto de Pesquisa e Ação Modular (IPAM); Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e; Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). Trabalharam como relatores temáticos especialistas e organizações de todo o País (lista completa na publicação do Informe).

## **2. O Primeiro Contra Informe da Sociedade Civil (2002/2003)**

O primeiro Contra Informe da Sociedade Civil Brasileira sobre o Cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelo Brasil foi produzido ao longo do ano 2002 e apresentado ao Comitê DESC/ONU em maio de 2003. Consistiu-se na atualização do Informe Alternativo e na análise do primeiro Informe Oficial.

O Brasil ratificou o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 1992. Através deste instrumento, o País ficou obrigado a cumprir as determinações do Sistema Global de Proteção de Direitos Humanos das Nações Unidas (ONU), tendo que cumprir a exigência de apresentar informes periódicos sobre seu cumprimento ao Comitê da ONU encarregado do PIDESC (Comitê DESC/ONU). No seu Informe, o Estado brasileiro deveria relatar ao Comitê sobre o estágio do cumprimento do que está previsto no PIDESC em termos legislativos, jurídicos e de políticas públicas, bem como apresentar o que entende serem os principais passos que ainda precisariam ser dados na perspectiva da garantia universal e indivisível de todos os direitos humanos dos cidadãos/ãs do País.

Importante ressaltar que é de praxe que o Comitê, depois de receber o Informe Oficial, receba um Contra Informe elaborado por organizações representativas da sociedade civil. Com base nesses documentos, o Comitê procede à análise e emite seu parecer, acompanhado de conclusões e recomendações – as *Observações Conclusivas*. A posição do Comitê não obriga o País a cumpri-las em termos legais. Elas se transformam em recomendações com força política e moral que, em geral, convertem-se em instrumento para o processo de monitoramento da sociedade civil que pode utilizá-las como recurso para a cobrança de políticas públicas, servindo, também, de subsídio para que o Estado oriente a elaboração e implementação de políticas para a efetivação dos DhESCA.

### **2.1. Aspectos do Processo Realizado**

O Contra Informe foi produzido aproveitando o acumulado do Relatório da Sociedade Civil, realizado em 1999 e apresentado em 2000. A elaboração foi coordenada pela Plataforma DhESCA Brasil, a quem coube o processo de sistematização,

depois de coletar informações junto a vários setores da sociedade. Ela também coordenou a apresentação 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 recomendações a fim de que o Comitê as incorporasse em suas observações ao Estado brasileiro.

O Comitê DESC/ONU, em seu trigésimo período de Sessões (de 05 a 23 de maio de 2003) analisou o Informe apresentado pelo Estado brasileiro sobre o cumprimento do que determina o PIDESC.

No dia 05 de maio, representantes de organizações da sociedade civil brasileira apresentaram o Contra Informe da Sociedade Civil.

Na 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 da discriminação de gênero e etnia. Manifestou que a sociedade brasileira tem uma grande expectativa em relação ao posicionamento do Comitê, especialmente porque aguarda as conclusões e recomendações – sendo que ofereceu ao Comitê uma lista de propostas com mais de 50 itens – com o compromisso de realizar amplo processo de debate e de mobilização em vista de comprometer o novo governo com a efetiva garantia dos DhESCA.

Nos dias 08 e 09 de maio coube ao governo brasileiro defender seu Informe 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 52 questionamentos do Comitê (publicados em junho de 2002), a sessão resumiu-se à apresentação verbal das respostas e ao esclarecimento

de questionamentos adicionais dos membros do Comitê. O representante do governo brasileiro reconheceu que o Brasil precisa dar passos significativos no sentido do cumprimento do Pacto e que está empenhado para tal, ressaltando que os DhESCA são uma das prioridades assumidas pelo novo Presidente da República (era o primeiro ano do governo Lula). Na resposta aos questionamentos específicos, a delegação não satisfaz aos membros do Comitê, que manifestaram, em vários momentos, seu descontentamento.

---

## **A AMPLA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO INFORME É MOSTRA DO COMPROMISSO COM OS DhESCA**

---

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 oportunizado pelo Comitê.

No final do período de Sessões, no dia 23 de maio, o Comitê, subsidiado pela proposta da Relatora para o Brasil, Sra. Virgínia Bonoan Dandan (Filipinas), divulgou suas Observações Conclusivas sobre o Cumprimento do PIDESC pelo Brasil. Na sequência a sociedade civil avançou na construção de materiais de divulgação das Observações Conclusivas do Comitê, um importante instrumento de monitoramento. Este processo foi implementado através da publicação de dois cadernos: um em 2003, feito pela Plataforma DhESCA com apoio da CESE, que apresentou o resumo do Contra Informe, as *Observações Conclusivas* do Comitê e uma breve memória de todo o processo; outro veio a sair em janeiro 2005, fei-

to sob a coordenação da Agende, com apoio da organizações que coordenam o processo do Contra Informe e por Misereor, com quadro comparativo das Observações Conclusivas dos Comitês DESC, CEDAW e CERD, além de cartazes com resumo do conteúdo. O objetivo central deste processo foi subsidiar as organizações da sociedade civil para atuarem no monitoramento dos Compromissos e das Recomendações do Comitê desenvolvendo processo gerais e/ou pontuais para tal e, difundir as Observações Conclusivas e o Resumo do Contra Informe.

### **2.2. Traços de conteúdo do posicionamento da sociedade civil**

O Contra Informe da sociedade civil abordou uma série de temas relacionados aos direitos previstos no PIDESC e, ao final, elencou uma lista com sugestões de recomendações.<sup>2</sup> Entre os muitos temas destaca-se alguns aspectos em seguida.

Um dos aspectos gerais que perpassou o documento defendeu a posição de que, ao optar pelo ajuste fiscal e o seguimento das recomendações do FMI, o Brasil não caminhará numa lógica de desenvolvimento autodeterminado e de respeito e incentivo às suas populações. Além disso, o grave quadro de desigualdade e de discriminação que marcava a realidade brasileira atingia os contingentes excluídos da população, especialmente os povos indígenas, a população negra, as mulheres e as crianças, realçando que, quando analisados pelo viés étnico e de gênero os índices de desigualdade quase dobravam.

Outro aspecto importante tratado no documento evidenciou a situação do trabalho no País, mostrando

---

<sup>2</sup> Para uma leitura completa do documento de posicionamento ver PLATAFORMA DhESC BRASIL. Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. O Cumprimento do PIDESC pelo Brasil. Resumo Executivo do Contra Informe da Sociedade Civil, Observações Conclusivas do Comitê, Comentários. Brasília: Plataforma DhESC Brasil, 2003

dados brutais pelos quais mais de 60% dos brasileiros viviam em economia informal e sem qualquer cobertura previdenciária e cerca de 80% dos beneficiados pela previdência pública recebiam o equivalente a um salário mínimo. O documento apontava também para a vergonhosa presença de trabalho escravo e de trabalho infantil. Faz também um relato no qual demonstrou a situação do trabalho das pessoas com deficiências e dos gays, lésbicas e travestis. No tocante ao salário, demonstrou claramente o descompasso entre o que determina o texto constitucional: salário mínimo que segundo os cálculos do DIEESE deveria ser superior a 550 dólares e o valor do salário mínimo nacional da época (em torno de 60 dólares). O relatório também mostrou as brutais diferenças na remuneração entre mulheres e homens e entre brancos e negros quando desempenham as mesmas funções. Finalmente, o texto também comentou a flexibilização da legislação trabalhista e as ameaças aos direitos fundamentais dos trabalhadores com as propostas de reforma da legislação do trabalho.

O relatório constatou a quase ausência de políticas de proteção à família, particularmente considerando que boa parte das famílias pobres é chefiada por mulheres. Em se tratando de proteção à mulher informou vários problemas, tanto no mercado de trabalho quanto em razão da persistência da violência e da exploração sexual de mulheres, inclusive de adolescentes e o tráfico internacional de mulheres. Chamou atenção para a prática da esterilização em massa, que em algumas regiões do País chegou a ser de quase metade das mulheres em idade fértil. No tocante à política de proteção da infância e da adolescência, salvo contar com uma das legislações mais avançadas do mundo (o Estatuto da Criança e do Adolescente), o relatório mostrou que ainda havia situações de violação e de carência de políticas concretas, sobretudo para atendimento às víti-

mas de violência ou para a aplicação das medidas sócio-educativas aos que cometeram atos infracionais. O relatório também apontou para a séria problemática da exploração sexual de crianças e adolescentes.

---

## **ENFRENTAR AS DESIGUALDADES E AS CONSEQUÊNCIAS DO AJUSTE ESTRUTURAL FOI O EIXO QUE ORIENTOU A INTERVENÇÃO NO COMITÊ DESC / ONU**

---

Com relação à situação do direito à alimentação, à água e à terra rural, o documento apontou que, salvas as iniciativas para criar programas de enfrentamento da fome, o quadro era de um amplo descaso no sentido de garantir acesso ao direito à alimentação e à nutrição adequadas, já que eram 54 milhões de brasileiros que viviam abaixo da linha de pobreza, dos quais 24 milhões estavam em situação de indigência, todos, portanto em situação de insegurança alimentar e nutricional (dados do período). No tocante ao direito à água, o Contra Informe registrou que havia um grande problema de acesso à água potável tanto nas cidades quanto no campo, estimando que 60% da população brasileira vivia em insegurança quanto à água que consumia. No tocante ao acesso à terra rural, o documento apontou para a morosidade do processo de reforma agrária e para o amplo contingente de sem terras – que passa dos 5 milhões de pessoas –, sendo que havia terras disponíveis para assentar muito mais do que toda esta população. O Informe também apontou que mais de 70% da população rural tinha renda anual abaixo da linha de pobreza.

O documento ainda analisou a situação de direitos fundamentais previstos constitucionalmente como o direito humano à moradia adequada, e ressaltou que nos últimos anos hou-

ve avanços importantes neste campo com a elevação deste direito ao status constitucional (Emenda Constitucional nº 26) e com a aprovação do Estatuto da Cidade. Contudo, mostrou que o intenso processo de êxodo rural vivido nas últimas décadas resultou no inchamento das cidades que, somado a ausência de políticas adequadas de urbanização e de garantia de acesso à moradia para as populações mais pobres, resultou em favelas, sub-habitações, ocupações de áreas de risco, entre outras situações. Com relação ao direito à saúde, mesmo reconhecendo que o País conta com um dos mais avançados sistemas de proteção do direito à saúde, o Sistema Único de Saúde, o Relatório apontou para a necessidade de avanços concretos na universalização do acesso e especialmente no desenvolvimento de políticas de atendimento à população que apresenta demandas específicas, como as mulheres. O Informe mostrou que houve uma redução nos gastos com saúde, indicando, por exemplo, que, de 81,2 dólares per capita em 1995, passou para 59,1 dólares per capita em 2002. Tratou também do direito humano à educação e, ao final dele, um pequeno capítulo tratou do direito à cultura e ao desenvolvimento científico e tecnológico. O Informe reconheceu o esforço de inclusão de crianças no ensino fundamental, mas ressaltou que ainda eram mais de 2 milhões as crianças em idade escolar que não estavam no ensino fundamental. O Relatório também chamou à atenção para o quadro de analfabetismo e a ausência de propostas consistentes de educação de jovens e adultos. Mostrou também o gargalo na oferta de ensino médio e superior públicos e a crescente mercantilização do ensino superior, com um crescimento vertiginoso do ensino superior privado.

Ao final, o documento apresentou uma lista de propostas de sugestões de recomendações que a sociedade civil brasileira esperava fossem adotadas pelo Comitê. Além de um elenco de propostas para cada área específica, o documento apontou propostas gerais.

### **2.3. A posição do Comitê da ONU**

O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (CESCR ou Comitê DESC/ONU) divulgou suas Observações Conclusivas<sup>3</sup> resultantes da análise do Informe Oficial sobre o cumprimento do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) pelo Brasil no dia 23 de maio de 2003. Levou em conta, além do Informe apresentado pelo Estado (2001), o Relatório da Sociedade Civil (2000) e o Contra Informe da Sociedade Civil (2003).

O documento reconheceu avanços importantes no campo da proteção dos direitos humanos no Brasil, mas também apontava vários problemas que, no entendimento do Comitê, constituíam-se em empecilhos para a garantia efetiva dos direitos, especialmente para as populações em situação de maior vulnerabilidade. O documento apresentou uma longa lista de recomendações para que o País pudesse dar passos no sentido do cumprimento do PIDESC.

O Comitê citou como avanços: a instituição do Programa Nacional de Direitos Humanos, a criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos, a incorporação dos direitos humanos à legislação interna, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, a mudança do Código Civil que promoveu maior igualdade entre homens e mulheres, os programas de ação afirmativa para promoção da população afrodescendente, o programa Fome Zero, que pretendia erradicar a fome que atingia uma porção substancial da população, os esforços para a redução da mortalidade em consequência do HIV/AIDS; e a participação pró-ativa da sociedade civil no monitoramento da implementação do PIDESC. O Comitê observou uma série de aspectos que lista entre suas principais preocupações. Começa com

uma observação sobre a persistência das desigualdades regionais, de gênero, étnicas, econômicas e a prevalência da injustiça social.

---

### **O COMITÊ DESC / ONU FOI SENSÍVEL AO PROPOSTO PELA SOCIEDADE E APONTOU AS DESIGUALDADES E CONSEQUÊNCIAS DO AJUSTE ESTRUTURAL COMO FATORES IMPEDITIVOS PARA A REALIZAÇÃO DOS DhESCA**

---

Além disso, também observou: o desequilíbrio na distribuição dos recursos e da renda e no acesso aos serviços básicos; a falta de treinamento (formação) em direitos humanos; a discriminação difundida e profundamente enraizada contra afro-brasileiros, povos indígenas e minorias como ciganos e comunidades quilombolas; a discriminação das mulheres; a presença de trabalho forçado e escravo; a insuficiência do salário mínimo nacional para assegurar padrão de vida adequado ao trabalhador e sua família; a morte de sem terras e a impunidade dos crimes cometidos contra eles; a elevada taxa de mortalidade materna devido a abortos ilegais; a violência sexual e doméstica difundida; a incidência elevada de tráfico de mulheres para exploração sexual comercial; a insuficiente proteção aos povos indígenas, que continuavam forçados a sair de suas terras ou a ver suas terras invadidas; as condições de vida dos prisioneiros; além da elevada concentração da terra nas mãos de uma minoria e seus efeitos negativos na distribuição igualitária da riqueza.

O Comitê recomendou ao Brasil que providenciasse imediatamente ações corretivas no sentido de reduzir as desigualdades e os desequilíbrios extremos na distribuição da riqueza e da renda. Além disso, que qualificasse a formação e educação em direitos humanos; tomasse todas as medidas necessárias para coibir a discriminação

de raça, cor, origem étnica, de sexo, em todos os campos da vida econômica, social e cultural; tomasse medidas urgentes para assegurar igualdade de oportunidades para afro-brasileiros, povos indígenas e grupos minoritários; adotasse medidas concretas para que pessoas com deficiência pudessem gozar de todos os direitos garantidos no PIDESC; adotasse todas as medidas necessárias e eficazes para assegurar a igualdade entre homens e mulheres; implementasse urgentemente um Plano Nacional para a erradicação do trabalho escravo com as medidas necessárias para tal; assegurasse que o salário mínimo garantisse a trabalhadores e suas famílias o gozo de um padrão adequado de vida; promovesse ações legais para responsabilizar e dar fim à impunidade de assassinos de camponeses sem terra; tomasse medidas eficazes para eliminar todas as formas de violência contra a mulher; modificasse o Código Penal retirando todas as previsões discriminatórias nele contidas; tornasse efetivas as medidas para combater a pobreza; e levasse a efeito um Programa Nacional de garantia de acesso à moradia.

