



**11ª CONFERÊNCIA
NACIONAL
DOS DIREITOS
HUMANOS**

Democracia, desenvolvimento e direitos humanos: superando as desigualdades

**Revisão e atualização do Programa
Nacional de Direitos Humanos - PNDH**

15 a 18 de dezembro de 2008

TEXTO-BASE

11ª CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS 11ª CNDH

Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos:
Superando as Desigualdades

Revisão e Atualização do Programa
Nacional de Direitos Humanos
- PNDH -

15 a 18 de dezembro de 2008

Aprovado pelo GT Nacional em 29 de abril de 2008.

01 **OBJETIVOS E COMPROMISSOS DA 11ª CONFERÊNCIA NACIONAL**
02 **DOS DIREITOS HUMANOS – 11ª CNDH**
03

04 Ao se realizar em 2008, ano de comemoração do 60º aniversário da Declaração
05 Universal dos Direitos Humanos, lançada pela Organização das Nações Unidas (ONU) ao
06 final da II Guerra Mundial, a 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos representa uma
07 oportunidade especial de fazer avançar, no Brasil, tanto a consciência social quanto os
08 compromissos do Estado voltados à concretização da idéia central daquele documento,
09 indicando que livres e iguais em dignidade e direitos nascem todos os homens e todas as
10 mulheres.

11
12 O acúmulo histórico representado pelas dez edições anteriores desse importante
13 processo de afirmação da democracia participativa no País já permite estabelecer, como
14 ponto de partida de todos os debates preparatórios ao evento conclusivo de 15, 16, 17 e 18
15 de dezembro de 2008, um forte consenso nacional em torno da universalidade,
16 interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos, conforme registrado nos postulados
17 firmados em Viena, em 1993.

18
19 Um desafio político e metodológico central no desenvolvimento desse abrangente
20 debate democrático, em escala nacional, é tornar mais sólidas, coesas, associadas e
21 integradas as múltiplas dimensões dos direitos humanos, quer sejam, os direitos civis,
22 políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Daí a decisão de utilizar
23 metodologicamente, como centro dinâmico das discussões, um conjunto de eixos orientadores
24 – e não temas específicos – com vistas a enriquecer o debate público em torno dos direitos
25 humanos.

26
27 **São propostos como eixos orientadores:**
28

- 29 a) Universalizar direitos em um contexto de desigualdades;
30 b) Violência, segurança pública e acesso à justiça;
31 c) Pacto federativo e responsabilidades dos três Poderes, do Ministério
32 Público e da Defensoria Pública;
33 d) Educação e cultura em direitos humanos;
34 e) Interação democrática entre Estado e sociedade civil e
35 f) Desenvolvimento e direitos humanos.

36
37 A 11ª CNDH visa a reunir todos os atores envolvidos na organização e mobilização
38 desse processo em torno de um objetivo principal: construir as bases para uma política pública
39 de Estado que trate os direitos humanos de forma integrada, por meio da revisão e atualização
40 do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH, documento que deve se firmar,
41 crescentemente, como orientador para as políticas públicas voltadas a assegurar o respeito,
42 a defesa, a proteção e a promoção dos direitos humanos. Nesse sentido, a 11ª CNDH será
43 um momento de ampliar a inserção da temática dos direitos humanos no cotidiano nacional,
44 reforçar a inclusão de atores emergentes nessa luta histórica e atualizar os compromissos
45 nacionais frente aos tratados e convenções internacionais firmados nos últimos anos.

01 **HISTÓRICO**

02

03 Lançada em 10 de dezembro de 1948, quando a Organização das Nações Unidas
04 buscava firmar as bases de um programa mundial para assegurar a paz entre os países (o
05 que só poderia acontecer quando asseguradas condições básicas de igualdade e justiça
06 também na relação entre os segmentos sociais de cada país), a Declaração Universal dos
07 Direitos Humanos se desdobrou posteriormente em dois grandes Pactos e pelo menos seis
08 Convenções que passaram a ser incorporadas à legislação e aos dispositivos constitucionais
09 dos países aderentes.

10

11 Uma constatação se impõe, no entanto: seja no Brasil, seja em quase todos os demais
12 países do mundo, persiste uma enorme distância entre os enunciados desses instrumentos,
13 que afirmam como imperativo o respeito aos direitos humanos, e aquilo que se observa, de
14 fato, nos contextos concretos sempre eivados de violações, desrespeitos, discriminações,
15 desigualdades, opressão e dominação.

16

17 No caso brasileiro, só após a promulgação da Constituição de 1988, pondo fim a um
18 difícil e prolongado ciclo histórico de lutas sociais voltadas à superação do regime militar e
19 direcionadas à conquista da democracia, os direitos humanos começaram a ter um marco
20 jurídico oficial. Já em seu Artigo 1º, a Carta de 1988 inclui entre os fundamentos do Estado
21 brasileiro a cidadania e a dignidade da pessoa humana. São ainda objetivos fundamentais
22 da República Federativa do Brasil: a) a construção de uma sociedade livre, justa e solidária;
23 b) a garantia do desenvolvimento nacional; c) a erradicação da pobreza e a marginalização
24 e redução das desigualdades sociais e regionais; e d) a promoção do bem de todos, sem
25 preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação
26 (art. 3º). A Carta considera, ainda, que a prevalência dos direitos humanos é princípio regente
27 das relações internacionais do país (art. 4º).

28

29 O artigo 5º da Constituição Federal inicia o tratamento dos direitos e garantias
30 fundamentais explicitando que *“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer
31 natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a
32 inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”*.

33

34 Os artigos 6º e 7º ampliam a concepção dos direitos humanos para além dos direitos
35 civis e políticos e declara que são direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia,
36 o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência
37 aos desamparados.

38

39 Assim, a partir do princípio da dignidade humana, a compreensão dos direitos humanos
40 como direitos de todos está intrinsecamente relacionada ao princípio da igualdade que, ao
41 reconhecer, respeitar e valorizar a diversidade e a diferença, também se revela como
42 instrumento de combate à discriminação.

