

# Direitos Humanos e Políticas Públicas no Brasil [1]

Susana Sacavino [2]  
Brasil

A questão dos direitos humanos está intimamente articulada com os diferentes contextos sócio-econômicos, políticos e culturais em que se situa. Este artigo está orientado a analisar o processo vivido no Brasil, certamente de grande complexidade em relação à problemática dos direitos humanos e as políticas públicas, nestas últimas duas décadas no contexto de redemocratização do país.

## Direitos Humanos e processo de democratização

Assumindo como ponto de partida os anos 80, a trajetória do Brasil tem sido marcada pela interseção de diferentes movimentos políticos, econômicos, sociais e culturais, internos e externos, intimamente articulados. A década dos 80 está profundamente marcada pelo final do período de ditadura militar e o início da etapa de redemocratização do país. Nesta encruzilhada se pode detectar a permanência de algumas tensões que têm caracterizado o processo de construção da nação brasileira, assim como a emergência de novos desafios que permitem pensar possibilidades alternativas aos projetos hegemônicos de construção da sociedade.

Nesta perspectiva destacamos duas tensões que julgamos de especial relevância a partir da ótica do tema que nos ocupa e que permeiam a trajetória histórica do Brasil. São elas: a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento social e entre o papel do Estado e da sociedade civil. Estas tensões assumem modalidades diversas, devendo ser apreendidas a partir de sua inserção no bojo de movimentos aparentemente contraditórios de exclusão e inclusão, de permanências e rupturas.

Em relação à primeira delas, a articulação entre crescimento econômico e desenvolvimento social, a década de 80, poderia, em uma primeira leitura, confirmar a tese da incompatibilidade entre ambos pólos. O processo de redemocratização iniciado no final dos anos 70, traduzido nas greves dos operários do ABC paulista, no movimento pelas "diretas já", na saída dos militares do poder, na intensificação do movimento sindical de diferentes categorias de trabalhadores, coincidiu com o início de um período de recessão econômica.

Para os defensores da implementação do projeto neoliberal, que se torna hegemônico em termos mundiais a partir dos finais da década de 70, a década de 80 no Brasil e em quase toda a América Latina teria sido uma "década perdida", traduzida na perda de fôlego da industrialização, na crise da dívida externa e na inflação galopante. Para outros, esta época teria sido de ganhos políticos e sociais importantes, como mostram a reconquista de espaços de liberdade de expressão e de organização social e a garantia de um processo eleitoral regular.

Em relação à segunda tensão mencionada, a tensão entre o papel do Estado e da sociedade civil e o tema dos direitos humanos, nos anos 60 e 70 a violência arbitrária do Estado e o desrespeito às garantias fundamentais fez com que indivíduos e grupos se voltassem contra o regime autoritário em nome da defesa dos direitos humanos. As primeiras comissões de Justiça e Paz foram instituídas pela igreja católica a partir da década de 70 e denunciaram a tortura e os assassinatos de dissidentes e presos políticos, revelando as condições aviltantes das prisões brasileiras. Nesta perspectiva, a Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo exerceu um papel especialmente significativo.

Até meados da década de 1980, o governo federal se limitava a negar a existência de

violações dos direitos humanos, ou a negar a sua responsabilidade nessas violações, atribuindo-as a problemas relacionados ao subdesenvolvimento do país e, nas décadas de sessenta e setenta, a problemas relacionados à chamada “guerra suja” entre defensores e adversários do regime autoritário que se instalou em 1964 no país. As organizações não-governamentais se centraram na denúncia às violações dos direitos humanos praticadas pelo governo federal e pelos governos estaduais, responsabilizando-os pelas violações dos direitos humanos. Prevalcia então uma situação de conflito e confronto entre o governo federal e as organizações não-governamentais orientadas à denúncia, proteção e promoção dos direitos humanos. (Mesquita Neto, 1997:1)

### **A Constituição de 1988: elo entre o período ditatorial e a nova etapa de construção democrática**

A Constituição brasileira elaborada logo após o período ditatorial foi a expressão dos anseios de liberdade e democracia de todo o povo e foi também o instrumento legítimo de consagração, com força jurídica, das aspirações por justiça social e proteção da dignidade humana de grande parte da população brasileira, vítima tradicional de uma ordem injusta que a condenava à exclusão e à marginalidade. Podemos afirmar que a Constituição é o elo que fecha e articula essa transição entre o período ditatorial e a nova etapa de construção democrática.