O Comitê ressaltou dois aspectos que, a seu ver, dificultavam, de forma central, afetando negativamente a implementação do PIDESC no Brasil: 1. A extrema desigualdade e a injustiça social; 2. A recessão econômica associada aos programas de ajuste estrutural e das políticas econômicas de liberalização. Para o Comitê estes dois aspectos produziam efeitos negativos na efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais, especialmente para os grupos mais marginalizados e em situação de maior vulnerabilidade social.

### **2.4. Agentes da Construção**

O processo de elaboração do primeiro Contra Informe<sup>4</sup> teve a coordenação da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais – Plataforma DhESCA Brasil. Participaram

3 ONU. CESCR. Distr. General E/C. 12/1/Add.87, de 23/05/2003.

4 Mais informações disponibilizadas em [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br) na versão eletrônica do Contra Informe.

do processo colaborando com informações e sistematizações específicas as seguintes organizações: Ação Educativa; Associação Brasileira de Nutrição e Direitos Humanos (ASBRANDH); Associação Brasileira de ONGs (ABONG); Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP); Centro de Justiça Global (CJG); COHRE Américas Brasil; Comissão de Justiça e Paz de São Paulo (CJP-SP); Comissão Pastoral da Terra (CPT); Comitê Latino Americano de Defesa da Mulher (CLADEM Brasil); Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE); Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP); Instituto da Mulher Negra Geledés; Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC); Instituto Polis; Instituto Sócio Ambiental (ISA); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH); Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR); Observatório Social (Social Watch); Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar (FIAN Brasil); Rede Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos (Rede Saúde). Também participaram as Relatorias Nacionais para o Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural; para o Direito Humano à Saúde; para o Direito Humano à Moradia e Terra Urbana; para o Direito Humano ao Trabalho; para o Direito Humano à Educação; e para o Direito Humano ao Meio Ambiente. A apresentação ao Comitê (em Genebra) foi coordenada pela Plataforma DhESCA Brasil. As exposições ao Comitê foram feitas pelas seguintes organizações que, articuladas pela Plataforma, enviaram representantes: FASE, que fez uma apresentação geral do processo e dos objetivos do Contra Informe; FIAN Brasil, que abordou o direito humano à alimentação, à terra e à água; CLADEM Brasil, que apresentou uma leitura com o recorte de gênero, etnia e regionalidade; COHRE Brasil, que apresentou a situação do direito à moradia; CERIS, que apresentou um panorama do direito à educação e à

participação popular; e MNDH, que apresentou sugestões de recomendações gerais. Além dessas entidades, também esteve representada a Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, a Organização Mundial de Combate à Tortura, a FIAN Internacional, a Franciscans Internacional, a Misereor e a EED (estas duas últimas, agências de cooperação da Alemanha, que apoiaram a atividade). A construção e apresentação do Contra Informe contou com apoio das seguintes organizações: Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento (PIDHDD), Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE), Ação Intereclesiástica de Cooperação para o Desenvolvimento (ICCO), Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Europeias e suas Contrapartes no Brasil (PAD Brasil e EuroPAD), Rede Internacional para o Direito Humano a se Alimentar (FIAN Internacional), Franciscans International, Misereor, EED e inúmeras organizações e redes, movimentos sociais e ONGs do Brasil.

---

## **O RELATÓRIO PERIÓDICO ABRIU UMA NOVA PERSPECTIVA PARA A SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO E POSICIONAMENTOS EM DIREITOS HUMANOS, BASE PARA QUALIFICAR O MONITORAMENTO**

---

### **3. O Primeiro Relatório Periódico de Direitos Humanos (2002/2003)**

O primeiro Relatório Periódico foi produzido ao longo do ano 2002 e finalizado no ano de 2003. Tomou por base a decisão e o encaminhamento dado no seminário sobre Direitos Humanos, realizado por Parceiros de MISEREOR no Brasil, de 24 a 26 de outubro de 2001, em Brasília. O Relatório preten-

deu observar não apenas os desafios e as dificuldades que se apresentavam, mas também os avanços alcançados, com a finalidade de subsidiar a atuação e subsidiar a definição da política de Misereor para o Brasil.

### **3.1. Aspectos do processo realizado**

O seminário sobre direitos humanos, que contou com a participação de organizações históricas de luta pelos direitos humanos no Brasil, tomou a decisão de fazer elaboração e publicação do Relatório Periódico I. Esta iniciativa de reflexão e avaliação sobre a situação dos direitos humanos no Brasil passaria a acontecer com certa periodicidade, podendo contribuir, desta forma, para o monitoramento da situação dos direitos humanos e, ao mesmo tempo, possibilitar às organizações, movimentos e entidades colaborar na construção de subsídios e leituras para a luta pelos direitos humanos.

O processo desencadeado para a construção do Primeiro Relatório Periódico contou com a coordenação de uma comissão escolhida no seminário que, além de participar das articulações e encaminhamentos relacionados ao conteúdo, também se dedicariam, em vários momentos, a compilar, rever, reestruturar e elaborar textos, bem como a oferecer sugestões e dados que pudessem aprimorá-los.

Aproximadamente cinquenta organizações foram convidadas a contribuir com textos que abordassem a questão a partir de seu ponto de vista específico.

A composição da publicação não seguiu uma sistemática que dividiu o texto em capítulos conforme o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). A proposta pretendeu fazer jus ao conteúdo dos dois a partir das condições fundamentais necessárias para o respeito, a proteção, a promoção e a realização dos direitos

humanos, na perspectiva da interdependência e indivisibilidade e a partir da realidade de vida das populações com direitos violados ou nunca sequer alcançados. Esta opção partiu do conhecimento da situação dos direitos humanos no Brasil, estando diretamente ligada às formas como a violação se expressa na vida concreta das populações pobres e excluídas.

Seguindo esta proposta, a publicação foi organizada em duas partes. A primeira parte tratou dos aspectos gerais dos direitos humanos, com oito capítulos assim dispostos: Direitos Humanos no Brasil – a realidade dos últimos anos; desenvolvimento e meio ambiente; trabalho, autonomia e dignidade; a realidade agrária brasileira; educação; saúde; justiça e segurança; moradia (totalizando 15 textos). A segunda parte tratou dos enfoques específicos de direitos humanos, com sete abordagens assim dispostas: afro-descendentes; crianças

e adolescentes; idosos e idosas; povos indígenas; migrantes; pescadores e pescadoras; pessoas com deficiência (totalizando 8 textos).

### **3.2. Agentes da construção**

As contribuições constantes do Relatório são procedentes de elaborações feitas por entidades parceiras de Misereor no Brasil e também de especialistas ligados aos temas e às organizações. As entidades e organizações que contribuíram com as elaborações são: Ação Social Arquidiocesana (ASA), Cáritas Brasileira, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP), Serviço da Mulher Marginalizada (SMM), Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM), Pastoral do Menor, Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Rio Grande do Sul (MMTR/RS), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST),

Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), Associação de Pequenos Agricultores do Centro-Oeste de Santa Catarina (APACO), Associação Vida Brasil, Centro Agroecológico Sabiá, Centro de Defesa da Criança e Adolescente (CEDECA Emaús/PA), Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, Centro de Educação Popular do Instituto Sedes Sapientiae (CEPIS), Centro de Educação e Assessoramento Popular (CEAP), Centro de Tecnologias Alternativas (CETAP), Centro Ga'spar Garcia de Direitos Humanos, Centro Nordestino de Medicina Popular (CNMP), Centro Santo Dias de Direitos Humanos da Arquidiocese de São Paulo, Escola de Formação Quilombo dos Palmares (EQUIP), Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Grupo de Apoio e Prevenção à AIDS da Bahia (GAPA/BA), Instituto Regional da Pequena Agropecuária Adaptada (IRPAA).



# APROFUNDANDO INICIATIVAS DE MONITORAMENTO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

A iniciativa do Projeto Monitoramento em Direitos Humanos no Brasil, que passamos tratar neste capítulo, circunscreve o segundo momento da atuação da sociedade civil (2005-2009).

Entre muitos resultados alcançados pela realização do primeiro momento, destaca-se o aprofundamento dos processos de monitoramento e a ampliação da capacidade de articulação de diversos agentes. O segundo momento viabilizou uma iniciativa conjunta de articulações distintas e complementares a partir de processos anteriormente independentes e relatados na primeira parte deste documento.

## 2. O Segundo Contra Informe da Sociedade Civil e o Segundo Relatório Periódico (2005-2009)

A construção do segundo Relatório Periódico e do Segundo Contra Informe da Sociedade Civil sobre o cumprimento do PIDESC pelo Estado brasileiro, embora tenha acolhido o acúmulo produzido pela experiência dos processos anteriores (do Informe da Sociedade Civil, do Primeiro Contra Informe e do Primeiro Relatório Periódico), além da experiência acumulada em outras iniciativas de cada rede ou organização de luta pelos direitos humanos no Brasil (Ex. Projeto Relatores Nacionais), se insere como marco importante de construção de instrumentos e mecanismos de monitoramento da realização dos direitos humanos em geral e de modo particular dos DhESCA no Brasil.

Por outro lado, além de oportunizar a continuidade da realização de duas importantíssimas ações, viabilizou um processo de articulação e de comunicação mais amplos, com coordenação feita por representantes de redes de atuação em direitos humanos no Brasil: o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), a Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DhESCA Brasil), o Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas Europeias e Contrapartes Brasileiras (PAD) e os Parceiros de Misereor no Brasil.

---

### VOLTAR AO COMITÊ DESC / ONU SIGNIFICOU O SEGUIMENTO DE UMA INICIATIVA ARTICULADA E CONSISTENTE DE MONITORAMENTO

---

#### 2.1. Aspectos do Processo Realizado

O aprofundamento do processo de monitoramento dos direitos humanos, de modo particular dos DhESCA, se inscreve no marco geral da construção de uma metodologia e de instrumentos de monitoramento da realização dos direitos no Brasil. O núcleo do processo de monitoramento pretende a produção de informações alternativas sobre a vigência dos direitos humanos em sua contraface: a) com a responsabilidade do Estado (em seus diversos poderes e esferas) de REALIZAR os direitos com medidas legislativas, administrativas e

políticas, 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, sobretudo, previsão e execução orçamentária (no âmbito do poder executivo); b) com a responsabilidade das organizações da sociedade civil, sobretudo movimentos sociais e ONGs, com o monitoramento vigilante dos compromissos e responsabilidades do Estado e de promoção de iniciativas modelares, para o que concorrem de maneira significativa a necessidade de domínio dos instrumentos e mecanismos de monitoramento; construção de indicadores adequados; capacidade de produção e sistematização de informações e práticas; nível de incidência nas instâncias de participação direta e controle social de políticas públicas; capacidade de articulação e formulação em espaços autônomos de organização (redes, fóruns e outros), entre outros aspectos. Assim que, como sociedade civil, o centro da preocupação com o monitoramento está no *empoderamento* das organizações, redes, fóruns e espaços autônomos e independentes de organização da sociedade civil em vista da ampliação da capacidade de formulação, discussão e pressão junto aos órgãos públicos em vista da realização dos direitos humanos. Nesta medida, poder-se-ia dar cumprimento à finalidade de cooperação da sociedade civil, preconizada nos documentos internacionais em matéria de direitos humanos.

A produção do Segundo Contra Informe e do Segundo Relatório Periódico teve por objetivos. *Geral*: Contribuir no processo de monitoramento da situação dos direitos humanos 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 administrativas). *Específicos*: 1. Sistematizar e formular metodologias e promover ações de monitoramento da realização de direitos humanos, levando 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 das 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 dos Comitês da ONU, dos Relatores Especiais e das entidades que têm atuação na área de direitos humanos; 4. Incidir para que os governos adotem políticas públicas 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 e lutas locais e gerais (Sistema Nacional de Direitos Humanos (SNDH), Relatorias Nacionais, casos na OEA, iniciativas locais e regionais, por exemplo), ampliando a interlocução em processos de controle social em geral e os vinculados a políticas e recursos públicos.

Os eixos de articulação da leitura e do posicionamento que passaram os documentos levaram em conta os seguintes aspectos-chave: a) compromisso do Estado na realização dos direitos, medido pela ação em políticas públicas e tendo em conta a perspectiva orçamentária contrastada

ao ajuste estrutural; b) abertura do Estado à produção e implementação de políticas públicas, contrastado com o nível de envolvimento e participação das organizações da sociedade civil nestes espaços e processos; c) disponibilidade de instrumentos, mecanismos, órgãos e ações para a promoção, proteção e reparação dos direitos humanos; d) nível de compreensão e comprometimento dos diversos agentes organizados da sociedade e do poder público com o tema dos direitos humanos; e) compromisso e efetivação da justiciabilidade dos direitos humanos; entre outros aspectos.

O processo de construção foi feito nos seguintes momentos metodológicos relacionados entre si.

**CONSTRUÇÃO DA METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO:** o processo de elaboração da metodologia para a construção do Contra-Informe e do Relatório Periódico deu-se numa dinâmica de retomada e construção:

---

**A AMPLA PARTICIPAÇÃO E A CONSTRUÇÃO COLETIVA DOS INSTRUMENTOS DE MONITORAMENTO É EXPRESSÃO DA LEGITIMIDADE QUE OS DhESCA TÊM NA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA**

---

a) da sistematização das metodologias acumuladas pelas experiências já implementadas, sobretudo da produção do Informe (1999/2000), do Primeiro Contra Informe (2002/2003) e do Primeiro Relatório Periódico (2002-2003) da qual resultou a elaboração de um Termo de Referência que facilitou os debates nas atividades coletivas e; b) através da realização de duas atividades com representações nacionais, um Seminário Nacional e uma Oficina de Metodologia – realizadas em abril e maio de 2005 – para que os representantes das organizações compreendessem e definissem as orientações para alcançar os objetivos previstos pelo projeto.

Os resultados deste momento foram os seguintes: a) a compreensão e definição da metodologia de construção dos Termos de Referência dos documentos a serem elaborados; b) a definição de responsabilidades e comprometimento das organizações com o processo; c) a definição das orientações para a elaboração dos do Contra Informe e do Relatório Periódico.

**CONSTRUÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE MONITORAMENTO:** feita a elaboração da metodologia e dos Termos de Referência, passou-se ao processo de construção do Relatório Periódico e do Contra Informe do PIDESC, os dois instrumentos referenciais do processo.

No que se refere ao Relatório Periódico, o Seminário Nacional de construção dos Termos de Referência, definiu as organizações responsáveis para coordenar o debate e elaboração do documento sobre o tema ou segmento específico. Resultou na elaboração de 19 capítulos, com 23 textos, assim dispostos: Direitos Humanos no Brasil; Democracia e Participação Popular; Desenvolvimento; Meio Ambiente; Água; Alimentação; Moradia/Cidade; Educação; Terra; Justiça e Segurança; Trabalho; Juventude; Criança e Adolescente; LEBT; Negros; Migrantes; Mulheres; Indígenas; Pessoas com Deficiência; Populações Encarceradas; Pescadores; Pessoas com HIV/AIDS; e População de Rua.