43

44 O processo de efetivação do princípio da igualdade – em seu sentido formal e material
45 – contribui para realizar a inclusão social, na medida em que diminui os fatores de exclusão.
46 Para isso, é necessária a concretização dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos,
47 culturais e ambientais, compreendendo a proteção, promoção, defesa e reparação às
48 violações de direitos humanos, sendo o Estado, o indivíduo e a sociedade os atores deste
49 processo.

01 As diretrizes nacionais que orientam a atuação do poder público no âmbito dos direitos
02 humanos foram desenvolvidas a partir de 1996, ano de lançamento do primeiro Programa
03 Nacional de Direitos Humanos - PNDH I. Passados mais de 10 anos do fim da ditadura, as
04 demandas sociais da época se cristalizaram em torno da garantia dos direitos civis e políticos.
05

06 O programa foi revisado e atualizado em 2002, com o lançamento do PNDH II. Em
07 função das demandas inspiradas nos movimentos sociais emergentes, essa atualização
08 incorporou os direitos econômicos, sociais e culturais desde a perspectiva de universalidade,
09 indivisibilidade e interdependência, expressa na Declaração Universal dos Direitos Humanos
10 (1948) e na Convenção e Programa de Ação de Viena (1993).
11

12 As proposições dos PNDH I e II pretenderam orientar a concretização e promoção dos
13 direitos humanos no Brasil pela via política, jurídica, econômica, social e cultural. Baseado
14 em princípios estabelecidos nos tratados internacionais de direitos humanos, o PNDH significa
15 uma iniciativa conjugada de governo e sociedade civil de realizar a orientação democrática
16 prevista na Constituição.
17

18 Após 12 anos desde sua primeira edição, o Programa Nacional de Direitos Humanos
19 carece de cuidadosa revisão e atualização, de avaliar o que se tem, o que foi feito e o que
20 deve passar a ser incorporado como desafio. É tempo de avaliar e legitimar prioridades, de
21 conhecer e reconhecer novos e tradicionais agentes atuantes nos direitos humanos, a
22 dinâmica das interações entre esses atores e os atuais espaços de participação, construção
23 democrática e monitoramento da Política Nacional de Direitos Humanos no país. Também é
24 necessário incluir aqueles pertencentes a grupos historicamente sujeitos a violações de
25 direitos humanos, ainda que não articulados em movimentos organizados.
26

27 A 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos foi convocada por um decreto do
28 presidente da República, sendo uma realização conjunta da sociedade civil e do poder público,
29 representado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
30 – SEDH/PR e pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados.
31 A Conferência se desenvolve num cenário nacional em que é estimulada amplamente a
32 participação direta da cidadania na formulação das políticas públicas de âmbito federal e de
33 uma boa parcela dos entes federados. Longe de significar um sinal de “descansar” para a
34 aguerrida militância histórica dos direitos humanos e dos atores que emergiram nas últimas
35 décadas, dentre eles, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, o segmento
36 LGBT, etc. Os avanços já garantidos devem ser interpretados como alento para a definição
37 de novas exigências. Nessa dialética, os passos já dados valem, basicamente, como início
38 de uma longa caminhada para se atingir um patamar aceitável de concretização do respeito
39 aos direitos humanos no Brasil, país que ainda é palco cotidiano de intoleráveis e persistentes
40 violações.
41

42 O objetivo central da 11ª Conferência será, portanto, contribuir para o fortalecimento de
43 uma Política Nacional de Direitos Humanos que sirva como base para uma Política do Estado
44 brasileiro, por meio da revisão e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos –
45 PNDH. O contexto de elaboração do novo PNDH caracteriza-se pela reflexão e definição de
46 rumo a ser buscado em conjunto pelo governo e pela sociedade civil, numa interação
47 democrática que tanto pressupõe diálogo e parcerias quanto tensionamentos, fiscalização
48 crítica, cobranças e pressão popular. O fortalecimento dos movimentos sociais e de suas pautas,
49 associado ao desenvolvimento institucional dos direitos humanos pelos governos federal, distrital,
50 estaduais e municipais, faz com que o país disponha hoje de acúmulo significativo na
51 implementação de experiências nestas esferas e abertura para diálogo.

01 Neste sentido, é importante resgatar o histórico das Conferências Nacionais já
02 realizadas, fundamentais para a consolidação dos direitos humanos no Brasil e evolução do
03 processo de elaboração de políticas públicas na área (*ver box abaixo*).

04

05 A Conferência Nacional dos Direitos Humanos tem sido, desde 1996, um espaço solidário,
06 democrático e pluralista de definição de estratégias para a promoção e proteção dos direitos
07 humanos no Brasil, além de poderoso instrumento de integração nacional e internacional no
08 cumprimento desses objetivos. Inicialmente, a organização das Conferências contou com o
09 protagonismo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados e
10 das organizações da sociedade que posteriormente se articularam no Fórum de Entidades
11 Nacionais de Direitos Humanos (FENDH). A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da
12 Presidência da República tem participado como instituição do Poder Executivo responsável
13 pelo setor, inicialmente como convidada e gradativamente como parceira na promoção das
14 conferências. Na 9ª edição, participou também da convocação. Atualmente, além de convocar
15 a 11ª Conferência, é membro de sua Coordenação Executiva.

16

17 Ao longo de dez edições, a Conferência consolidou-se como um encontro aberto dos
18 variados atores no âmbito dos direitos humanos, quer atuantes nas instituições do Estado,
19 quer nas organizações da sociedade civil.

20

21

Histórico das Conferências Nacionais dos Direitos Humanos

22

23

24 A 1ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 1996, foi um momento-
25 chave do processo de elaboração do PNDH, atendendo ao compromisso assumido pelo
26 Brasil na Conferência de Viena, em 1993. Durante a 1ª Conferência, foram acolhidas
27 uma série de propostas emergentes de debates prévios organizados por regiões e setores
28 de atividade. Parte das propostas da 1ª Conferência foi incorporada pelo PNDH e outras
29 se converteram em referências para seu posterior aperfeiçoamento.