A Constituição promulgada no ano de 1988 é conhecida como “Constituição Cidadã”. Inclui artigos que reconhecem a dignidade da pessoa humana, o estabelecimento de uma sociedade livre e justa e a proteção aos direitos humanos. Dallari (2007:29) afirma que, sem sombra de dúvida, essa Constituição, pela intensa participação popular assim como pelo conteúdo, é a mais democrática de todas que o Brasil já teve. “Houve condições para dar ao Brasil uma Constituição democrática e comprometida com a supremacia do direito e a promoção da justiça e isso foi feito pelos constituintes”.

No espaço da sociedade civil, neste período, não podemos deixar de mencionar por sua importância político-social o Movimento Nacional de Direitos Humanos<sup>[3]</sup>, fundado em 1982. Este é um movimento organizado da sociedade civil, sem fins lucrativos, democrático, ecumênico, supra-partidário, presente em todo o território brasileiro em forma de rede, atualmente com mais de 400 entidades filiadas. Sua ação programática está fundamentada no eixo da “luta pela vida contra a violência”, atua na promoção dos direitos humanos em sua universalidade, interdependência e indivisibilidade e desenvolve diferentes tipos de ações: projetos de capacitação, campanhas, estudos e pesquisas, intervenção nas políticas públicas, etc.

### **A década de 1990 e as políticas públicas pós Conferência de Viena**

Já na década dos 90, em relação com a primeira tensão salientada entre crescimento econômico e desenvolvimento social, tanto nessa década como na atual, a crise vivida pela sociedade brasileira, marcada tanto por um déficit social como econômico, questiona o regime democrático instaurado, apontando os limites e contradições internas do modelo implementado que, apesar da nova roupagem reitera a prática das elites políticas brasileiras de adoção de um modelo de crescimento econômico baseado na concentração da renda, no desmantelamento dos direitos sociais e no aumento da exclusão social. (Sacavino, 2000:41)

O alto grau de dependência e de subordinação ao mercado internacional coloca a nu, especialmente na década dos 90, a fragilidade do modelo econômico a cada crise de recessão da economia mundial. Paralelo à transformação produtiva produzida pelas políticas neoliberais e como consequência desta mesma política assiste-se ao debilitamento de instâncias importantes para a democracia política como são os sindicatos e os partidos políticos.

O outro lado da tensão mencionada entre o papel do Estado e da sociedade civil, entendida como a outra cara do mesmo movimento, o aumento da criminalidade e da insegurança, agora sob o regime democrático, leva indivíduos e camadas significativas

da sociedade a se voltarem contra a defesa dos direitos humanos, vistos como a serviço mais da proteção de criminosos e delinquentes do que das vítimas e da população em geral. Para essa reviravolta certamente contribuiu o fato de que, depois da transição política, a defesa dos direitos humanos ter-se centrado na esmagadora maioria pobre, miserável, não-branca, da população. Por outro lado, todos aqueles setores identificados com a ideologia autoritária, perdida a hegemonia do poder, encontraram na denúncia dos direitos humanos um pretexto para em nome da luta contra o crime e contra a insegurança denegrir aos que defendiam os direitos humanos e a afirmação democrática. (Pinheiro e Mesquita Neto, 1998:1)