Os textos do Relatório Periódico preocuparam-se com a leitura da situação dos direitos humanos no período de 2003 a 2006, tendo por base quatro aspectos fundamentais: a) avaliar a realidade das populações (quanto à situação em que se encontravam e quanto às mudanças ocorridas no período); b) avaliar a atuação do Estado através de políticas e/ou legislações referentes aos diferentes direitos; c) avaliar a atuação da sociedade civil, referente à sua capacidade de mobilização, proposição e monitoramento dos direitos humanos no Brasil; d) gerar perspectivas e recomendações às diferentes esferas do Estado e da sociedade civil.

Os principais resultados deste momento foram os seguintes: a) envolvimento e aproximação de diferentes organizações e movimentos que atuam nos temas e segmentos tratados no Relatório; b) aprendizagem sobre a construção de leituras de realidades gerais e específicas na ótica dos direitos humanos; c) processo de construção coletiva de metodologias e indicadores para a leitura da realidade dos direitos humanos; d) identificação dos desafios no âmbito dos processos coletivos, dada a diversidade do campo dos direitos humanos no Brasil e a diferente caminhada que cada segmento ou tema já construiu em termos organizativos e de reconhecimento político.

No âmbito do Contra Informe do PIDESC, o processo de construção do documento envolveu uma dinâmica que buscou complementar-se entre dois momentos.

Partiu-se de um Documento Base que consistiu na elaboração de um texto que pudesse ajudar a subsidiar os debates das Audiências nos Estados. O texto base procurou fazer: a) uma leitura avaliativa sobre a implementação das Observações e Recomendações emitidas pelo Comitê, de 2003 até 2005, e; b) uma pré-análise da situação geral dos DhESCA no Brasil, com indicação dos principais pontos de avanço e as fragilidades para sua realização, sobretudo considerando fatores estruturais de ajuste e opções feitas pelos governos. A primeira proposta do texto base ficou pronta em outubro de 2005, foi revisada e discutida pela Coordenação Geral e teve uma nova versão em março de 2006. Após sua atualização, o documento base serviu de subsídio para o debate nas Audiências realizadas nos Estados e também veio a contribuir de forma direta para a parte geral do Contra Informe.

A construção do Contra Informe contou com um momento importante de mobilização, as Audiências Estaduais, que possibilitaram o protagonismo das organizações da sociedade civil em cada um dos Estados e no Distrito Federal. As Audiências contaram com a participação de organizações locais,

estaduais e nacionais na dinamização do processo, envolveram universidades, órgãos públicos parceiros como o Ministério Público e as Comissões de Direitos Humanos das Assembléias Legislativas, entre outros. Os objetivos das audiências foram: a) mobilizar e aproximar as organizações nos Estados para o monitoramento acerca dos direitos humanos em cada Estado; b) fazer uma análise da situação dos DhESCA em cada Estado e aportar conteúdo para a elaboração nacional e; c) ampliar a legitimidade do processo de construção do Contra Informe e o conhecimento e envolvimento das organizações em ações em DhESCA nos Estados. Foram realizadas 26 audiências, sendo que o único Estado onde não houve audiência por dificuldades de agenda e mobilização foi o Amapá.

O processo nos Estados gerou alguns resultados: a) reuniram-se representantes de cerca de 500 organizações estaduais e locais e outras 50 organizações e redes nacionais, significando a estimativa da participação direta de pelo menos 700 pessoas nas audiências Estaduais;

---

### **A MOBILIZAÇÃO ESTADUAL E NACIONAL, EM COMPLEMENTAÇÃO, ABRIU CANAIS DIVERSOS E ESPAÇO PARA MÚLTIPLOS SUJEITOS**

---

b) gerou-se relatórios estaduais da atividade e, em alguns casos, como na Bahia, por exemplo, a realização de um Relatório Estadual sobre a situação dos direitos humanos, para divulgação e monitoramento da situação estadual dos direitos humanos; c) previu-se e garantiu-se espaço para acolhida de denúncias de situações e casos de violações de direitos humanos, que, na sequência, geraram um dossiê com mais de 10 casos que foram encaminhados para a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a fim de que averiguasse as situações contidas nas denúncias.

A última etapa consistiu na elaboração do Texto Final do Contra Informe a partir do Documento Base e das contribuições vindas das Audiências Estaduais, com comparação com as elaborações do Informe Oficial. Conseguiu-se, através deste processo que: a) o texto do Contra Informe fosse elaborado dentro das exigências do Comitê; b) contemplasse a diversidade temática e de organizações e; c) que tivesse a indicação de sugestões de recomendações ao Comitê. Previsto inicialmente para ser feito de janeiro a maio de 2006, com o atraso da apresentação do Informe Oficial (ocorrida somente em setembro de 2006) o prazo foi estendido para o período de outubro de 2006 a fevereiro de 2007.

O Texto Final passou por um processo de validação que consistiu na reunião de representantes de organizações por tema e da coordenação. Através dele conseguiu-se: a) a apreciação do texto depois das audiências; b) a indicação de propostas de sugestões de recomendações prioritárias e; c) a definição da estratégia de incidência no Comitê, junto ao governo brasileiro e na divulgação no Brasil. A primeira versão do documento foi apresentada no Seminário Nacional realizado no final de fevereiro e início de março de 2007. O Seminário reuniu 70 lideranças de organizações de todo o País e representantes dos Estados. Além de analisar o documento, o Seminário ainda encaminhou sua complementação, para somente depois chegar à validação final do texto, feita através de meio eletrônico no final de março de 2007. A sistematização final tomou em conta todas as contribuições, fez a finalização do texto, que foi submetido à consulta pública por meio eletrônico durante o mês de abril. Texto Final ficou pronto em maio de 2007. O processo de finalização do texto gerou os seguintes resultados: a) relatório publicado contendo mais de 200 páginas com estrutura e conteúdo conforme o previsto no Termo de Referência; e b) aproximação das organizações e movimentos e o aprofundamento de seu conhecimento sobre os instrumentos de monitoramento dos direitos humanos, em especial o PIDESC.

Em termos gerais, os diferentes momentos que envolveram a construção do Contra Informe e do Relatório Periódico possibilitaram leituras complementares dos direitos humanos e também explicitaram experiências, acúmulos e fragilidades das organizações e movimentos no que se refere à leitura dos direitos humanos no Brasil.

### **LANÇAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DOS INSTRUMENTOS:**

a preparação final dos textos de ambos os documentos para a publicação não foi concomitante. No que se refere ao Relatório Periódico, desde metade de 2005 até outubro de 2006 houve grande esforço da Secretaria Executiva e da Coordenação para que os textos fossem finalizados. Esta exigência deveu-se, sobretudo, às diferentes caminhadas e acúmulos no âmbito dos diferentes direitos no país e, por outro lado, ao desafio de conciliar diferentes leituras das organizações envolvidas na elaboração dos capítulos específicos, dada a diversidade de enfoques que cada direito pode abarcar. No final de 2006 foi realizada a edição do documento final e no fim do mês de fevereiro de 2007 fez-se o lançamento nacional, durante o seminário que tratou da validação do Contra Informe. Como resultados do lançamento do Relatório Periódico destacam-se: a) ampla participação contando com um público de mais de 100 pessoas; b) repercussão na mídia nacional e conseqüente impacto político junto aos órgãos de governo, o que comprova que a proposta é estratégica para chamar à atenção do Estado sobre políticas de direitos humanos; c) realização de audiências para entrega do documento e também para fortalecer o reconhecimento do processo por autoridades públicas (Supremo Tribunal Federal; Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e Secretaria Especial dos Direitos Humanos); d) lançamentos estaduais para ampliar o conhecimento da sociedade sobre o processo desencadeado, o que ocorreu em pelo menos 15 Estados. O Relatório Periódico teve uma tiragem impressa de 1350 exemplares que foram distribuídos em todo o País.

Além da versão impressa, também se fez uma versão eletrônica que foi disponibilizada nas páginas eletrônicas das Redes e organizações parceiras no processo, além de ter sido publicado pelo Google Books.

O Contra Informe foi fechado no final em maio de 2007. Foi lançado em parceria com a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados no dia 04 de outubro de 2007. Como resultados positivos do lançamento do Contra Informe do PIDESC destacam-se: a) ampliação da publicidade e legitimidade ao processo realizado pela sociedade civil brasileira; b) aprofundamento do diálogo com espaços institucionais, possibilitando a realização de audiência com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos; c) repercussão em Programa da TV Senado, veiculado em rede nacional. O documento impresso teve tiragem de 2000 exemplares distribuídos às organizações que coordenaram as audiências e o processo de articulação em todos os Estados brasileiros, tendo havido em torno de 15 lançamentos estaduais em diferentes eventos e atividades. O documento também foi enviado a todos os Conselhos Gestores Nacionais (pelo menos 50) que trabalham com políticas e ações em diversos temas e também foi disponibilizado à Secretaria Especial dos Direitos Humanos (pelo menos 70 exemplares) a fim de que o distribuisse aos órgãos e às pessoas que participaram da elaboração do Informe Oficial do Estado brasileiro.

---

### **A PRIORIDADE DADA PELO ESTADO PARA A AGENDA NO COMITÊ DESC / ONU É EXPRESSÃO DE COMPROMISSO COM O MONITORAMENTO**

---

Os dois documentos tiveram um nível bom de publicidade e distribuição, não só no campo das organizações sociais, mas também de espaços institucionais importantes (órgãos de governo; Ministérios Públicos; universidades; Conselhos etc).

### **INCIDÊNCIA (COMITÊ DESC/ONU E ESTADO BRASILEIRO):**

na preparação da agenda junto ao Comitê DESC/ONU, a coordenação do projeto intensificou o diálogo com o governo brasileiro a fim de alertar para a importância da agenda prevista junto ao Comitê DESC/ONU, reforçando a necessidade de participar da agenda presencial de defesa do Informe Oficial. Por outro lado, intensificou-se a relação com a Secretaria do Comitê DESC/ONU para preparar a agenda e participar dela de forma ativa. A relação de diálogo com o Comitê foi muito fluente e positiva e mostrou reconhecimento da ação da sociedade civil brasileira. Deste processo de incidência várias ações práticas e resultados puderam ser constatados: a) o persistente tensionamento de parte da sociedade civil foi fundamental para o entendimento da importância da agenda para o Brasil, contribuindo para que o governo brasileiro, embora com um pouco de atraso, no final de 2006, apresentasse o Informe Oficial; b) na esteira dos encaminhamentos, a sociedade civil brasileira apresentou o documento do Contra Informe no início de 2008, acompanhado de um Resumo Executivo; c) a sociedade civil brasileira também apresentou ao Comitê DESC/ONU uma lista de sugestões de perguntas para auxiliar na elaboração das perguntas ao Estado brasileiro; d) a sociedade civil brasileira se fez presente na pré-sessão do Comitê DESC/ONU, em maio de 2008, quando houve apreciação do documento oficial do Estado brasileiro e também das contribuições da sociedade civil (Contra Informe e sugestões de questões), sendo que dele saíram as perguntas complementares ao Estado brasileiro. Este momento foi muito positivo para apresentar a experiência da sociedade civil brasileira e para legitimar ainda mais o processo junto ao Comitê DESC/ONU.

O Comitê mostrou-se muito interessado em manter um bom nível de diálogo nos processos subsequentes, destacando interesse por alguns temas da realidade brasileira e reconhecendo o posicionamento da sociedade civil.

O momento preparatório à agenda na qual haveria a avaliação final do Informe brasileiro, prevista para maio de 2009, gerou algumas ações e resultados para a sociedade civil brasileira: a) imediatamente depois da emissão das questões e perguntas do Comitê DESC/ONU ao Estado brasileiro, a sociedade civil as traduziu e publicou; b) a sociedade civil passou a tensionar o governo brasileiro (Secretaria Especial dos Direitos Humanos e Ministério das Relações Exteriores) para que tomasse conhecimento das questões e as respondesse ao Comitê; c) a partir de diferentes ações de pressão da sociedade civil, que exigiu conversas presenciais com o governo brasileiro, o governo brasileiro veio a dar importância não somente para as questões, respondendo-as ao Comitê, mas também passou a ter um posicionamento diferente diante da agenda do Comitê como um todo, assumindo o compromisso de fazer-se presente de forma efetiva e representativa; d) ainda, antes do final de 2008, no mês de novembro, a sociedade civil brasileira, através de um esforço coletivo das Redes, enviou novamente uma atualização de informações para subsidiar o Comitê DESC/ONU.

No início de 2009, tendo em vista a agenda de maio junto ao Comitê DESC/ONU, realizou-se um processo de mobilização e diálogo entre as Redes e Agências parceiras no sentido de definir uma comitiva representativa da sociedade civil para participar da sessão do Comitê em Genebra e, ao mesmo tempo, para preparar a intervenção na atividade. O período também foi de diálogo com o governo para que seu compromisso com a participação representativa junto ao Comitê se efetivasse. A presença na agenda do Comitê gerou encaminhamentos e resultados como: a) a sociedade civil preparou um documento de posicionamento sintético no qual apontou a centralidade da abordagem e sua expectativa com o debate do Comitê, sendo que o documento foi utilizado para divulgação em diferentes meios, incluindo imprensa, organizações e

movimentos parceiros ligados às Redes e também às Agências de cooperação parceiras; b) a Secretaria Especial dos Direitos Humanos convidou a sociedade civil para uma reunião que tratou da agenda em Genebra, tendo havido troca de informações sobre os preparativos, demonstrando total interesse para o diálogo e reconhecendo a importância da sociedade civil no processo do PIDESC, ocasião em que o governo se comprometeu a fazer a tradução e a divulgação das Observações do Comitê tão logo fossem por ele publicadas.

A sociedade civil brasileira se fez presente à sessão do Comitê com dez representantes, sendo seis das Redes que coordenam o Projeto Monitoramento no Brasil. Contou com a colaboração de parceiros internacionais para organizar a agenda em Genebra e buscou estabelecer contato com as demais organizações brasileiras presentes no sentido de fortalecer a articulação em torno da agenda e para conciliar tempos e temas para a apresentação junto ao Comitê. A contribuição dos parceiros internacionais foi fundamental para a garantia do previsto. A agenda no Comitê DESC/ONU, em Genebra, de 04 a 08 de maio de 2009, teve dois momentos nos quais a delegação apresentou seu posicionamento: um momento formal, no dia 04; e um momento informal, para complementar as informações, no dia 05.