30

31 A 2ª Conferência, em 1997, avaliou a aplicabilidade do PNDH e levantou novas
32 propostas para complementá-lo. Críticas sobre a falta de implementação do PNDH foram
33 expostas, ao lado de sugestões para preencher lacunas deixadas pela redação original.
34 A avaliação crítica da 2ª Conferência pressionou o Poder Executivo a atuar mais
35 intensamente na implementação do PNDH e o Congresso Nacional a apreciar projetos
36 da área. Na época, também foram criados Programas Estaduais de Direitos Humanos e
37 a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, então ligada ao Ministério da Justiça.

38

39 A 3ª Conferência foi realizada durante as comemorações do cinquentenário da
40 Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1998, e impulsionou a integração do
41 Brasil na jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, debatendo a
42 participação do país no Sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos. Esta
43 Conferência refletiu sobre a atualidade e aplicabilidade da Declaração Universal dos
44 Direitos Humanos, além de estimular a disseminação e fortalecimento de organismos de
45 direitos humanos municipais, estaduais e distrital, no interior de órgãos do poder público
46 e em entidades da sociedade civil.

47

48 Em janeiro de 1999, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos passou a ser
49 denominada Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, com assento nas reuniões
50 ministeriais.

01 A 4ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 1999, aperfeiçoou seus próprios
02 mecanismos de funcionamento, visando obter mais eficácia e visibilidade nos resultados.
03 Resultou disso a criação de uma comissão permanente para coordenar deliberações do
04 encontro, como a elaboração do Relatório da sociedade civil sobre o cumprimento, pelo
05 Brasil, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC),
06 além de planejar as edições seguintes das conferências.

07
08 A 5ª Conferência, sintonizada com a realidade brasileira e com a campanha da
09 ONU do ano 2000 pela paz, concentrou-se no debate sobre a violência, desde sua
10 expressão doméstica até a institucional, além de suas relações com a exclusão, a
11 discriminação e o preconceito. O lema “Brasil 500 anos: descubra os direitos humanos”,
12 ensejou a avaliação das violações sistemáticas ao longo dos cinco séculos passados. O
13 tema do combate à tortura foi priorizado com a criação da Rede Brasileira Contra a Tortura
14 e de uma campanha nacional pela abolição dessa prática no país.

15
16 A 6ª Conferência, em 2001, lançou a Campanha Nacional Contra a Impunidade, que
17 contribuiu para pautar e aprovar a legislação que acabou com a imunidade parlamentar
18 em crimes comuns. Estimulou o engajamento na preparação da Conferência Mundial
19 Contra o Racismo, Discriminação, Xenofobia e outras Formas de Intolerância. Defendeu
20 a construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos independente, pluralista e
21 com capacidade investigatória. Cobrou do Poder Executivo efetiva implementação do
22 Programa Nacional de Direitos Humanos, bem como sua atualização em termos de
23 conteúdo, planejamento e cronograma de implantação. Exigiu maior transparência do
24 governo na produção dos relatórios aos organismos internacionais de monitoramento e
25 ratificação dos novos atos internacionais destinados ao aperfeiçoamento e
26 democratização do acesso às instâncias regional e global de proteção dos direitos
27 humanos. Reivindicou maior divulgação do papel das instituições financeiras e comerciais
28 internacionais.

29
30 A 7ª Conferência, em 2002, abordou a relação entre pobreza e criminalidade. Com
31 o slogan “Prevenção e combate à violência”, analisou os efeitos das desigualdades sociais,
32 a cultura da violência, o crime organizado, a posse e o tráfico das drogas e armas. Também
33 formulou proposta de criação de sistema nacional de proteção às vítimas da violência.
34 Sugeriu que o avanço na implementação dos direitos humanos em todas as esferas da
35 administração é uma forma eficiente de combate à criminalidade, em oposição à crença
36 de que o emprego da violência pelo Estado pode acabar com esse problema, bem como
37 a falácia de medidas como a redução da idade penal, endurecimento das condições
38 carcerárias, penas perpétua e de morte.

39
40 Em 2003, a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos ganhou o *status* de
41 Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, ampliando
42 atribuições para a gestão de políticas de direitos humanos. Entre as competências da
43 SEDH estão: a assessoria ao Presidente da República na formulação de políticas e
44 diretrizes voltadas à promoção dos direitos humanos; a coordenação da Política Nacional
45 de Direitos Humanos em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Diretos
46 Humanos - PNDH; a articulação de iniciativas e o apoio a projetos voltados para a proteção
47 e promoção dos direitos humanos em âmbito nacional; o exercício das funções de
48 ouvidoria-geral em direitos humanos, entre outras atribuições.

49
50 A 8ª Conferência, em 2003, focou-se na formulação de uma proposta de sistema
51 nacional de proteção dos direitos humanos. O encontro procurou sensibilizar Estado e

01 sociedade para a necessidade de adoção de mecanismos capazes de enfrentar de forma
02 integrada todas as dimensões das violações de direitos. Foram sugeridas a adoção de
03 mecanismos de monitoramento do sistema, com ampla participação social, e a promoção
04 de políticas públicas na educação formal e informal em direitos humanos. O documento
05 final defendeu a prevalência dos direitos humanos face aos ajustes macroeconômicos
06 em curso, bem como a qualificação das ações de proteção dos direitos humanos no
07 campo da política de segurança pública e da segurança alimentar. Cobraram-se ainda
08 avanços na implementação do sistema único de segurança pública, de modo a harmonizá-
09 lo com as políticas e princípios dos direitos humanos. Nesta Conferência o Poder Executivo
10 federal apresentou, por intermédio do Secretário Especial dos Direitos Humanos da
11 Presidência da República, a proposta de integrar-se ao conjunto das entidades
12 organizadoras e convocadoras da Conferência Nacional, ajudando, com isso, que a edição
13 nacional fosse precedida de conferências estaduais.