“A realização dos direitos humanos, [...] é essencial para a consolidação da democracia, e para que possa ser viabilizada uma alternativa efetiva tanto ao estado mínimo neoliberal quanto à crise e desintegração do Estado no Brasil. [...] É a realização dos direitos humanos que pode dar a medida precisa do grau de controle que as não-elites exercem sobre as elites, requisito primordial para uma democracia que inclua todos os cidadãos”. (Pinheiro e Mesquita Neto, 1998:10)

Ao mesmo tempo, nesta década, inicia-se um processo de diálogo entre o governo federal e algumas organizações não-governamentais e movimentos sociais na busca de soluções para o problema da criminalidade violenta e da impunidade nas áreas rurais e nos grandes centros urbanos do país. Esse processo levou a uma cooperação entre o governo federal e organizações não-governamentais na formulação de políticas de proteção e promoção dos direitos humanos no país.

A transição para a democracia e a globalização econômica, ao mesmo tempo que contribuíram para mudar a natureza das violações dos direitos humanos, tornaram-nas mais visíveis no país e no exterior. Demandas por soluções para os problemas de direitos humanos são crescentemente dirigidas ao governo federal e a governos estaduais que, em geral, encontram-se despreparados ou pouco preparados para a formulação e implementação de políticas de direitos humanos. Nesse contexto, progressivamente, as universidades, centros de pesquisa e organizações não-governamentais, nacionais e internacionais assumem um papel significativo na formulação e implementação de políticas de direitos humanos, fornecendo o conhecimento técnico e o apoio político necessários para a adoção de medidas visando a defesa dos direitos humanos no país. (Pinheiro e Mesquita Neto, 1997:7)

Com a nova Constituição, uma etapa nova se abre para o Brasil. Na década dos anos 90, no âmbito jurídico da sociedade civil em relação com os direitos humanos há avanços importantes. Referiremos a seguir as principais instituições e documentos que, ao longo destes anos, favoreceram uma maior consolidação da democracia em relação com a temática dos direitos humanos, apesar das contradições entre estas políticas e a lógica neoliberal que progressivamente se impõe no país.

### **Os direitos humanos nas políticas públicas**

No âmbito institucional do Estado, uma Comissão de Direitos Humanos foi criada, em 1995, na Câmara de Deputados, conjuntamente com a legislação que estabeleceu as condições para a reabilitação e a reparação financeira das vítimas da repressão política ou de seus familiares.<sup>[4]</sup> A Comissão, subordinada ao Ministério da Justiça, foi encarregada de analisar, caso a caso, todos os assassinatos cometidos por motivos políticos entre setembro de 1961 e agosto de 1979. Somente mais tarde, em 2002, a lei foi estendida de modo a cobrir os casos até 1988. (Roniger – Szanajder, 2004:22) Estas iniciativas foram efetivadas pela luta e pressão de organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, das famílias das vítimas da repressão política e parlamentares comprometidos com os direitos humanos.

Uma legislação complementar levou à criação, em 1996, do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), juntamente com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos,<sup>[5]</sup> que funciona principalmente como promotores da questão dos direitos humanos na agenda nacional. Este Programa, elaborado pelo Ministério da Justiça em conjunto com diversas organizações da sociedade civil, foi lançado no dia 13 de maio.

Depois dos planos de ação em direitos humanos da Austrália e das Filipinas, no continente americano o Brasil foi o primeiro país a pôr em prática a recomendação da Declaração e Programa de Ação da Conferência sobre Direitos Humanos, promovida pelas Nações Unidas para comemorar os 45 anos da promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, realizada em 2003, em Viena (Áustria).

O Programa Nacional de Direitos Humanos tem por objetivo identificar os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que busquem equacionar os mais graves problemas que impossibilitam ou dificultam sua plena realização.

No Programa são abordadas iniciativas legais e de políticas públicas para remover os entraves à cidadania plena, visando proteger o direito à vida e à integridade física; o direito à liberdade; o direito à igualdade perante a lei, entre outros.

O Programa contempla, igualmente, iniciativas que fortalecem a atuação das organizações da sociedade civil para a construção e consolidação de uma cultura de direitos humanos.