---

### **MAIS UMA VEZ A SOCIEDADE CIVIL PAUTA OS DEBATES E AS CONCLUSÕES DO COMITÊ DESC / ONU**

---

Além dos momentos já citados houve ainda quatro outras reuniões com organismos específicos (Relatorias da Alimentação, da Moradia, de Defensores e Departamento para América Latina e Caribe). Outro aspecto positivo da agenda é que o governo brasileiro levou uma equipe interministerial composta por 16 pessoas ligadas aos diferentes temas,

além da diplomacia, que foi coordenada pelo Ministro Paulo Vanucchi. Em sua fala ao Comitê, o governo brasileiro reconheceu a presença e a importância da sociedade civil brasileira na atividade e no processo do monitoramento dos direitos humanos no Brasil, sobretudo com relação a esta articulação parceira entre as Redes e uma perspectiva ampla de continuidade e fortalecimento deste diálogo. Ressalta-se ainda a reunião realizada com os representantes da Federação Luterana Mundial, na qual se estabeleceu a perspectiva de estreitar a relação e o diálogo para a continuidade do processo. A Federação Luterana Mundial divulgará o material produzido pela sociedade civil brasileira em seu website (Human Rights Accountability Project – HRAP). O Comitê emitiu suas Observações Conclusivas sobre o Brasil no dia 19 de maio de 2009,<sup>5</sup> tendo por base o texto elaborado pelo relator para o Brasil, representante da Índia, Sr. Chandrashekar Desgupta. Elas foram traduzidas pelo governo brasileiro logo em seguida e divulgadas.

**OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS DO COMITÊ DESC/ONU:** destaca-se a celeridade com que as Observações foram traduzidas pelo governo brasileiro através da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, que as divulgou no sitio web algumas semanas depois de sua emissão pelo Comitê, o que mostra uma postura muito diferente da ocorrida em 2003, ocasião em que o governo sequer as traduziu. O governo brasileiro também assumiu o compromisso de incorporar as recomendações emitidas pelo Comitê no Programa Nacional de Direitos Humanos. O PNDH-3 foi construído a partir das diretrizes da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em dezembro de 2008, e publicado no dia 21 de dezembro de 2009, através do Decreto nº 7.037, que teve ampla repercussão e amplo posicionamento da sociedade civil.

---

<sup>5</sup> ONU.CE.CR. E/C.12/BRA/CO/2. Original em Inglês.

As Redes que coordenam o processo de monitoramento elaboraram um parecer no qual destacaram alguns aspectos importantes contidos nas recomendações e, ao mesmo tempo, apontaram para alguns limites ainda presentes. Com relação aos aspectos positivos, observou que, no geral, as recomendações expressam um grande esforço do Comitê em contemplar as manifestações, informações e denúncias levadas pela sociedade civil brasileira sobre diferentes aspectos, temas e populações. Isto demonstra que a sociedade civil foi efetiva e protagonista no que se refere à sua participação e cumprimento de seu papel, o que resultou em qualificada incidência sobre várias recomendações finais emitidas pelo Comitê. Como a sociedade civil fez a opção de focar a atenção maior em alguns aspectos nos quais se concentram as maiores dificuldades de avanços e até os retrocessos em termos de direitos humanos no Brasil, destacam-se algumas recomendações. Entre elas:

a) o Comitê voltou a tratar do tema da persistente desigualdade no Brasil e dos limites dos programas e ações sociais adotadas para combater a desigualdade. Reconheceu a importância do programa “carro-chefe” do governo brasileiro, o Programa Bolsa Família. Mas, ao mesmo tempo, apontou para vários limites do programa: especialmente de que não tem uma perspectiva explícita de direitos humanos, tem limites na universalização, já que deixa de fora de seu escopo de abrangência muitas famílias, indivíduos e populações específicas. Faz um apelo ao governo brasileiro para que o Programa passe a ter um caráter de direitos humanos;

b) o Comitê tratou de forma clara dos limites, das dificuldades e da falta de ações específicas e efetivas sobre populações indígenas e afro-descendentes. Atentou para os direitos básicos aos quais estas populações não têm acesso e também da incidência de violações às quais estas populações estão sujeitas cotidianamente. Recomendou que o Estado brasileiro avançasse de forma rápida no processo de demarcação e homologação de terras e territórios destas populações;

c) o Comitê chamou atenção para a cultura de violência e impunidade que prevalece no Estado brasileiro, que tem se ampliado e diversificado no último período, sobretudo contra os defensores de direitos humanos e lideranças sindicais ligados aos movimentos e organizações sociais. O Comitê recomendou que o Estado brasileiro enfrentasse este problema através da garantia da segurança e da liberdade de expressão e organização, bem como da promoção de ações de educação em direitos humanos para as autoridades responsáveis pela aplicação da lei no País;

d) para o Comitê, a pobreza, as desigualdades, a violência e, consequentemente, as diferenças na expectativa de vida, têm forte manifestação discriminatória, mostrando-se mais agudas quando relacionadas às populações negras e femininas, o que demonstra que ainda há muito para superar em termos de racismo e sexismo no País. O Comitê recomendou claramente que o Estado brasileiro adotasse medidas efetivas para a superação destes problemas;

e) o Comitê tratou largamente do tema do trabalho, fazendo alusão aos problemas da alta taxa da informalidade, das condições degradantes a que muitos trabalhadores estão submetidos, da discriminação racial e de gênero que persiste no trabalho, da exploração infantil e de populações tradicionais envolvidos em trabalho escravo ou análogo à escravidão. O Comitê faz várias recomendações para a superação de tais problemas;

---

## **O COMITÊ DESC / ONU FOI SENSÍVEL AOS GRAVES PROBLEMAS E SUGERIU MEDIDAS CONCRETAS PARA AVANÇAR NA REALIZAÇÃO DOS DhESCA**

---

f) o Comitê referiu-se claramente ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, como um instrumento que ainda não cumpre com os princípios de promoção e proteção dos direitos humanos e recomendou

que o Estado brasileiro adotasse as medidas necessárias para que seja adequado ou substituído a fim de que dê atenção especial aos direitos econômicos, sociais e culturais. O Comitê também insta o Estado brasileiro a ratificar o Protocolo Facultativo do PIDESC, entre outros Tratados.

A coordenação do processo de monitoramento destaca os seguintes limites contidos nas Observações do Comitê:

a) foi limitada a leitura sobre questões estruturais relacionadas ao modelo de desenvolvimento vigente que, além de serem impeditivas para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, também promovem muitas situações de violação de direitos de diferentes populações e em diferentes regiões. O Comitê se absteve de entrar no debate sobre o modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo Brasil, sobretudo no que diz respeito a ser calcado na adoção de grandes projetos de infraestrutura, seja no âmbito do agro e hidronegócio, do modelo energético, entre outros, que geram impactos sociais e ambientais negativos e atingem populações tradicionais em diferentes regiões;

b) o Comitê não tratou do papel do Judiciário e do Legislativo, como poderes do Estado importantes para a consecução de políticas de direitos humanos. Deixou de apontar que alguns setores e grupos ligados a estes poderes são responsáveis diretos por situações de violações de direitos humanos, sendo que teria sido importante que o Comitê tivesse trabalhado algumas recomendações nestes âmbitos do poder político;

c) o Comitê poderia ter trabalhado algumas recomendações ao Estado brasileiro no sentido do combate ao que podemos denominar de uma cultura de corrupção e, ao mesmo tempo, de impunidade que permeia principalmente os altos escalões do poder político e econômico do País. Isto mostra certa fragilidade do Comitê em recomendar aspectos no nível mais institucional;

d) o Comitê deixou de atentar para a situação violenta, desumana e muitas vezes injusta, até do ponto de

vista legal, às quais estão submetidas as populações encarceradas no Brasil, um contingente sempre crescente e cada vez mais jovem. Por outro lado, também mereceriam alguma atenção as populações migrantes, uma realidade cada vez mais crescente nos grandes centros urbanos do País e que ainda sofrem muito com a discriminação e principalmente com a exploração laboral;

e) percebeu-se também a ausência de uma visão e ao mesmo tempo de recomendações mais diretas do Comitê em relação à superação do nível da assistência que domina bastante fortemente as ações do governo brasileiro e que contrasta com a desejada autonomia das populações mais vulneráveis. Talvez tenha faltado uma postura mais clara do Comitê, embora reconheça e valorize as ações sociais do governo brasileiro, no sentido de recomendar ao Estado que adotasse medidas mais audaciosas para tirar as populações e indivíduos mais pobres da condição de assistidos.

A sociedade civil entende que o processo de difusão e monitoramento das Observações é constante, por isso realizou, em novembro de 2009, uma Oficina para a socialização de dife-

rentes iniciativas que realizam alguma ação e monitoramento dos direitos humanos no Brasil. Participaram da oficina sete iniciativas que atuam em diferentes temas e segmentos dos direitos humanos, o que também oportunizou a representantes institucionais do Ministério das Relações Exteriores, da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos o conhecimento das iniciativas e a abertura de canais de interlocução. Este conjunto de iniciativas desencadeou uma postura de reconhecimento das ações de monitoramento dos direitos humanos no Brasil, tanto entre as organizações e parceiros que trabalham com direitos humanos, como pelas instâncias institucionais e do governo brasileiro, o que demanda um novo patamar de compromisso ainda mais desafiador para a continuidade do processo.

## **2.2. Agentes da Construção**

A coordenação do processo de construção do Relatório Periódico Contra Informe esteve sob a responsabilidade de quatro Redes e articulações

nacionais que têm presença 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 Europeias 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 IBRA-CE, em Goiânia. A lista completa com a indicação de todas as organizações participantes está publicada em anexo ao texto do Contra Informe.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Disponível em versão impressa e eletrônica em [www.mndh.org.br](http://www.mndh.org.br); [www.dhescabrasil.org.br](http://www.dhescabrasil.org.br) e [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br)



# APRENDIZAGENS DO PROCESSO

O processo de construção do Informe da Sociedade Civil, do primeiro Contra Informe e do Segundo Contra informe, juntamente com a construção dos Relatórios Periódicos sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil (Volumes I e II) insere-se na dinâmica de viabilização de instrumentos e mecanismos populares de incidência no monitoramento da realização dos direitos humanos no Brasil. Em dinâmicas populares, a dimensão político-pedagógica é essencial. Ou seja, toda a organização e ação empreendidas visam construir aprendizagens consistentes e fundamentais e capazes de gerar e fortalecer processos organizativos populares. Neste sentido, indicam-se algumas linhas do que se considera serem aprendizagens construídas ao longo dele.

## **3.1. Conhecimento e Incorporação de Instrumentos e Mecanismos**

O conhecimento dos instrumentos e mecanismos de proteção dos DhESCA pelas organizações populares da sociedade civil brasileira é recente. O processo de construção do Informe Alternativo e do Primeiro e Segundo Contra Informes, bem como dos Relatórios Periódicos, são, seguramente, as primeiras grandes experiências articuladas e coletivas. Assim que, uma das principais aprendizagens exigiu o conhecimento e a incorporação tanto dos instrumentos quanto dos mecanismos internacionais.

O estudo do Instrumentos Internacionais, o comparativo destes com a legislação nacional, a reflexão sobre seu significado político como instrumento de luta e ação social, entre outros aspectos, foram esforços sig-

nificativos que subsidiaram todos os movimentos e ações empreendidas. O conhecimento das determinações metodológicas para a construção do documento, da estrutura, organização, finalidade e procedimentos dos organismos da ONU, entre outros aspectos, levou ao conhecimento dos mecanismos disponíveis e, sobretudo, a uma inovação construtiva.

---

## **O CONHECIMENTO É CONSTRUÇÃO DE SUJEITOS QUE, A PARTIR DA PRÁTICA, SISTEMATIZAM POSIÇÕES E PROPOSTAS**

---

O nível de conhecimento e incorporação pode ser medido especialmente pela capacidade que as organizações que coordenaram e as que participaram do processo tiveram ao articular a utilização dos instrumentos e mecanismos a um processo político que se revelou na metodologia participativa, com ação coordenada e articulada e com incidência em todo o País (sobretudo pelas Audiências Estaduais).

A participação das duas reuniões do Comitê (maio de 2003 e maio de 2009) com uma delegação significativa, as atividades de incidência direta junto aos membros do Comitê e a forte articulação internacional (especialmente com FIAN Internacional e Franciscans Internacional) permitiu uma presença qualificada nos debates e no posicionamento dos membros do Comitê.

Tudo isso, ademais gerou a incorporação dos instrumentos no seio das diversas organizações que, de alguma forma, participaram do processo. Isto é

difícil de ser mensurado. Pelo fato de ter havido a construção de um projeto conjunto que reúne quatro Redes nacionais (já referidas) e que foram responsáveis pela coordenação e construção do conjunto do processo de incidência fez convergir as iniciativas que anteriormente eram coordenadas por uma dessas redes (MNDH no caso do primeiro informe, Plataforma DhESCA no caso do primeiro Contra Informe). Este passo indica um avanço significativo no sentido do compromisso e da incorporação da temática na atuação política de um conjunto significativo de organizações populares da sociedade civil brasileira, além de uma disposição e uma efetiva atuação articulada e coordenada.

## **3.2. Ampliação da Capacidade de Monitoramento**

A ação de monitoramento e controle social da ação do Estado em políticas públicas é uma experiência significativa das organizações populares da sociedade civil brasileira e se expressou no processo Constituinte, bem como na construção de diversas legislações específicas, além de se traduzir na defesa, implementação e participação nos Conselhos. Mesmo que o viés de incidência nestes espaços não tivesse (e talvez ainda não tenha suficientemente explícito) o recorte de direitos humanos, ressalta-se a complexidade e a riqueza da experiência acumulada neste campo. Entre outros aspectos, estas práticas demonstram o amadurecimento da compreensão do papel da sociedade civil em relação às políticas públicas e da relação destas com o Estado, seus órgãos e institucionalidades.

O exercício de utilização dos instrumentos e mecanismos internacionais de direitos humanos, especialmente os DhESCA, veio para agregar conteúdos e metodologias complementares àquelas já construídas e, sobretudo, exigiu novos desafios resultantes dos processos populares de monitoramento. Em linhas gerais, pode-se dizer que a experiência de ação no PIDESC acumulou o desafio de maior incorporação dos instrumentos e mecanismos de monitoramento dos direitos humanos aos processos de monitoramento e controle social já construídos pelas organizações populares da sociedade civil brasileira, bem como, a construção de novas estratégias e novos processos metodológicos com eles e além deles.

A ampliação da capacidade de monitoramento dos compromissos em direitos humanos em geral, e em DhESCA em particular, apresenta, a partir da experiência empreendida, um grande desafio por exigir das organizações e das práticas a articulação entre a incidência local, nacional e internacional.

Ademais, considerando a natureza complexa que conjuga múltiplos temas e aspectos no monitoramento dos Instrumentos Internacionais fica posto também o desafio de ampliar a compreensão e a incidência articulando temas, agendas e políticas, exigindo a construção de mediações concretas para efetivar a interdependência, a indivisibilidade e a inter-relação entre os diversos direitos humanos nos vários processos de monitoramento.

Finalmente, a construção dos Informes e dos Relatórios e as repercussões no campo do monitoramento têm ampliado a consciência sobre a necessidade de avaliar os indicadores utilizados para a compreensão da realidade e, especialmente, para a avaliação das políticas. Observou-se que, em grande medida, os indicadores disponíveis não estão adequados às leituras de direitos humanos. A tarefa é gigantesca e está posta à capacidade crítica dos agentes sociais e também para as instituições oficiais de estudo e formulação de informações sobre a realidade.