14
15 A 9ª Conferência, realizada em 2004, foi a primeira a ter o Poder Executivo na
16 comissão que convocou os trabalhos. Também ocorreu uma mudança institucional: foi a
17 primeira vez que se elegeram delegados(as) a partir de conferências estaduais e distrital
18 prévias. A 9ª Conferência deu continuidade ao debate prioritário da oitava edição, sobre
19 a construção do sistema nacional para o setor. O documento final analisou a situação dos
20 direitos humanos no país, seus atores e as violações a serem combatidas. Em sua plenária
21 final foi também aprovada alteração no calendário das conferências estaduais e distrital,
22 que passaram, a partir de então, a ser realizadas a cada dois anos, sendo que, nos anos
23 ímpares, seriam realizados encontros nacionais de direitos humanos, de proporções mais
24 reduzidas, voltados ao aprofundamento de temas centrais para o processo de afirmação
25 e consolidação dos direitos humanos no Brasil.

26
27 Na 10ª Conferência, ocorrida em 2006, foi retomada a prática anterior à nona edição,
28 com o encontro sendo promovido em conjunto pelas comissões legislativas, entidades
29 da sociedade civil, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e a SEDH/PR. O
30 temário incorporou tópicos recentes no âmbito dos direitos humanos, considerando a
31 transversalidade entre segmentos organizados. Painéis abordaram, entre outros temas,
32 as relações entre o modelo econômico e os direitos humanos; racismo e violência; situação
33 dos direitos indígenas; criminalização dos defensores de direitos humanos e movimentos
34 sociais; educação para direitos humanos; exigibilidade dos direitos humanos econômicos,
35 sociais, culturais e ambientais. Além desses painéis temáticos, um painel ateu-se na
36 avaliação do PNDH, do Sistema Nacional de Direitos Humanos e da tramitação do projeto
37 que transforma o atual Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana em Conselho
38 Nacional de Direitos Humanos, entre outras proposições legislativas. O documento final
39 denunciou as violações contra defensores de direitos humanos.

01 **DESAFIOS CENTRAIS À PROMOÇÃO E PROTEÇÃO**
02 **DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

03

04 O grande desafio rumo à efetiva promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil
05 é o de concebê-los e implementá-los na sua universalidade, interdependência e
06 indivisibilidade, tratando-os de maneira transversal. A fim de responder a este desafio, o
07 Grupo de Trabalho Nacional - GT Nacional de preparação e organização da 11ª CNDH optou
08 por uma metodologia que pretende guiar as discussões em torno de eixos orientadores – e
09 não temas específicos.

10

11 Espera-se deste processo o fortalecimento do relacionamento democrático entre Estado
12 e sociedade civil para a consolidação de uma Política Nacional de Direitos Humanos, pautada
13 por objetivos claros, metas, programas, ações e formas de atuação diversas, para que todos
14 os setores da sociedade e também os poderes públicos possam agir de maneira a garantir
15 os direitos humanos no país, fortalecendo o Pacto Federativo e a ação dos Poderes Executivo,
16 Legislativo e Judiciário.

17

18 O debate sobre os programas estaduais e distrital de direitos humanos, bem como as
19 deliberações das conferências temáticas em âmbito nacional, estadual e distrital também
20 devem contribuir para o processo de revisão e atualização do PNDH.

21

22 A construção dessa abrangente Política Nacional de Direitos Humanos se confunde
23 com a própria história das 10 Conferências Nacionais e resulta do esforço militante de milhares
24 de brasileiros e brasileiras que dedicam suas vidas a essa causa, incluindo inúmeros
25 defensores de direitos humanos. A consolidação dessa Política Nacional, entretanto, ainda
26 requer a elaboração, em bases consensuais e carregando consistência conceitual, de algum
27 documento capaz de unificar a compreensão de todos aqueles que contribuem para a causa
28 dos direitos humanos.

29

30 Para que a Política Nacional de Direitos Humanos seja digna desse nome, é necessário
31 que se estruture em torno de três componentes básicos –o que fica como uma tarefa para as
32 próximas conferências: a) um profundo diagnóstico crítico sobre a situação concreta dos
33 direitos humanos no país; b) o estabelecimento de uma estratégia geral definindo quem são
34 os protagonistas da luta, quais os adversários que podem ser identificados, onde concentrar
35 esforços e como articular todos os passos de curto, médio e longo prazos para superar os
36 graves obstáculos que se erguem contra a efetivação dos direitos humanos no contexto
37 brasileiro; c) um programa propriamente dito, este sim, já caminhando a passos largos, no
38 âmbito da 11ª Conferência Nacional, para a formulação de sua terceira edição sucessiva.

01 **EIXOS ORIENTADORES E REFLEXÕES**

02 • ***Universalizar direitos em um contexto de desigualdades:***

03
04
05 No Brasil, importantes avanços registrados desde a redemocratização ainda convivem
06 com a persistência de graves violações de direitos. Esses fatos demonstram que, não obstante
07 as inúmeras conquistas que expandiram a proteção dos direitos humanos, exigem-se, ainda,
08 muitas outras iniciativas e mudanças no âmbito dos poderes públicos e também na esfera
09 da vida social para atingir o desejável estágio de sua universalização e consolidação.

10
11 De acordo com o mais recente Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das
12 Nações Unidas para o Desenvolvimento (2007/2008)¹, o Brasil ocupa hoje o 70º lugar no índice
13 de desenvolvimento humano (IDH). Apesar de ter ascendido à categoria de países com IDH
14 mais elevado e, entre 2003 e 2006 ter reduzido a pobreza em 31,4%, resgatando da condição
15 de pobreza 14 milhões de pessoas, o Brasil ainda pode ser considerado um dos países mais
16 desiguais do mundo. Os 20% mais pobres do Brasil apropriam-se de apenas 2,8% da renda
17 nacional. De outro lado, os 20% mais ricos detém 61,1% dessa renda.