### **3.3. Construção de Leituras**

O empreendimento realizado exigiu um grande esforço de construção de leituras da realidade e das ações feitas, seja pelos órgãos públicos, seja pelas próprias organizações da sociedade civil. Ou seja, o processo mostrou que uma mesma realidade pode ser lida de maneiras diferentes e com olhares cujas consequências práticas também serão diferentes. A metodologia de construção de Informes e Relatórios exige vários esforços neste sentido.

Um primeiro grande esforço é de construir leituras sistemáticas e capazes de dar conta de realidades muito complexas e diversificadas. Ao mesmo tempo, demanda a atenção aos micro-processos e às dinâmicas que leituras gerais podem deixar a descoberto. A principal aprendizagem é construir recursos conceituais e também metodológicos adequados às leituras que se pretende empreender. Em outras palavras, ler a realidade com o olhar dos direitos humanos exige ampliar o horizonte conceitual e também os instrumentais metodológicos.

---

**NÃO BASTA  
SABER O QUE SÃO OS  
DIREITOS HUMANOS,  
É PRECISO TOMÁ-LOS  
COMO PARÂMETRO  
PARA COMPREENDER A  
REALIDADE E, ACIMA DE  
TUDO, PARA AGIR EM VISTA  
DE SUA TRANSFORMAÇÃO**

---

Contemplar a diversidade dos sujeitos e suas falas é um dos desafios mais fortes, visto que, ler o mundo com o olhar dos direitos humanos exige que a própria leitura seja um exercício de promoção dos direitos humanos, seja no sentido de não excluir – ou de contemplar – os diversos olhares, seja no sentido de gerar a presença – visibilidade – dos diversos sujeitos que constroem estes diversos olhares. Assim, conjugar análises gerais e estruturantes, sistematizações com certo grau de ge-

neralização, exigiram o respeito e a garantia de lugar a falas e análises em diversas perspectivas. Possivelmente este esforço tenha sido a maior dificuldade, sobretudo no momento do exercício de sistematização do acumulado pelas Audiências Estaduais e, talvez, até onde se tenha conseguido chegar seja o de conjugar diversos atores na produção da sistematização de cada um dos direitos.

Outro aspecto chave que revelou tanto a dificuldade quanto a criatividade crítica no processo foi o momento de incidência junto ao Comitê DESC/ONU. A coordenação do processo precisou identificar questões e abordagens chave para expressar ao Comitê, indicar pontos cruciais para compor subsídios às recomendações – especialmente porque o tempo exíguo de fala exigia concentrar a atenção –, escolher eixos fundamentais, lista de sugestões para recomendações e falas complementares dos agentes e olhares diversos, mesmo que complementares, em perspectiva. O momento foi um exercício rico de conjugação de olhares, tenso na composição e criativo na resolução. Todavia, o fato de não ter havido um debate preparatório capaz de contemplar uma construção mais ampla, com o comparecimento de sujeitos diversos, foi talvez o que mais pesou e, num primeiro momento, resultou em significativa perplexidade entre os membros da delegação em Genebra. A consciência da importância deste momento ensejou contemplar na metodologia para o segundo Contra Informe a realização de um Seminário Nacional de aprovação do texto e de discussão da linha de intervenção. O que se mostrou amplamente significativo tanto para permitir a legitimação do texto, quanto para aprofundar a qualidade do posicionamento e sua aproximação à agenda das diversas organizações.

### **3.4. Articulação e Coordenação de Agentes Diversos**

Uma das grandes riquezas do processo empreendido foi a participação de diversas organizações da sociedade civil, com atuação em diver-

tos temas e em níveis de incidência também diversos. Ou seja, o processo de articulação e, sobretudo, de coordenação das organizações, seja para a participação nas Audiências Estaduais, seja para a sistematização, tanto do Informe Alternativo quanto depois, dos dois *Contra Informes*, revelou uma capacidade significativa de conjugação de interesses e, sobretudo, de reconhecimento da importância da participação direta, com metodologia adequada, não somente na legitimação do processo, mas também para a incorporação de perspectivas, olhares, potencialidades e propostas.

O Comitê DESC/ONU soube reconhecer e, especialmente, valorizar este esforço da sociedade civil brasileira, em geral, incomum nas práticas de boa parte dos países avaliados por ele. De regra, esta é uma tarefa exercida por *experts* internacionais ou por organizações com amplo grau de especialização e trânsito pelos “corredores” das Nações Unidas. Ao chegar ao Comitê, a comitiva brasileira se deparou (nos dois momentos) com um grupo de especialistas que havia preparado, sem qualquer articulação com o processo realizado no Brasil, uma intervenção “representando” a sociedade civil brasileira. Em vários momentos e em suas Observações Conclusivas, o Comitê reconheceu a importância deste processo e até o recomendou para outros países.

A aprendizagem realizada neste processo levou a confirmar a metodologia empregada. Ou seja, a leitura da importância da participação direta de diversos agentes sociais, de diversas organizações, em espaços e dinâmicas complementares de incidência revelou-se um ganho estratégico – em sentido de legitimidade política – e também um ganho pedagógico-político, já que um dos principais resultados é que as diversas organizações participantes passam a entender o processo não somente como incidência externa e vertical – contribuindo num processo nacional e internacional – e sim também como incidência interna e horizontal – contribuindo para a incorporação da agenda DhESCA no cotidiano das próprias organizações e nas articulações de ação e luta que empreendem.

### **3.5. Interdependência dos Direitos Humanos**

Junto com a universalidade e a indivisibilidade, a interdependência dos direitos humanos, afirmada em Viena (1993), é um das grandes avanços na compreensão dos direitos humanos ao tempo em que se constitui em um de seus maiores desafios, visto que a prática histórica ainda é profundamente marcada por abordagens e ações específicas, em direitos específicos. No caso dos *Informes*, mesmo que tratem dos DhESCA, parte dos direitos humanos, já que não estão nele contemplados os direitos civis e políticos, ainda assim, a exigência de interdependência é fundamental, ao menos entre os direitos previstos no PIDESC.

---

**EXIGIR DIREITOS  
HUMANOS É PROPOR UMA  
PAUTA QUE APONTA PARA  
A EXIGÊNCIA  
DE TRANSFORMAÇÕES  
PROFUNDAS NA  
REALIDADE E PARA A  
ESTREITA ARTICULAÇÃO  
ENTRE DIREITOS HUMANOS,  
DEMOCRACIA E  
DESENVOLVIMENTO**

---

A construção dos *Informes*, mesmo que por exigência metodológica do Comitê tivesse que ser feita por direito, ainda assim, consumiu um significativo esforço de produção de informações e de análises capazes de dar conta da transversalidade dos direitos. O Informe foi um exercício fundamental para avançar na aprendizagem no sentido de lidar concretamente com este princípio dos direitos humanos, apesar de, ainda, em grande medida, terem prevalecido leituras pouco interdependentes na abordagem de cada direito.

A saída foi a construção de uma análise geral, apresentada no início de cada um dos *Contra Informes* e dos *Relatórios Periódicos*, e a incidência no Comitê centrada no tema das desigualdades – o que gerou resultados, visto que foi apontada nas Observações Con-

clusivas de 2003 como o principal fator impeditivo para a realização dos DhESCA, mesmo que o mesmo tom enfático não tenha sido observado nas Observações Conclusivas de 2009, ocasião em que o Comitê explicitamente não viu fatores impeditivos para a realização dos DhESCA no Brasil, o que significa dizer que tem todas as condições para realizá-los e, se não o faz, certamente é por motivos de prioridade das políticas. Outros aspectos como as diversidades (gênero, raça/etnia, regionalidade, geração, orientação sexual e outros), ainda que tenham sido apresentados com significativa presença, especialmente no segundo *Contra Informe*, foram pouco utilizados, especialmente no refinamento das análises de cada direito. Assim, se no primeiro *Contra Informe* a perspectiva da abordagem pela transversalidade se mostrou insuficiente, no segundo *Contra Informe*, avançou-se para manter a transversalidade, mas também abrindo abordagens específicas.

Em consequência, propostas de recomendações apresentadas pela sociedade civil como a construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos, de aprovação da legislação que cria um novo Conselho Nacional de Direitos Humanos, de atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos, entre outras, foram pouco enfatizadas pelo Comitê nas Observações de 2003 – exceto o Programa, que foi saudado como ponto positivo – mas foram, ao menos no que diz respeito ao Conselho, explicitamente enfatizadas nas Observações de 2009. Avançar na capacidade de leitura interdependente dos direitos significa agregar subsídios consistentes às propostas de transformação estruturantes e transversais aos vários direitos, ainda necessárias – o que não exclui a abordagem das especificidades de cada direito e redundante em propostas dos avanços também necessários.

### **3.6. Articulação da Exigibilidade e Justiciabilidade e Processos de Luta**

As organizações populares da sociedade civil brasileira vêm construindo uma compreensão de que a exigibilidade e a justiciabilidade dos direitos

humanos está articulada a processos de luta popular, a partir dos quais são construídas estratégias e metodologias de conjugação de forças e de incidência política capazes de gerar avanços na realização dos direitos. Isto se mostra por meio das preocupações centrais presentes no processo de construção dos Informes e dos Relatórios: a) a disseminação da compreensão dos direitos humanos em geral, e dos DhESCA em especial, no seio das diversas organizações e agendas de luta e sua crescente incorporação e; b) a produção de iniciativas capazes de fazer permanente a luta pelos direitos humanos, com seus mecanismos específicos e complementares de incidência nas diversas agendas.

É difícil de medir até que ponto estas duas preocupações foram efetivamente incorporadas aos processos de luta das organizações populares. Há algumas mostras como, por exemplo, o aumento de casos levados às instâncias internacionais, a ampla participação e utilização dos mecanismos extra-convencionais da ONU, como as Relatorias Especiais, a construção do Projeto Relatores Nacionais e a produção de Relatórios sobre DhESCA no Brasil. Outro exemplo é também o esforço pela incorporação explícita dos instrumentos internacionais de direitos humanos nas litigâncias judiciais patrocinadas pelos movimentos e organizações populares em processo de diversos tipos, inclusive como iniciativas de *amicus curiae* nas instâncias superiores do Poder Judiciário.

A exigibilidade passa a ser compreendida como luta pela responsabilização do Estado na efetivação permanente e consistente de políticas pautadas pelos direitos humanos. Assim, o processo de construção dos Informes e Relatórios vê-se articulado tanto ao processo de construção, quanto de implementação, avaliação e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos, que ganhou efetividade com ampla participação da sociedade civil, visto que as diretrizes resultaram da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (dez/2008). A publicação do terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), em dezembro de 2009, seguida de amplo debate público em razão das polêmicas suscitadas e a

manifestação unânime das organizações populares da sociedade civil a favor da manutenção da integralidade do texto do PNDH-3 é mostra clara da capacidade de convergência de agendas e de unificação das diversas lutas.

Todavia, ainda há muito a caminhar na construção de abordagens e compreensões mais amplas e capazes de incorporar o conjunto dos processos sociais de luta por direitos e seus rebatimentos na exigência de políticas pautadas pelos direitos humanos. Tem-se a convicção da centralidade destas questões, talvez falte sua tradução mais efetiva nas agendas de luta e de incidência política dos movimentos e organizações populares.

### **3.7. Construção de uma Nova Cultura de Direitos Humanos**

Os elementos abordados nos pontos anteriores podem ser interpretados como sendo aspectos chave da construção de uma nova cultura de direitos humanos, em curso no seio das próprias organizações populares, de suas agendas e de suas articulações. Por outro lado, manifestam também a compreensão de que tal tarefa é um desafio de fundamental importância para que estas organizações efetivamente contribuam na transformação consistente e permanente da sociedade brasileira.

---

**UMA NOVA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS É OBRA DE SUJEITOS DE DIREITOS. SÓ COM SEU FORTALECIMENTO É QUE A SOCIEDADE TODA PODERÁ COMPREENDER E AGIR COM DIREITOS HUMANOS.**

---

Os processos de discussão dos Informes e Relatórios em todo o País através das Audiências Estaduais, associados às várias rodadas de Oficinas sobre DhESCA e às várias iniciativas formativas realizadas por diversas Redes e organizações mostram que está em curso um rico processo de aprofundamento da compreensão dos direitos

humanos em geral, e dos DhESCA em particular, como conteúdo, metodologia e estratégia de ação dos movimentos e organizações populares. Em resultado, várias organizações que historicamente atuam em lutas por direitos específicos, mesmo sem se identificar como organizações de luta por direitos humanos, ampliam sua percepção e institucionalizam ações pautadas pelos direitos humanos.

Outro aspecto mais amplo do processo de construção de uma cultura de direitos humanos se revela no crescente envolvimento e participação de vários atores sociais, de naturezas diversas, em espaços de discussão sobre direitos humanos – as Conferências Nacionais, por exemplo. A mídia também tem dado maior espaço para a cobertura de questões de direitos humanos, mesmo que ainda o faça, em geral, de maneira sensacionalista e com viés conservador. Em suma, estas novidades, por um lado, mostram a penetração dos direitos humanos na sociedade, o que é um avanço; por outro, mostram também a necessidade crescente de refinamento e posicionamento do discurso e da prática em direitos humanos. Ou seja, nem todos os agentes e nem todos os segmentos sociais têm a mesma concepção de direitos humanos. Dessa forma, está posto o desafio de aprofundar a construção e a afirmação de uma leitura e de uma concepção popular de direitos humanos.

A riqueza das experiências e processos em curso dentro de diversas organizações populares, em redes de articulação e fóruns é o que dá alento ao processo de aprofundamento da compreensão crítica e libertária dos direitos humanos, abrindo canais para que escapem de sua vocação comum a qualquer discurso e postura, inclusive às reacionárias, que invocam direitos humanos como legítimos para parte dos seres humanos (os “de bem”, os “humanos direitos”). O desafio está posto e somente a ação consistente e crítica dos diversos agentes e organizações populares ensinará, além de transformações profundas da sociedade à luz dos direitos humanos, o alargamento de sua perspectiva emancipatória.

O processo de construção dos instrumentos de monitoramento teve um lastro enorme em ações e agendas, o que gerou aprendizados e avanços muito significativo. Ele também mostrou a realidade da luta pela garantia da efetividade dos direitos humanos no Brasil, inclusive as fragilidades para conjugar identidades e diferenças construídas historicamente. Esta consciência de limite sobre o alcance da luta que se faz no cotidiano é fundamental para a sua continuidade e obriga a fazer um esforço de identificação de alguns desafios para o processo que permanece em aberto e que segue.

## **4.1. Caráter de luta permanente**

A dinâmica de construção dos Informes e dos Relatórios mostrou que houve um bom processo de mobilização (levando-se em conta é claro as diferentes dinâmicas de cada Estado e mesmo a complexidade de fazer isso em todo o País). O processo possibilitou diálogo e aproximação entre diferentes sujeitos coletivos envolvidos na luta por direitos humanos. No entanto, ainda não se gerou capacidade de estabelecer uma agenda dinâmica de constância nos Estados. Este fator limite tem uma relação direta com os resultados mais estruturais que o processo pode vir a alcançar, isto é, como esperar que um processo nacional e

com caráter bastante transitório venha a gerar resultados mais concretos de análise, incidência e desdobramento em políticas públicas nos Estados? Em outras palavras, como tal processo de fato impacta na vida cotidiana e na luta pelos direitos humanos nos Estados? Aqui parece que um aspecto importante a ser trabalhado é o exercício de retomada e fortalecimento do que já existe e é realizado no cotidiano pelas organizações de direitos humanos que, em grande medida, precisa ser melhor organizado e articulado numa perspectiva de agenda permanente.

---

## **LUTAR POR DIREITOS HUMANOS É FAZER COTIDIANO DE FORTALECIMENTO DOS PROCESSOS COLETIVOS, DE RECONHECIMENTO DOS SUJEITOS DE DIREITOS E DE INCIDÊNCIA PARA REORIENTAR POLÍTICAS E PRÁTICAS.**

---

Uma perspectiva que o processo ainda não conseguiu avançar significativamente, e que deverá incorporar para qualificar sua inserção, é o estabelecimento de uma dinâmica comparativa e de avaliação dos momentos realizados, sobretudo para ver quais os reais resultados alcançados no âmbito do monitoramento e do avanço nas políticas do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Este é um desafio amplo e que precisa ser equacionado em diálogo com outros processos, como é o caso do PNDH-3.

## **4.2. Fortalecimento dos processos coletivos**

O processo desencadeado nos Estados possibilitou uma maior articulação das redes, organizações e movimentos, inclusive com espaços e organizações recentes no histórico de luta específica pelos direitos humanos (Ex: Universidades; Ministério Público; Assembléias Legislativas etc). Neste sentido, um dos desafios é superar agendas fragmentadas e segmentadas através da articulação das agendas das redes, organizações e movimentos no âmbito local de atuação (Municípios, Estados, Regiões). Neste aspecto há necessidade de definir mais claramente a estratégia de fundo para que o processo desencadeado pelo projeto dialogue de forma mais direta com as agendas e processos locais, em conexão com o debate nacional.

Outra questão que reflete a lógica da fragmentação é o desafio que o processo ainda tem por dialogar numa perspectiva de complementaridade com outras iniciativas também existentes (processos, projetos, relatórios, informes etc) no campo de direitos humanos. Isto implica repensar a metodologia de construção e seguimento do processo no cotidiano das lutas e ações em direitos humanos. Juntamente com estes aspectos surge também a questão do projeto dialogar com processos políticos estaduais e nacionais, por exemplo, Conferências de Direitos Humanos, PNDH-3 etc.

Necessita-se também priorizar de forma mais ativa o processo de construção conjunta para a criação de um nível maior de identidade entre as Redes. Há disposição e aproximação,

---

\* Os aspectos aqui levantados são fruto do seminário de avaliação do processo realizado em agosto de 2007 (com participação de representantes das Redes que coordenam o processo) e de momentos de aprofundamento de debates e avaliações internas da coordenação do projeto durante o processo.

mas ainda é preciso transformar as ações que já existem a partir das organizações e movimentos, articulando-as na perspectiva de Rede, em diferentes frentes. Apresenta-se aí como desafio a disposição e o envolvimento para o fortalecimento dos processos coletivos.

### **4.3. Fortalecimento da mobilização**

O processo teve pelo menos dois momentos de mobilização social mais massiva: a realização das audiências e o lançamento dos instrumentos nos Estados e em nível nacional. O processo de mobilização é de fundamental importância, sobretudo para que as organizações possam internalizar de forma mais clara e estratégica a perspectiva do monitoramento dos direitos humanos na sua agenda política. Nos Estados onde houve um processo de mobilização preparatório à realização das audiências, o resultado gerou articulações e produtos (Relatório Estadual na Bahia, por exemplo) com maior potencial para um processo de monitoramento constante da agenda de direitos humanos no Estado. Por outro lado, em alguns Estados (por exemplo, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Alagoas etc) o processo serviu para mobilizar organizações e movimentos locais em torno do tema dos direitos humanos e dos DhHESCA, uma vez que o processo de mobilização era muito frágil ou praticamente inexistente. O desafio levantado pela avaliação é que na continuidade do processo se invista mais fortemente na mobilização das ações das próprias Redes, dando um caráter de mobilização permanente, para além das audiências públicas e lançamentos.

O processo de mobilização permanente somente poderá acontecer se as organizações e movimentos pautarem de fato a agenda dos direitos humanos na sua atuação cotidiana, o que ainda é desafio. Parece que ainda falta criar o entendimento de que as ações locais são parte do processo mais amplo de monitoramento e que podem dialogar diretamente com ele, isto é, muitas vezes não são novas

pautas e atividades que precisam ser desenvolvidas, mas que precisam ser potencializadas e conectadas com as agendas mais amplas.

### **4.4. Investimento em capacitação e formação**

O processo desencadeado possibilitou momentos de formação sobre o tema e os instrumentos. Os momentos coletivos (seminários e oficinas nacionais) e as audiências nos Estados contribuíram para o maior conhecimento do PIDESC. No entanto, em grande medida, ainda há um caminho a ser construído e percorrido para que o PIDESC e outros Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos sejam incorporados à agenda política e às lutas das organizações e movimentos. Constata-se a necessidade de realizar atividades de formação mais processuais junto às organizações e movimentos, sobretudo a perspectiva própria do monitoramento. Este processo de formação pode ser uma resposta direta e qualitativa ao que se constatou nos relatórios que vieram dos Estados, ou seja, o fato de que ainda não há um conhecimento adequado dos instrumentos e de como eles podem ser usados de forma mais intensa pelas organizações e movimentos nas lutas do cotidiano.

---

## **FORMAÇÃO É INVESTIR NAS QUALIFICAÇÃO DOS SUJEITOS INDIVIDUAIS E COLETIVOS PARA A LUTA POR DIREITOS HUMANOS**

---

A realização de oficinas de formação e formação nos Estados, em parceria com a articulação nacional ou por iniciativas locais, resultará em um processo maior de sensibilização e mobilização para a pauta contínua do processo de luta pelos direitos humanos. O desafio é garantir estas iniciativas através da adoção de uma dinâmica mais contínua que aproveite as agendas já existentes nos Estados para a realização dos processos de formação, evitando assim, inclusive, a duplicação de agendas.

### **4.5. Incidência na formulação e implementação dos direitos humanos**

Há consciência de que o nível de formulação e incidência deste processo tem limites. Há a compreensão geral de que o Relatório Periódico teve até o momento um papel mais político do que de monitoramento de políticas, isto decorre em boa parte da falta de uma estratégia mais clara de como usar o Relatório para pautar o monitoramento e o avanço das políticas nos Estados e no cenário nacional, inclusive em parceria com outros processos. Em relação a esta constatação, o desafio parece ser o de definir mais especificamente a estratégia do Relatório, isto é, em quais espaços é importante pautar o conteúdo e a realidade trazida por ele e como esta construção toma um caráter de processualidade no monitoramento. Este é um desafio que os próprios Estados, em acordo com suas dinâmicas organizativas, devem definir para sua atuação. No âmbito nacional, as Redes deverão definir mais claramente esta estratégia para o próximo período.

Por outro lado, o Contra-Informe teve o papel central de monitorar o cumprimento do PIDESC pelo Estado brasileiro e, neste caso, houve uma estratégia mais clara pelo próprio caráter do documento e pela dinâmica que ele empreende, que vai desde sua construção, para depois lançá-lo, apresentá-lo ao Comitê DESC/ONU, para receber as Observações do Comitê e divulgá-las para que possam vir a ser instrumento de pressão e cobrança junto ao Estado. Em relação a este aspecto o desafio de fundo para o próximo período é ampliar a difusão das recomendações e fazer seu seguimento no âmbito da política nacional de direitos humanos. Neste sentido, um dos desafios é ver como o PNDH-3 incorpora as Observações do Comitê e se elas se traduzirão em políticas públicas nos distintos direitos.

#### **4.6. Relação e incidência política junto aos espaços institucionais**

Houve e há por parte das Redes que coordenam o projeto um bom nível de diálogo com a Secretaria dos Direitos Humanos, sobretudo porque a esta coube a responsabilidade de coordenar a elaboração do Informe do Estado sobre o PIDESC e também de realizar a agenda política do governo brasileiro no País. Houve também uma busca de relação com a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, sobretudo por conta do lançamento e da necessidade de dar visibilidade política aos instrumentos e a atuação da Comissão no âmbito da sua atribuição. Pelo menos em dois momentos estabeleceu-se um contato pontual com alguns órgãos do sistema de justiça: a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e o Supremo Tribunal Federal. Também cabe sinalizar que houve um esforço para buscar agenda com a Presidência da República, mesmo que não tenha sido efetivada por negativa daquela. Nos Estados sabe-se que muitas audiências foram organizadas e realizadas em parceria com as Comissões de Direitos Humanos das Assembléias Legislativas e com o Ministério Público Estadual.

A pergunta que fica é se este nível de relação que foi estabelecido é suficiente para um processo político mais efetivo. Será que não está faltando habilidade para estabelecer um nível de diálogo mais permanente, sobretudo com alguns espaços que podem potencializar a perspectiva do monitoramento, como o PNDH-3, por exemplo? Talvez um dos desafios é definir mais claramente que espaços poderiam ser estes e adotar uma estratégia mais permanente de relação e diálogo.

#### **4.7. Visibilidade e potencialização do processo**

Um dos grandes desafios que a sociedade civil tem em todos os campos de atuação é superar a dificuldade de potencializar e de dar visibilidade ao construído. Nesse sentido, o projeto tem como uma de suas estratégias fazer com que os resultados

(instrumentos) cheguem à base, junto aos sujeitos que fazem a luta pela garantia dos direitos humanos no cotidiano. Por outro lado, é fundamental que o processo desencadeado pelo projeto seja também um pronunciamento público, no sentido de massificar o discurso de direitos humanos na sociedade em geral, na perspectiva da construção ampla da cultura de direitos.

Neste sentido, alguns desafios passam pela necessidade de ampliar a capacidade do projeto dialogar com espaços que dêem uma maior visibilidade pública (mídias alternativas, por exemplo); realizar sistematizações com caráter diferenciado para os públicos, momentos e cenários que se quer atingir (espaços mais de base e mobilização social; espaços de incidência política pela via institucional etc); utilizar diferentes meios e alternativas de publicação para ampliar divulgação dos materiais (impresso; digitalizado etc).

---

### **A PRESENÇA NOS ESPAÇOS DE CONTROLE SOCIAL É A PRINCIPAL FORMA DE FAZER O SEGUIMENTO DO MONITORAMENTO**

---

Enfim, o desafio maior é adotar uma estratégia na qual os instrumentos construídos sejam usados no cotidiano das lutas de direitos humanos como instrumentos sensibilizadores na sociedade em geral, como instrumentos de pressão política junto aos órgãos do Estado, como despertadores da solidariedade da cooperação internacional e como instrumentos de análise comparativa no âmbito das políticas de direitos humanos.

#### **4.8. Metodologia e dinâmica de construção dos Instrumentos**

O processo estabeleceu uma dinâmica metodológica para construir os instrumentos (Relatório Periódico e Contra Informe) expressa nos Termos de Referência; os indicadores gerais e específicos; as atribuições dos agentes;

e as processualidades da construção. O processo mostrou dificuldades propriamente pelo objeto central do projeto (monitorar direitos humanos) e pela natureza diversa dos sujeitos envolvidos. Contudo, mostrou-se também um processo muito rico pela troca de saberes, experiências e aprendizagens proporcionadas tanto nos momentos comuns (seminários e oficinas de trabalho) como nos momentos singulares (audiências e processos de elaboração).

As dificuldades maiores com alguns temas e segmentos no âmbito da construção do Relatório Periódico é, por um lado, decorrente da perspectiva metodológica e, de outro, da própria dinâmica organizativa. A perspectiva metodológica de construção coletiva tinha como objetivo central colocar diferentes representações, leituras e experiências na roda de debate para a construção de cada tema e segmento, o que ocorreu em poucos casos, sendo que a elaboração, na maioria dos textos, ficou sob responsabilidade de uma ou outra organização e em alguns casos até de pessoas. Neste caso, continua ainda como desafio ampliar o leque de sujeitos envolvidos para a construção do documento, que é caminho sempre a ser feito.

No que se refere à construção do Contra Informe, no trajeto para a realização das audiências, havia previsão do uso de um texto-base já dividido por direitos. No entanto, por dificuldade de avançar mais na árdua e difícil tarefa da elaboração por direitos conforme o PIDESC, as audiências usaram como texto base apenas a abordagem geral. Constatou-se que, em alguns Estados, houve certa dificuldade em trabalhar mais amplamente os temas como um todo, ficando-se mais focado em alguns temas.

O esforço feito para a construção dos instrumentos mostra uma das questões que daí pode ser levantada e que é desafio para o período seguinte: os instrumentos construídos no processo precisam ser reorientados no seu formato, conteúdo e estratégia para que não resultem em um investimento e esforço enormes, mas com pouca capacidade de incidência nos resultados finais junto aos diferentes espaços de atuação.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Boaventura de Sousa Santos lembra que direitos humanos são parte da solução, mas também podem ser parte do problema a ser enfrentado pelas lutas populares e libertárias. A acuidade de sua leitura chama à atenção sobretudo para a histórica utilização do discurso dos direitos humanos como legitimador exatamente de sua inviabilização histórica, como recurso de dominação. Mostra, por outro lado, que são as lutas populares por direitos que alimentam o alargamen-

to de uma concepção emancipatória, radicalmente profunda, exigência dos direitos humanos. Com isso, chama a atenção para a necessidade de sempre nos perguntarmos a serviço de que estão nossas estratégias e nossas ações, para além de nossas melhores intenções.

A construção do esforço coletivo de monitoramento dos compromissos brasileiros em direitos humanos haverá de ensejar o aprofundamento da própria autocompreensão das

organizações que o levam adiante como agentes de transformação social. O *grilo crítico* é a certeza de que, mais do que produzir resultados certos, é necessário estar certo de que os processos empreendidos colaboram na construção de novos sujeitos individuais e coletivos pluridimensionais e que encontram nos direitos humanos conteúdo forte para fazer ampliar a luta pelo reconhecimento e pela justiça como mediação chave para a efetivação da paz e da solidariedade.



**OBSERVAÇÕES FINAIS (2003)\***

**do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Brasil**

1. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais considerou o Informe inicial do Brasil sobre a implementação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (E/1990/5/Add.53) durante a sua oitava, nona e décima reuniões, realizadas nos dias 08 e 09 de maio de 2003 (E/C.12/2003/SR.8, 9 and 10), e adotou, na sua vigésima nona reunião, realizada no dia 23 de maio de 2003 as seguintes observações conclusivas.

### **A. INTRODUÇÃO**

2. O Comitê dá boas-vindas à submissão do Informe inicial do Brasil, que foi preparado em conformidade com as orientações do Comitê, mas lamenta a submissão atrasada e a ausência de respostas escritas à Lista de Perguntas elaborada pelo Comitê (E/C.12/Q/BRA/1).

3. Enquanto dá boas-vindas à natureza franca do diálogo com a delegação, o Comitê lamenta que não tenha havido um número suficiente de peritos no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais, os quais poderiam fornecer mais informação ao Comitê sobre as medidas concretas tomadas pelo Estado parte na implementação das obrigações que assumiu sob o Pacto.