18
19 Observamos, portanto, que uma pequena parcela da população detém a maior parte
20 da renda nacional. A concentração de renda faz com que o poder econômico e político também
21 se reúnam nas mãos de poucos. Apesar de avanços, ainda se erguem enormes obstáculos
22 para que esse esforço atinja os patamares efetivamente compatíveis com o respeito pleno
23 aos direitos humanos.

24
25 A discriminação racial e de gênero, somadas à forma de distribuição e à concentração
26 do espaço territorial também estruturam as desigualdades no Brasil.

27
28 A população negra no Brasil tem maiores dificuldades de ter seus direitos garantidos
29 (educação, saúde, trabalho, segurança, etc.), em razão de condicionantes históricas e também
30 pelo racismo e preconceito ainda presentes em nossa sociedade. Apesar dos esforços na
31 implementação de políticas de promoção da igualdade racial, baseado, dentre outros, no
32 apoio a comunidades remanescentes de quilombos e na adoção de ações afirmativas como
33 a reserva de vagas para alunos afrodescendentes e indígenas em instituições de ensino
34 superior, a desigualdade racial permanece no país. Uma de suas expressões consiste na
35 exclusão social à qual homens e mulheres, identificados pelo IBGE como pretos ou pardos,
36 são submetidos ao longo de suas vidas.

37
38 No Brasil, dois terços da população pobre é negra e a metade vive abaixo da linha da
39 pobreza. Essa proporção, de 46,3%, é duas vezes maior que a observada para a população
40 branca, de 22,9%.² Com relação à educação, apenas 6,6% dos jovens negros freqüentavam
41 a universidade; entre os brancos esse percentual era de cerca de três vezes maior (19%). No
42 mercado de trabalho, os negros(as) ganham, em média, metade dos rendimentos auferidos
43 pelos brancos.³

¹ United Nations Development Programme, *Human Development Report 2007/2008. Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World.*

² Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2007) 'Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise n° 13, Edição Especial', Brasília: IPEA

³Idem (IPEA 2007)

01 Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA⁴, em 2005, a taxa
02 de homicídios de negros (31,8 por 100.000) era cerca de duas vezes superior à observada
03 para os brancos (18,4), sendo que na região Nordeste – uma das mais pobres do país – a
04 taxa de homicídios de negros era mais de três vezes superior a dos brancos. Com relação à
05 juventude negra, os dados são ainda mais alarmantes.

06

07 Ainda segundo dados do IPEA, “negros nascem com peso inferior a brancos, têm maior
08 probabilidade de morrer antes de completar um ano de idade, têm menor probabilidade de
09 freqüentar uma creche e sofrem de taxas de repetência mais altas na escola, o que leva a
10 abandonar os estudos com níveis educacionais inferiores aos dos brancos. Jovens negros
11 morrem de forma violenta em maior número que jovens brancos e têm probabilidades menores
12 de encontrar um emprego. Se encontrarem um emprego, recebem menos da metade do
13 salário recebido pelos brancos, o que leva a que se aposentem mais tarde e com valores
14 inferiores, quando o fazem. Ao longo de toda a vida, sofrem com o pior atendimento no sistema
15 de saúde e terminam por viver menos e em maior pobreza que brancos.”⁵

16

17 A desigualdade de gênero persiste no Brasil e sua redução é lenta. Secularmente as
18 mulheres no Brasil foram vitimizadas pelo uso da força, limitadas à vida doméstica, impedidas
19 de ascenderem socialmente no meio urbano e rural e de exercerem sua autonomia nas
20 mesmas condições que os homens, em decorrência de uma ordem política, econômica,
21 social e cultural promotora desta desigualdade.

22

23 O sexismo, que permeia todas as relações sociais e faz com que as mulheres sejam
24 subordinadas a uma relação de gênero desigual, dificulta o acesso pleno à sua cidadania.
25 Em relação à presença de mulheres em cargos de comando de empresas privadas, a
26 desigualdade se mantém: entre os funcionários de nível executivo, a taxa é de 11,5% em
27 2007 (era de 10,6% em 2005) muito longe de representar a participação das mulheres no
28 total da população brasileira (51,3%) e na população economicamente ativa (43,5%). Estes
29 percentuais atestam a permanência de um “funil hierárquico”: quanto mais alto o cargo, menor
30 a presença feminina⁶. Por fim, registra-se baixa participação de mulheres em cargos nos
31 legislativos e executivos das três esferas da Federação. Em 1995, homens com
32 características profissionais similares e inseridos no mesmo segmento do mercado de
33 trabalho que as mulheres, recebiam remuneração 66,3% maior do que elas. Esse diferencial
34 que caiu para 56,1% em 2005⁷. Reconhece-se assim que as mulheres ainda enfrentam
35 dificuldades quanto ao acesso pleno a sua cidadania.

36

37 Por último, as desigualdades existentes em razão do território, tanto no meio rural - marcado
38 pela concentração fundiária, como no meio urbano - em razão da existência de grandes periferias
39 sem acesso a políticas e serviços públicos de qualidade, fazem com que cada espaço territorial
40 determine o nível de acesso a direitos que uma pessoa pode ter.

41

42 A reação de forças conservadoras presentes tanto no Estado quanto na sociedade à
43 demarcação de terras indígenas e ao reconhecimento de territórios quilombolas devem ser
44 enfrentadas para que não persista uma das principais condições históricas de manutenção
45 das desigualdades e que impedem a efetivação dos direitos humanos.

⁴ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2006) *‘Radar Social 2006: Condições de Vida no Brasil’*,
Brasília: IPEA, p. 80.

⁵Idem (IPEA 2007)

⁶ IPEA. Contribuições oferecidas ao texto-base da *II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres*, 2007.