\* Versão em português feita pela Plataforma Brasileira de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, aos cuidados de Jayme Benvenuto Lima Jr e Paulo César Carbonari do documento original em inglês E/C.12/1/Add.87. O documento é resultado das considerações dos relatórios submetidos pelo Brasil nos termos dos artigos 16 e 17 do PIDESC ao Comitê DESC/ONU em seu trigésimo período sessão, realizada em Genebra, de 05 a 23 maio 2003.

### **B. ASPECTOS POSITIVOS**

4. O Comitê aponta com satisfação que a Constituição Federal, adotada em 1988, incorpora uma escala larga de direitos humanos, incluindo vários direitos econômicos, sociais e culturais contidos no Pacto. O Comitê nota também que, sob o artigo 5º da Constituição, os direitos e garantias previstos nos tratados internacionais dos quais o Brasil é parte são considerados como parte da legislação nacional.

5. O Comitê dá boas-vindas à adoção do novo Código Civil, em 2002, que substituiu o Código de 1916 e estabeleceu o princípio da igualdade entre homens e mulheres.

6. O Comitê dá boas-vindas à adoção de um Programa Nacional de Direitos Humanos, em maio de 1996 e à criação da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos para monitorar sua implementação.

7. O Comitê dá boas-vindas aos novos programas adotados pelo Estado parte para combater a discriminação, incluindo-se o estabelecimento de um Conselho Nacional para o Direitos das Mulheres, um Conselho Nacional para Combater a Discriminação e programas de ação afirmativa para Afro-Brasileiros, em particular as mulheres.

8. O Comitê dá boas-vindas também ao progresso feito no combate aos preconceitos e às barreiras raciais, o que é ilustrado pela nomeação de pessoas de origem afro-brasileira para postos públicos de alto nível, na base de seus méritos e qualificações profissionais.

9. O Comitê dá boas-vindas ao programa "Fome zero" empreendido pelo Estado parte visando erradicar a fome que afeta uma parcela substancial da população.

10. O Comitê nota com satisfação os esforços feitos pelo Estado parte para reduzir (em 50% desde 1996) a taxa do mortalidade causada por HIV/AIDS.

11. O Comitê nota com satisfação a Emenda Constitucional nº 14 (adotada em 12 de setembro de 1996), que estabeleceu o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), reorganizando o sistema de ensino fundamental e destinando mais recursos para a educação.

12. O Comitê dá boas-vindas à criação, com a participação do Estado parte, de Relatores Especiais Independentes, responsáveis por monitorar os direitos econômicos, sociais e culturais, particularmente o direito à alimentação, à saúde e à educação

13. O Comitê dá boas-vindas à posição positiva do Estado parte em relação ao projeto de Protocolo Facultativo ao PIDESC.

14. O Comitê dá boas-vindas à participação pró-ativa da sociedade civil no monitoramento da implementação do Pacto, incluindo a apresentação de uma grande quantidade de informações ao Comitê.

### **C. FATORES E DIFICULDADES QUE IMPEDEM A IMPLEMENTAÇÃO DO PACTO**

15. O Comitê nota que as desigualdades persistentes e extremas e a injustiça social que prevalece no Estado parte afetaram negativamente a implementação dos direitos garantidos pelo Pacto.

16. O Comitê nota que a recessão econômica recente, junto com determinados aspectos dos programas de ajuste estrutural e das políticas econômicas de liberalização, tiveram alguns efeitos negativos na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais como estão previstos no Pacto, em especial para os grupos mais vulneráveis e os mais marginalizados

### **D. PRINCIPAIS ASSUNTOS DE INTERESSE**

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.

19. O Comitê se preocupa com a falta de formação adequada em direitos humanos por parte do Estado Parte, em particular a respeito dos direitos estabelecidos no Pacto, especialmente no Judiciário, junto aos operadores oficiais da lei e outros atores responsáveis pela implementação do Pacto.

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 portadoras de necessidades especiais é dificultada por barreiras físicas e pela falta de equipamentos apropriados.

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 frequentemente 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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

## **E. SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES**

40. O Comitê recomenda ao Estado Parte que implemente imediatamente ações corretivas para reduzir as

desigualdades e os desequilíbrios persistentes e extremos na distribuição dos recursos e da renda e no acesso aos serviços básicos entre as várias regiões geográficas, Estados e Municípios, incluindo o aumento na velocidade do processo de reforma agrária e de titulação de terras.

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.

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.

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, não seja afetado.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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).

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 de assegurar 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.

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 temas 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.

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.

61. O Comitê encoraja o Estado Parte a empreender medidas apropriadas para assegurar a realização eficaz da reforma agrária.

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.

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.

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.

## OBSERVAÇÕES FINAIS (2009)\* do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Brasil

1. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais considerou o segundo relatório periódico do Brasil sobre a implementação do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (E/C.12/BRA/2) em suas 6ª, 7ª e 8ª reuniões realizadas nos dias 6 e 7 de maio de 2009 (E/C.12/2009/SR.6-8) e adotou, em sua 23ª reunião, realizada em 19 de maio de 2009, as seguintes observações conclusivas.

### A. INTRODUÇÃO

2. O Comitê agradece a entrega do segundo relatório periódico do Estado Parte e a oportunidade de estabelecer um diálogo construtivo com o Estado Parte. O Comitê também agradece as respostas por escrito do Estado Parte à sua lista de questões, bem como as respostas fornecidas pela delegação multissetorial do Estado Parte para as perguntas orais do Comitê.

### B. ASPECTOS POSITIVOS

3. O Comitê considera positivas as medidas legislativas e as demais medidas adotadas pelo Estado Parte desde o exame de seu relatório inicial, incluindo as seguintes:

(a) a "*Lei Maria da Penha*", aprovada em 2006, que prevê a repressão da violência doméstica e familiar contra as mulheres, medidas de proteção e assistência às vítimas;

(b) a remoção do Código Penal do conceito discriminatório de "mulher honesta", anteriormente aplicado em certos casos de violência sexual contra as mulheres;

(c) a introdução, em 2003, do Plano Nacional de Qualificação para coordenar políticas públicas de emprego para grupos vulneráveis, incluindo povos indígenas, afro-descendentes e mulheres;

(d) o Programa Nacional de Merenda Escolar instituído para prover refeições gratuitas a 37 milhões de crianças em escolas públicas;

(e) o Programa Brasil sem Homofobia, que objetiva proteger e promover os direitos das pessoas homossexuais, incluindo seus direitos à integridade pessoal, educação, saúde e trabalho;

(f) licenciamento compulsório de medicamentos anti-retrovirais para HIV/AIDS a fim de torná-los acessíveis e propiciar a expansão de tratamento para todos os pacientes;

(g) o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cuja tarefa principal é urbanizar favelas, construir casas e melhorar as condições de moradia de grupos de baixa renda;

(h) o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, juntamente com seu Conselho Gestor, instituído para centralizar e gerenciar os recursos orçamentários para os programas do SNHIS.

4. O Comitê vê com satisfação a ampla consulta com organizações da sociedade civil no processo de elaboração do segundo relatório periódico do Estado Parte.

5. O Comitê felicita o Estado Parte pela ratificação dos seguintes instrumentos internacionais:

(a) Convenção nº. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (Abril 2004);

(b) o Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, Suplementando a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Março 2006); e

(c) Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco da Organização Mundial de Saúde (maio 2003).

### C. FATORES E DIFICULDADES IMPEDINDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PACTO

6. O Comitê aponta para a ausência de quaisquer fatores ou dificuldades significativos impedindo a implementação efetiva do Pacto no Estado Parte.

### D. PRINCIPAIS TEMAS DE PREOCUPAÇÃO E RECOMENDAÇÕES

7. É com preocupação que o Comitê nota que o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana ainda

\* Versão em português feita pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República do documento original em inglês E/C.12/BRA/CO/2. O documento é resultado das considerações dos relatórios submetidos pelo Brasil nos termos dos artigos 16 e 17 do PIDESC ao Comitê DESC/ONU em sua quadragésima segunda sessão, realizada em Genebra, de 04 a 22 maio 2009.

tem de cumprir os Princípios de 1993, relativos a instituições nacionais para a promoção e proteção dos direitos humanos (Princípios de Paris).

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote as medidas, legislativas ou de outra natureza, necessárias para permitir que Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana esteja em total conformidade com os Princípios de Paris. O Comitê também insta o Estado Parte a assegurar que os direitos econômicos, sociais e culturais sejam inteiramente cobertos pelo mandato do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, e que os recursos necessários sejam alocados para seu funcionamento efetivo.

8. O Comitê está profundamente preocupado com a cultura de violência e impunidade que prevalece no Estado Parte. Neste sentido, o Comitê se preocupa com relatos de que defensores de direitos humanos, incluindo aqueles que auxiliam indivíduos e comunidades na afirmação de seus direitos econômicos, sociais e culturais, são ameaçados, assediados e sujeitos a violência, frequentemente por milícias privadas acionadas por atores públicos e privados. O Comitê também está profundamente preocupado com os relatos acerca do fracasso das autoridades brasileiras em garantir a segurança dos defensores de direitos humanos e em julgar os responsáveis por estes atos.

O Comitê recomenda que o Estado Parte tome todas as medidas necessárias para combater a cultura de violência e impunidade prevalecente no Estado Parte e assegurar a proteção de defensores de direitos humanos contra qualquer violência, ameaça, retaliação, pressão ou qualquer ação arbitrária como consequência de suas atividades. O Comitê recomenda que o Estado Parte aperfeiçoe seus programas de educação em direitos humanos para autoridades responsáveis pela aplicação da lei, especialmente policiais, e garanta que todas alegações de violações de direitos hu-

manos sejam pronta e amplamente investigadas por um órgão independente capaz de julgar os responsáveis.

9. O Comitê está preocupado com o progresso lento do processo de reforma agrária, não obstante os direitos constitucionais à propriedade e à auto-determinação, bem como a adoção de legislação para facilitar a demarcação de terras pertencentes aos povos indígenas e a adoção pelo Estado Parte da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) e sua ratificação da Convenção nº. 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. (art. 1.1)

O Comitê reitera a recomendação feita em suas observações finais ao relatório inicial do Estado Parte a esse respeito e recomenda que este complete rapidamente o processo de demarcação e homologação de terras indígenas em conformidade com a Constituição e as leis existentes.

10. O Comitê continua preocupado com as persistentes desigualdades nas condições econômicas e a injustiça social associada existentes entre as diferentes regiões, comunidades e indivíduos do Estado Parte, apesar de medidas positivas tomadas por ele neste sentido, como o Programa Fome Zero e o aumento do salário mínimo (art 2.2).

O Comitê recomenda que o Estado Parte intensifique seus esforços para reduzir as persistentes desigualdades e a injustiça social entre diferentes regiões, comunidades e indivíduos.

11. O Comitê vê com preocupação a permanência de uma discrepância significativa entre as respectivas expectativas de vida das populações negras e brancas, apesar do aumento na expectativa média de vida de 65,6 anos, no início da década de 1990 para 71,6 anos em 2004. Adicionalmente, o Comitê continua preocupado com a diferença significativa nos níveis de pobreza entre os grupos populacionais negros e brancos, ao

mesmo tempo que reconhece que os indicadores de pobreza agregada no Estado Parte melhoraram entre 2001 e 2004. (art. 2.2)

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote todas as medidas apropriadas para tratar da discrepância entre as expectativas de vida e os níveis de pobreza dos grupos populacionais negros e brancos por meio de ação mais concentrada em programas de saúde e de erradicação da pobreza para os primeiros. O Comitê solicita informação estatística atualizada e dados sobre a expectativa de vida e níveis de pobreza no Estado Parte, desagregados por região e grupo étnico.

12. O Comitê nota que as taxas de analfabetismo permanecem um problema no Estado Parte e que desigualdades no nível de alfabetismo entre populações negras e brancas persistem. Ao Comitê também preocupa a taxa média de analfabetismo ser significativamente mais alta em áreas rurais e no norte do Estado Parte. (art. 2.2)

O Comitê insta o Estado Parte a fortalecer suas medidas corretivas para tratar do problema do analfabetismo, particularmente em áreas rurais e na comunidade afro-descendente.

13. O Comitê está preocupado com o fato de as pessoas com deficiência ainda sofrerem discriminação no acesso ao emprego, não obstante as cotas para empregabilidade de pessoas com deficiência tanto no setor público quanto no privado. (art. 2.2)

O Comitê encoraja o Estado Parte a implementar efetivamente suas medidas para superar os obstáculos encontrados pelas pessoas com deficiência no acesso ao mercado de trabalho.

14. O Comitê se preocupa com a persistência de papéis de gênero negativo, incluindo a representação da mulher com o objeto sexual e os estereótipos tradicionais da mulher na família e na sociedade, e que estes possam deixar as mulheres mais vulneráveis à violência doméstica e outras

formas de violência. Ademais, embora as mulheres em geral tenham um nível educacional superior ao dos homens, elas ainda são sub-representadas nos cargos eletivos, em cargos administrativos e gerenciais, concentram-se em empregos de menor remuneração e/ou de meio-turno e recebem uma média salarial menor e proteção social limitada (art. 3)

O Comitê conclama o Estado Parte a fazer cumprir sua legislação sobre equidade de gênero e a tomar todas as medidas efetivas, incluindo o uso da mídia e da educação, para superar os estereótipos tradicionais relativos ao status das mulheres nas esferas pública e privada e garantir, na prática, a igualdade entre homem e mulher em todos os âmbitos da vida, como estabelecido nos artigos 2(2) e 3 do Pacto. Neste sentido, o Comitê chama a atenção do Estado Parte para seu Comentário Geral nº 16 (2005) sobre a igualdade do direito de homens e mulheres de gozar seus direitos econômicos, sociais e culturais, e seu Comentário Geral nº 19 (2007) sobre o direito à seguridade social.

15. O Comitê vê com preocupação o grande número de brasileiros empregados sob condições desumanas ou degradantes, semelhantes à escravidão ou sujeitos a trabalho forçado e outras condições de trabalho exploratórias, especialmente em madeiras e na colheita de cana de açúcar, e está preocupado com o fato de o trabalho forçado consistir em fenômeno que afeta desproporcionalmente homens jovens de famílias de baixa renda. (art. 7)

O Comitê recomenda que o Estado Parte:

(a) tome medidas efetivas para erradicar todas as formas degradantes e desumanas de trabalho;

(b) assegure que violações relativas a práticas proibidas de trabalho, tais como trabalho forçado, sejam rigorosamente punidas;

(c) forneça, em seu próximo relatório periódico, informações sobre os passos dados para tratar do trabalho degradante, bem como o sobre o impacto dessas medidas.

16. O Comitê vê com preocupação as persistentes desigualdades raciais no acesso ao emprego, particularmente afetando os afro-descendentes e povos indígenas. Ademais, o Comitê está preocupado com a disparidade nas condições de trabalho baseadas no gênero e na raça, apesar das iniciativas do Estado Parte nesta área. O Comitê também vê com pesar a ausência de dados estatísticos sobre o grau de acesso ao emprego dos indígenas não-aldeados. (arts 2.2 e 7)

O Comitê recomenda que o Estado Parte continue a fortalecer seus mecanismos legais e institucionais estabelecidos para combater a discriminação no campo do trabalho e facilitar igualdade de acesso a oportunidades de trabalho para mulheres e pessoas pertencentes a minorias raciais, étnicas ou nacionais. O Comitê solicita que o Estado Parte providencie, em seu próximo relatório periódico, informação sobre o grau de acesso dos indígenas não-aldeados ao emprego.