⁷ IPEA, *Discriminação e segmentação no mercado de trabalho e desigualdade de renda no Brasil*, 2007.

01 Muito se avançou após a Constituição Federal de 1988 na construção de um arcabouço
02 legal de garantia de direitos, incluindo o tema dos direitos humanos na agenda nacional.
03 Contudo, pouco se avançou na efetivação de direitos dentro de um contexto de grandes
04 desigualdades. Faltam passos indispensáveis na construção dos instrumentos legais capazes
05 de assegurar a observância dos direitos humanos e, principalmente, falta uma intervenção
06 resoluto de todos os poderes republicanos para exigir a concretização dos direitos que já
07 estão assegurados em lei ou inscritos nos dispositivos constitucionais. A compreensão das
08 dinâmicas e causas das desigualdades é fundamental para a elaboração e a implementação
09 das políticas públicas de direitos humanos.

10
11 O objetivo desse eixo é permitir o debate, produzindo propostas e subsídios sobre
12 como universalizar direitos na realidade brasileira em um contexto de grandes desigualdades.

13
14 Como a desigualdade de renda, racial, de gênero, entre outras, afeta a efetivação dos
15 direitos humanos no Brasil e o alcance das políticas universais? Como o PNDH deve responder
16 a isso?

17
18 Como o Estado brasileiro pode ampliar a incorporação das dimensões de gênero e
19 raça nas políticas públicas de direitos humanos, desde o planejamento, implementação e
20 avaliação, com definição de indicadores que possam evidenciar a diminuição das
21 desigualdades na implementação progressiva dos direitos?

22
23 Como o Estado deve reconhecer e proteger as diferenças, a diversidade e a pluralidade
24 em todos os aspectos da vida social? Quais medidas e políticas devem ser efetivadas para
25 garantir que grupos vulneráveis tenham seus direitos garantidos?

26
27 • ***Violência, segurança pública e acesso à justiça:***

28
29 As arraigadas estruturas de poder e subordinação presentes na sociedade brasileira
30 têm sido historicamente marcadas pela violência, gerando um círculo vicioso de insegurança,
31 desrespeito, impunidade e medo.

32
33 Apesar da criação de políticas nesta área, os resultados ainda não conseguem
34 responder à violência que se expressa de diversas formas na sociedade brasileira,
35 ameaçando a plena realização dos direitos humanos: pelo alto número de homicídios, que
36 tem como maior vítima o jovem negro; pela violência contra as mulheres; pela violência sexual
37 contra crianças e adolescentes; pela existência, ainda, do trabalho escravo; pela violência e
38 intimidação de lideranças populares; pela criminalização da pobreza e dos movimentos
39 sociais, incluindo os de defensores de direitos humanos e pela violência institucionalizada
40 (sob a forma de execuções sumárias, tortura e extermínios) promovida por agentes públicos
41 e privados.

42
43 Entretanto, alguns avanços têm sido observados nestas áreas. No que diz respeito à
44 violência contra as mulheres, por exemplo, registramos um avanço no marco legal com a
45 promulgação da Lei Maria da Penha⁸, que regula o tema da violência doméstica e familiar
46 contra as mulheres.

47
48 A segurança pública e o acesso à justiça são direitos humanos. A política de segurança
49 pública deve ser considerada de forma abrangente, como uma política cidadã de proteção
50 de direitos de todos e todas (do direito à vida, à liberdade, à expressão, etc). O debate sobre

⁸ Lei Maria da Penha, lei n. 11.340/06.

01 o acesso à justiça abrange também questões como o combate à impunidade, celeridade,
02 transparência, manutenção de privilégios, reforma do Poder Judiciário, atuação do Ministério
03 Público, das Defensorias Públicas, etc.

04

05 O objetivo desse eixo é articular o debate sobre violência, segurança pública e acesso
06 à justiça, apresentando propostas de programas, ações e medidas de superação da violência
07 e da impunidade no país.

08

09 Que medidas devem ser formuladas e/ou adotadas para que a política de segurança
10 pública e as forças policiais sejam garantidoras de direitos para todos(as) nesse país?

11

12 Quais as prioridades de intervenção a serem incorporadas no PNDH neste momento
13 em que as deficiências do sistema de segurança pública limitam a efetivação dos direitos
14 humanos?

15

16 Quais as ações necessárias para garantir um maior acesso à justiça para toda a
17 população e uma maior agilidade, qualidade e eficácia na administração da justiça?

18

19 **• Pacto Federativo, responsabilidades dos três poderes, do Ministério**
20 **Público e da Defensoria Pública:**

21

22 A atualização do marco jurídico interno e a ampliação da adesão do Brasil a instrumentos
23 internacionais buscam efetivar os direitos humanos no país. No entanto, o respeito, a proteção
24 e a efetivação dos direitos humanos por parte dos órgãos do Estado brasileiro ainda
25 necessitam de aprimoramento.

26

27 No contexto da cooperação internacional, um desafio deve ser enfrentado, a carência de
28 legislação que regule a forma de cumprimento das decisões emanadas pelos órgãos
29 internacionais de proteção dos direitos humanos, inclusive quanto à extensão dos compromissos
30 assumidos pelo país a todos os entes do pacto federativo e Poderes da República.

31

32 No âmbito interno, vários desafios devem ser enfrentados: a articulação de uma política
33 pública de Estado que trate os direitos humanos de forma integrada; a definição de
34 responsabilidades compartilhadas entre a União, os Estados e os Municípios na execução
35 de políticas públicas; a integração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria
36 Pública dentro de um sistema de respeito, proteção e efetivação dos direitos humanos, entre
37 outros.

38

39 Quais devem ser as responsabilidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios
40 na efetivação do novo PNDH?

41

42 Como dar concretude aos compromissos assumidos pelo Estado, por meio da
43 incorporação aos instrumentos de planejamento e orçamento da União, estados e municípios
44 (plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual)?

45

46 Ultrapassando a discussão sobre o pacto federativo, é importante também realçar a
47 necessidade de articulação entre os três poderes do Estado - Executivo, Legislativo e
48 Judiciário - na efetivação dos direitos humanos. Como esses Poderes podem contribuir para
49 a revisão e atualização do PNDH? Qual será o papel de cada um deles na implementação
50 do PNDH?

01 • **Educação e cultura em direitos humanos:**

02

03 Garantir os direitos humanos, tais como as mais diversas formas de liberdade,
04 segurança, alimentação, educação, saúde, moradia, trabalho, meio ambiente, não-
05 discriminação, democracia e paz é um grande desafio, que deve ser seguido por todos(as).
06 Informar, e mais ainda, educar em direitos humanos significa criar as bases para construção
07 de uma cultura de direitos humanos, que esteja presente na esfera da vida cotidiana, em que
08 as pessoas se reconheçam como sujeitos de direitos e participem ativamente deste processo.

09

10 Como fazer com que a informação e a educação em direitos humanos permeiem as
11 políticas públicas nas esferas federal, estadual, distrital e municipal?

12

13 O reconhecimento da comunicação como direito humano pode contribuir para a
14 informação e educação em direitos humanos no país. De que forma é possível ampliar a
15 participação, neste processo, de sujeitos que têm seus direitos humanos violados e hoje não
16 encontram espaço para se manifestarem?

17

18 • **Interação democrática entre Estado e sociedade civil:**

19

20 Os direitos humanos, como condição fundamental para a prevalência da dignidade
21 humana, devem ser protegidos e efetivados por meio de esforços conjuntos do Estado e da
22 sociedade civil. É necessário integrar e aprimorar os espaços de participação existentes,
23 bem como criar novos espaços e mecanismos institucionais de construção e monitoramento
24 das políticas públicas de direitos humanos no país. Concebida como sistema político que
25 proclama a legitimidade do dissenso e das disputas entre segmentos e classes sociais, a
26 democracia não é compatível com a existência de uma sociedade civil que simplesmente se
27 amolda aos ditames do Estado. Também não é compatível com a presença de movimentos
28 sociais moldados para concordar, abdicando de sua missão histórica legítima, que é fiscalizar,
29 pressionar, cobrar, propor e exigir.

30

31 A interação democrática entre Estado e sociedade civil pressupõe também a
32 transparência e a disponibilização de informações públicas necessárias para o exercício do
33 controle social das políticas públicas. Não só do governo federal, mas também de Estados,
34 Distrito Federal, Municípios e demais Poderes da República.

35

36 De que forma o Estado e a sociedade civil deverão desenvolver essa interação
37 democrática a partir da realização da 11ª CNDH e da revisão e atualização do PNDH? Como
38 dar seguimento e concretizar as recomendações da 11ª CNDH? Como criar mecanismos de
39 monitoramento público-social de implementação das recomendações?

40 Como garantir que as recomendações da 11ª CNDH tenham expressão no orçamento
41 público e no planejamento do Estado brasileiro (Plano Plurianual - PPA)?

42

43 Como a democracia pode ser fortalecida por meio desse diálogo entre o Estado e a
44 sociedade civil?

45

46 Como articular e aprimorar a complexa estrutura de participação popular nas políticas
47 públicas, por meio de diversos conselhos e conferências setoriais, no monitoramento das
48 políticas de direitos humanos e do PNDH?

01 • **Desenvolvimento e Direitos Humanos:**

02

03 O desenvolvimento econômico pode ser uma porta importante para a realização de
04 direitos. Contudo, o modelo de desenvolvimento predominante no mundo tem produzido um
05 insustentável passivo ambiental, além de uma concentração de renda que tem aprofundado
06 as desigualdades entre os países e dentro dos países.

07

08 O debate sobre as mudanças climáticas e o aquecimento global, gerados pela forma
09 como o mundo vem explorando os recursos naturais e direcionando o progresso civilizatório,
10 está na agenda do dia. Esse debate põe em questão os investimentos em infra-estrutura e
11 modelos de desenvolvimento econômico na área rural baseados exclusivamente no
12 agronegócio, na medida em que esses podem violar direitos de pequenos e médios
13 agricultores, bem como de populações tradicionais.

14

15 No Brasil, as ações de Estado voltadas para a conquista da igualdade sócio-econômica
16 requerem ainda políticas permanentes, de longa duração, para que se verifique a plena
17 proteção e promoção dos direitos humanos. É necessário que o modelo de desenvolvimento
18 econômico atente para o crescimento econômico, pautando-se pela distribuição de renda
19 no país. Além disso, é fundamental que esse modelo busque minimizar os impactos ao meio
20 ambiente, a fim de protegê-lo.

21

22 Nesse sentido, o objetivo desse eixo é debater e elaborar propostas de ações que
23 considerem o impacto do modelo de desenvolvimento na efetivação dos DHESCA's (direito
24 à moradia, ao trabalho, ao meio ambiente, à alimentação, seguridade social, etc.). Outro
25 desafio do modelo de desenvolvimento são as conseqüências da ausência de controle social
26 sobre a ação das grandes corporações e empresas transnacionais. Como responsabilizar
27 esses atores por recorrentes violações de direitos humanos?

28

29 Como as condicionantes impostas pelo modelo de desenvolvimento impedem a plena
30 realização dos direitos de brasileiros(as)? Quais as alternativas possíveis? Como minimizar
31 o impacto do modelo de desenvolvimento na violação de direitos humanos? Como o novo
32 PNDH deve contemplar essa dimensão?

01 **INFORMAÇÕES PARA OS PARTICIPANTES DA**
02 **11ª CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

03
04 **Do que tratará a Conferência?**

05 A 11ª CNDH é um espaço de interação produtiva entre poder público e os mais diversos
06 setores sociais para que se faça a revisão e atualização do PNDH e contribua para a
07 consolidação de uma política nacional de direitos humanos.