17. O Comitê está preocupado com relatos de assassinatos de líderes sindicais. Adicionalmente, o Comitê vê com preocupação que líderes sindicais sejam frequentemente sujeitos a outras formas de assédio, incluindo intimidação e investigações judiciais de má-fé, não obstante as ações tomadas pelo Estado Parte para melhorar a implementação do artigo 8(1) do Pacto, incluindo a reforma da legislação sobre federações de sindicatos, há muito ultrapassada. (art. 8)

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas adequadas para garantir a proteção de sindicalistas e líderes sindicais contra todas as formas de assédio e intimidação e investigue rigorosamente os relatos alegando qualquer forma de violência.

18. O Comitê também está preocupado com relatos segundo os quais a filiação a sindicatos frequentemente resulta na inclusão de sindicalistas e líderes sindicais em listas sujas. (art. 8)

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas efetivas para assegurar que trabalhadores filiados a sindicatos não sejam submetidos a listas sujas e que eles sejam capazes de exercer livremente seus direitos conforme o artigo 8 do Pacto.

19. O Comitê está preocupado com a alta proporção da população excluída de qualquer forma de cobertura social, especialmente o alto número de pessoas empregadas na economia informal. O Comitê está particularmente preocupado com o fato de a maioria dos trabalhadores domésticos não estar apta para receber os benefícios da previdência social e com as pessoas que não tiveram condições de contribuir com o sistema de seguridade social e que recebem benefícios inadequados. Neste sentido, o Comitê nota que o Programa de Benefício Continuado, por exemplo, está disponível apenas para pessoas com uma renda menor do que 25% do salário mínimo. (art. 9)

O Comitê recomenda que o Estado Parte:

(a) fortaleça suas medidas para prover cobertura da previdência social para as populações economicamente vulneráveis e que ela seja acessível para pessoas que não podem contribuir com o sistema; e

(b) intensifique seus esforços para regularizar a situação de trabalhadores na economia informal, a fim de torná-los aptos a beneficiarem-se de um pacote básico de proteção social que inclua uma pensão por idade, um auxílio-maternidade e acesso a serviços de saúde.

20. Ao Comitê preocupa que, apesar de sua contribuição significativa para a redução da pobreza, o Programa Bolsa Família esteja sujeito a certas limitações (art. 9).

O Comitê recomenda fortemente ao Estado Parte:

(a) adotar todas as medidas necessárias para ampliar o Programa Bolsa Família, de forma a abarcar um grande número de famílias que não recebe o benefício;

(b) melhorar a eficácia do programa por meio da revisão dos critérios de seleção de beneficiários, com o propósito de assegurar igualdade de acesso às famílias mais pobres, especialmente as indígenas;

(c) incluir o auxílio-moradia no programa, a fim de possibilitar aos beneficiários o gozo de seus direitos básicos à alimentação e à moradia;

(d) considerar a possibilidade de universalização o benefício com vistas a assegurar uma renda mínima particularmente para as pessoas e famílias mais vulneráveis e marginalizadas; e

(e) assegurar que o programa integre direitos econômicos, sociais e culturais em conformidade com o Pronunciado do Comitê sobre a Pobreza e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado em 4 de maio de 2001 (E/C.12/2001/10).

21. O Comitê vê com preocupação que a violência doméstica contra a mulher prevalece no Estado Parte. (art. 10.1)

O Comitê recomenda que o Estado Parte fortaleça medidas para combater a violência contra as mulheres e seus efeitos por meio de, *inter alia*:

(a) cumprimento efetivo da legislação existentes sobre violência doméstica;

(b) fortalecimento de campanhas de conscientização pública contra a violência doméstica; e

(c) fortalecimento do apoio a vítimas de violência doméstica a fim de garantir o acesso destas a serviços adequados de recuperação, aconselhamento e outras formas de reabilitação.

22. O Comitê está preocupado com a persistência do abuso sexual e da violência contra as crianças, particularmente meninas, e com a ausência de informações sobre medidas adotadas para solucionar este fenômeno ou para dar assistência a crianças vítimas de abuso. (art. 10.1 and 10.3)

O Comitê recomenda que o Estado Parte implemente medidas contra a exploração sexual de crianças, especialmente de meninas, por meio de, *inter alia*, monitoramento, denúncia, investigação, bem como por meio de campanhas de informação que tenham como público-alvo os pais, a comunidade e as crianças. O Comitê também recomenda que instituições onde haja abuso e negligência de crianças sejam investigadas apropriadamente por meio de inquérito específico dirigido às singularidades do tema e de procedimento judicial, a fim de garantir maior proteção às vítimas, particularmente ao seu direito à privacidade. O Comitê recomenda que medidas sejam tomadas para prover serviços de apoio para crianças envolvidas em procedimentos judiciais, para a recuperação física e psicológica e para a reintegração social das vítimas de estupro e outros abusos sexuais ou violência.

23. O Comitê considera preocupante que o trabalho infantil persista de forma disseminada no Estado Parte, apesar das medidas tomadas e de sua redução no grupo etário de 5-9 anos. (art. 10.3)

O Comitê recomenda que o Estado Parte:

(a) intensifique seus esforços para combater o trabalho infantil;

(b) garanta que o trabalho infantil seja efetivamente investigado;

(c) adote medidas para reabilitar as vítimas de trabalho infantil;

(d) providencie, em seu próximo relatório periódico, informações sobre as iniciativas adotadas para solucionar o problema do trabalho infantil, bem como sobre o impacto destas medidas.

24. Ao Comitê está preocupado que, não obstante os esforços do Estado Parte para tratar do fenômeno das crianças de rua, muitas crianças continuem a viver nas ruas, onde ficam vulneráveis a abusos, incluindo o abuso sexual, e outras formas de exploração (art. 10.3).

O Comitê recomenda que o Estado Parte:

(a) tome medidas efetivas para tratar das causas profundas do fenômeno das crianças de rua;

(b) tome medidas efetivas e apropriadas para assegurar que as crianças de rua tenham acesso à educação, ao abrigo e aos serviços de saúde;

(c) trate do abuso sexual e de outras formas de exploração das crianças de rua por meio da investigação dos que cometem abuso e da reintegração da vítimas à sociedade; e

(d) inclua informação, em seu próximo relatório periódico, sobre as medidas adotadas para tratar da situação das crianças de rua e sobre qualquer progresso feito neste sentido.

25. O Comitê vê com preocupação que mais de 6 milhões de pessoas no Estado Parte vivem em assentamentos urbanos precários, que um grande número de pessoas não tenham moradia e que fluxos significativos de migração para áreas urbanas exarcebem o déficit habitacional. Além disso, o Comitê está preocupado com a ausência de medidas adequadas para prover moradia social para famílias de baixa renda e para grupos e in-

divíduos vulneráveis e marginalizados, ao mesmo tempo em que reconhece os esforços do Estado Parte neste sentido (art. 11.1).

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas adicionais para tratar do problema das pessoas sem moradia, para assegurar acesso adequado à moradia para famílias de baixa-renda, indivíduos e grupos vulneráveis e marginalizados e para melhorar a oferta de serviços de água e saneamento às unidades habitacionais urbanas.

26. O Comitê está profundamente preocupado com o desmatamento contínuo no Estado Parte, embora em um ritmo mais lento, impacte negativamente no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais do Pacto. (art. 11.2.(a))

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas necessárias para combater o desmatamento contínuo a fim de garantir o gozo efetivo dos direitos econômicos, sociais e culturais, especialmente pelos povos indígenas e outros grupos vulneráveis.

27. Ao Comitê preocupa que o número crescente de casos de HIV/AIDS registrados durante a última década constitua um problema sério de saúde. O Comitê nota com preocupação que, embora o tratamento com medicamentos anti-retrovirais seja fornecido gratuitamente no Estado Parte, a incidência de HIV/AIDS seja ainda alta. Neste sentido, o Comitê nota maior incidência de HIV/AIDS entre as comunidades economicamente vulneráveis. (art. 12.1 and 12.2.(c))

O Comitê recomenda que o Estado Parte intensifique seus esforços para controlar a disseminação de HIV/AIDS. O Comitê recomenda, adicionalmente, que o Estado Parte continue a fortalecer as medidas para tratar da vulnerabilidade especial ao HIV/AIDS de setores marginalizados da sociedade.

28. O Comitê considera preocupante que as taxas de mortalidade materna permaneçam extremamente altas e que o risco de morte materna afete desproporcionalmente comunidades marginalizadas, particularmente afro-descendentes, mulheres indígenas e mulheres das áreas rurais. Adicionalmente, o Comitê percebe que essas disparidades são atribuíveis, em parte, à desigual distribuição de serviços obstétricos de emergência e ao fato de que o financiamento dos serviços de saúde não dá a atenção devida às populações vulneráveis. Ao Comitê preocupa particularmente o fato de que a maioria das mortes maternas são evitáveis por meio de assistência médica adequada. (art. 12.1 e 12.2.(d))

O Comitê recomenda que o Estado Parte, levando em consideração o Comentário Geral do Comitê nº 14(2000) sobre o Direito à Saúde:

(a) fortaleça medidas para reduzir as taxas de mortalidade materna;

(b) aumente o financiamento dos serviços de saúde para as populações vulneráveis;

(c) garanta que as pessoas que vivem na pobreza tenham acesso a serviços gratuitos de saúde primária;

(d) estabeleça sistemas de serviço de saúde materna baseados na comunidade e sistemas de referência para emergências obstétricas;

(e) assegure a disponibilidade equânime de serviços de saúde, particularmente os de obstetrícia, entre as populações economicamente vulneráveis;

(f) assegure que as populações economicamente vulneráveis tenham equidade de acesso especialmente nos serviços de saúde sexual reprodutiva, adotando para isso as medidas necessárias para fornecer serviços obstétricos de alta qualidade; e

(g) forneça, em seu próximo relatório periódico, informações detalhadas e atualizadas, incluindo dados estatísticos e indicadores desagregados, a fim de avaliar o nível de progresso atingido nessa área.

29. O Comitê vê com preocupação que abortos clandestinos continuam sendo uma das causas principais de morte entre as mulheres (art. 12.1 and 12.2.(d))

O Comitê reitera sua recomendação feita nas observações finais ao relatório inicial do Estado Parte, a saber, o Comitê solicita ao Estado Parte que adote medidas legislativas ou outras, incluindo a revisão da legislação atual, para proteger as mulheres dos efeitos de abortos clandestinos e inseguros e para assegurar que as mulheres não recorram a tais procedimentos perigosos. O Comitê solicita que o Estado Parte providencie, em seu próximo relatório periódico, informação detalhada, baseada em dados comparativos, sobre a mortalidade materna e o aborto no Brasil.

30. O Comitê nota com preocupação que ainda é permitido promover o uso do tabaco por meio de publicidade no Estado Parte e que, embora o uso de produtos derivados do tabaco seja proibido em áreas públicas, fumar é permitido em áreas especialmente criadas para este propósito. O Comitê percebe, entretanto, que o Estado Parte deu passos importantes para reduzir a ameaça que o tabaco causa à vida, à saúde, ao ambiente e à população em geral ao ratificar a

a) Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco da Organização Mundial de Saúde e ao desenvolver políticas públicas para reduzir o uso do tabaco. (art. 12.1)

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas para banir a publicidade de produtos do tabaco e criar legislação para assegurar que todos os ambientes públicos fechados sejam completamente livres de tabaco

31. Ao Comitê preocupa que 43% das crianças com idade entre 7 e 14 anos não completem a oitava série da educação básica em idade apropriada, apesar dos esforços conduzidos pelo Estado Parte para garantir a oferta de educação fundamental obrigatória gratuita e de seus programas para incentivar os pais e responsáveis para matricular crianças pequenas na escola primária (art. 13.1 and 13.2 (a)).

O Comitê recomenda que o Estado Parte:

(a) conduza um estudo para verificar o amplo leque de fatores que contribuem para que as crianças não completem a escola primária na idade adequada

(b) elabore políticas e implemente estratégias para tratar dos fatores identificados;

(c) inclua, em seu próximo relatório periódico, informação sobre as medidas tomadas sob os subparágrafos (a) e (b) acima e os progressos atingidos.

32. O Comitê está preocupado com a permanência de disparidades significativas no acesso à educação superior baseadas em região geográfica, origem étnica e gênero. O Comitê reconhece várias iniciativas tomadas pelo Estado Parte para fornecer maior acesso à educação superior, incluindo o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e pelo Programa Universidade para Todos (arts. 2.2 and 13.2 (c)).

O Comitê recomenda que o Estado Parte elabore e implemente estratégias para aumentar o acesso à educação superior pelos grupos vulneráveis e forneça, em seu próximo relatório periódico, informação sobre o impacto das medidas tomadas a esse respeito.

33. O Comitê nota com preocupação que o gozo do direito à vida cultural sob o artigo 15 do Pacto é em grande parte limitado aos segmentos de maior nível educacional e/ou afluentes da sociedade no Estado Parte e os investimentos e bens culturais são concentrados nas grandes cidades, com recursos relativamente diminutos sendo alocados para cidades e regiões menores. (art. 15.1.(a))

O Comitê recomenda que o Estado Parte adote medidas para incentivar a participação mais ampla de seus cidadãos na vida cultural, *inter alia*:

(a) assegurando uma disponibilidade maior de recursos e bens culturais, particularmente em cidades e regiões menores, garantindo, neste sentido, provisões especiais via subsídios e outras formas de auxílio, para aqueles que não possuem os meios para participar nas atividades culturais de sua escolha; e

(b) incorporando no currículo escolar a educação sobre os direitos garantidos no artigo 15 do Pacto.

34. O Comitê solicita ao Estado Parte que providencie, em seu terceiro relatório periódico, informações detalhadas se os artigos estabelecidos no Pacto podem ser e foram diretamente aplicados em suas cortes.

35. O Comitê recomenda que o Estado Parte providencie, em seu terceiro relatório periódico, dados estatísticos atualizados sobre o gozo de cada direito do Pacto, desagregado por idade, gênero, origem étnica, população urbana/rural e outros níveis relevantes, em base comparativa anual sobre os últimos cinco anos.

36. O Comitê convida o Estado Parte a considerar a ratificação do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos Humanos de Todos Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias.

37. O Comitê solicita ao Estado Parte que dissemine estas observações finais amplamente entre todos os segmentos da sociedade, particularmente entre servidores públicos, o Poder Judiciário e organizações da sociedade civil, que as traduza em todas as línguas locais e informe o Comitê, em seu próximo relatório periódico, sobre os passos tomados para implementá-las. Ele também encoraja o Estado Parte a continuar envolvendo organizações não-governamentais e outros membros da sociedade civil no processo de discussão, em âmbito nacional, anteriormente à entrega de seu próximo relatório periódico.

38. O Comitê convida o Estado Parte a submeter um documento-base único em conformidade com as diretrizes harmonizadas para a elaboração de relatórios para os órgãos de monitoramento de tratados internacionais de direitos humanos de 2006 (HRI/GEN/2/Rev.4, Cap. I).

39. O Comitê solicita ao Estado Parte a submeter seu próximo relatório periódico até junho de 2014.