08
09 **Quando acontecerá a Conferência?**

10 A etapa estadual da 11ª CNDH ocorrerá, em cada estado da federação e no Distrito
11 Federal, entre os dias 1º de maio e 15 de setembro de 2008. A etapa nacional, a ser realizada
12 em Brasília, ocorrerá entre os dias 15 e 18 de dezembro de 2008.

13
14 **Quem promove a Conferência?**

15 A 11ª CNDH é uma promoção conjunta do poder público e da sociedade civil organizada.
16 No âmbito nacional, o poder público é representado pela Secretaria Especial dos Direitos
17 Humanos da Presidência da República – SEDH/PR e pela Comissão de Direitos Humanos
18 e Minorias da Câmara dos Deputados. Ainda na esfera nacional, as entidades da sociedade
19 civil envolvidas no processo de preparação e realização da Conferência se articulam, no
20 decorrer das sucessivas edições, a partir do Fórum de Entidades Nacionais de Direitos
21 Humanos - FENDH.

22
23 **Grupo de Trabalho Nacional**

24 O Grupo de Trabalho Nacional foi constituído por 14 representantes do poder público,
25 indicados pelos titulares das respectivas instituições, e 14 representantes da sociedade civil
26 organizada, indicados pelo Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, além dos
27 seguintes órgãos públicos convidados especiais: a Procuradoria Federal dos Direitos do
28 Cidadão do Ministério Público Federal; o Conselho Nacional de Justiça; a Defensoria Pública
29 da União; a Comissão de Participação Legislativa da Câmara dos Deputados e a Ordem
30 dos Advogados do Brasil.

31 Compõem a Coordenação Executiva do Grupo de Trabalho Nacional um representante
32 da Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH/PR, um representante da Comissão
33 de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados – CDHM e um representante do
34 Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos – FENDH.

35
36 **Participantes**

37 Os membros da etapa nacional da 11ª CNDH são divididos em três categorias:
38 delegados(as), convidados(as) e observadores(as). Os(as) delegados(as) são aqueles eleitos
39 na etapa das conferências estaduais e distrital; os(as) convidados(as) são selecionados
40 pelo Grupo de Trabalho Nacional e os(as) observadores(as) são todas as pessoas
41 interessadas em acompanhar o processo de realização 11ª CNDH e que se reportem ao
42 Grupo de Trabalho Nacional, solicitando sua inscrição no prazo estipulado.

43
44 **Escolha de Delegados(as) na Etapa Estadual e Nacional**

45 Definiu-se que no âmbito municipal não haverá escolha de delegados(as), somente
46 debates preparatórios para as etapas estaduais e distrital, instâncias em que serão
47 escolhidos(as) os(as) delegados(as) para a etapa nacional. O número total de delegados(as);
48 participantes foi fixado em 1.200, sendo 720 representando a sociedade civil (60%), e 480
49 (40%) o poder público. Destes(as) delegados(as), 644 serão eleitos pela sociedade civil e
50 316 serão eleitos pelo poder público na etapa estadual. Além disso, serão indicados em
51 âmbito nacional, 150 delegados(as) do poder público e 62 da sociedade civil.

01 Um terço do número de delegados(as) da sociedade civil escolhidos no processo das
02 conferências estaduais deverá ser composto por representante de grupos historicamente
03 vulneráveis e também por grupos e movimentos com histórico de fragilidade e violação de
04 direitos. A justificativa da implementação desse percentual se dá com base do princípio de
05 garantir a participação democrática de todos os segmentos e grupos sociais no processo
06 das Conferências.

07 Foi elaborado pelo GT Nacional um documento orientador de referência indicando
08 segmentos historicamente excluídos e/ou vulneráveis no processo de tomada de decisões.
09 As conferências estaduais deverão justificar os critérios utilizados para eleger os(as)
10 delegados(as) indicados(as) a compor a cota de um terço, com base nos termos de referência
11 indicados pelo GT Nacional.

12

13 **Convocação das Etapas Estaduais e Distrital**

14 As conferências estaduais e distrital de direitos humanos serão convocadas de acordo
15 com as leis específicas de cada Estado ou do Distrito Federal. No caso de ausência de lei
16 específica, o Poder Executivo Estadual ou Distrital terá a prerrogativa de convocar a
17 Conferência, mediante ato próprio.

18 Caso o Poder Executivo não convoque a Conferência até o prazo de 15 de julho de 2008,
19 esta poderá ser convocada pelas organizações e instituições com atuação em direitos humanos
20 no âmbito do respectivo Estado ou do Distrito Federal, até o prazo de 15 de agosto de 2008,
21 sempre respeitando o intervalo mínimo de 30 (trinta) dias antes da realização da Conferência.

22

23 **Comissões Organizadoras Estaduais e Distrital**

24 Para a realização de uma Conferência Estadual ou Distrital deverá ser constituído uma
25 Comissão Organizadora Estadual ou Distrital paritária (poder público e sociedade civil). A
26 sociedade civil indicará de forma autônoma seus representantes e o poder público será
27 composto pelos Poderes Executivo, Legislativo (em especial as Comissões de Direitos
28 Humanos das Assembléias Legislativas), Judiciário, do Ministério Público e Defensoria
29 Pública. Essas comissões deverão organizar os processos estaduais ou distrital, inclusive
30 enviar os subsídios para a revisão do PNDH ao GT Nacional, que acompanhará suas
31 atividades com ao menos um representante.

32

33 **Regimento Interno**

34 As orientações para realização das etapas estaduais, distrital e nacional estão dispostas
35 no Regimento Interno da 11ª CNDH.



Secretaria Executiva da 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos
Esplanada dos Ministérios, Bloco T - Edifício Sede Palácio da Justiça - Salão Negro - Sala da 11ª CNDH
Fone: (61) 3429.3076 - E-mail: conferenciadh@sedh.gov.br - Site: www.11conferenciadh.com



Secretaria
Especial dos
Direitos Humanos