Esse Programa foi elaborado e lançado no contexto de um crescente desrespeito dos direitos humanos de vários grupos sociais, em especial dos mais vulneráveis, da população pobre e marginalizada. Tal processo, presente ao longo da história do país, foi reforçado pelas políticas neoliberais de estabilização da economia que aumentaram o papel do mercado e debilitaram o papel do Estado no atendimento das necessidades da maioria pobre da população, aprofundando as desigualdades econômicas e sociais.

A criação do Programa Nacional de Direitos Humanos inaugurou uma nova dinâmica na promoção dos direitos humanos no Brasil colocando ambos atores, o governo e a sociedade civil respeitando a mesma gramática de proteção de direitos e articulando esforços comuns. A partir desse momento o Programa passava a ser um marco referencial para as ações governamentais e para toda a sociedade na perspectiva da construção de novos espaços de democracia. Com a afirmação de uma nova concepção de direitos humanos, como um conjunto de direitos universais e indissociáveis, que não apenas estão definidos em constituições e leis nacionais, mas também correspondem a obrigações assumidas em tratados internacionais ratificados pelo Congresso Nacional. Os direitos humanos, segundo tal concepção, são direitos definidos em tratados internacionais que os Estados estão obrigados a garantir não apenas nas suas relações com outras nações, mas também nas relações com a sociedade e com os indivíduos e coletividades dentro do seu próprio território. (Pinheiro, 2007:1)

Outro espaço significativo em relação com o tema dos direitos humanos, construído ao longo destes anos são as Conferências Nacionais, promovidas pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados. A primeira Conferência<sup>[6]</sup> foi realizada em Brasília em 1996, dentro do processo de elaboração do Primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos. Atualmente está em preparação a XI Conferência Nacional,<sup>[7]</sup> que será realizada em dezembro de 2008, e terá como objetivo avaliar e atualizar o Programa Nacional de Direitos Humanos, o que significa construir as bases para a Política Nacional de Direitos Humanos e da agenda de luta pela promoção e garantia dos direitos nos próximos anos.

A criação da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, em 1999, no âmbito do Ministério da Justiça, possibilitou um maior engajamento e responsabilidade do Governo Federal em ações voltadas para a proteção e promoção de direitos humanos.

O PNDH, sem abdicar de uma compreensão integral e indissociável dos direitos humanos, conferiu maior ênfase à garantia e proteção dos direitos civis e políticos. Neste sentido, o processo de revisão do PNDH constituiu um novo marco na promoção e proteção dos direitos humanos no país. O programa em sua segunda versão, inclui os direitos econômicos, sociais e culturais com o mesmo patamar de importância que os direitos civis e políticos, atendendo a reivindicações formuladas por movimentos da sociedade civil organizada.

**Década atual: expansão de políticas públicas de direitos humanos**

Na década atual, a tensão entre crescimento econômico e desenvolvimento social continua forte e alicerçada no modelo econômico implantado no país, com a implementação ao mesmo tempo de políticas compensatórias para as classes populares. Embora tendo diminuído um pouco o índice de exclusão, os níveis de desigualdade e de concentração de renda permanecem escandalosos no país.

Martins (2007) assim caracteriza este momento da política econômica do Brasil, referendo-se ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em relação com as tensões enfrentadas entre diferentes opções e modelos que colocam em questão as políticas sociais, o combate à pobreza, a recuperação do setor industrial e do desenvolvimento, e a política externa que tornam-se objetivos condicionados às metas de estabilidade macroeconômica.

“Esta tensão entre as agendas social, externa e de recuperação do desenvolvimento, de um lado, e o enfoque ortodoxo sobre a inflação, de outro, que destina os superávits fiscais e comerciais para financiar os juros e serviços do endividamento, constitui uma importante dimensão do governo Lula. Entretanto, cumpre ressaltar a contradição entre esta gestão que limita o crescimento econômico e o ambiente internacional que o estimula. Isto está na base das medíocres taxas de crescimento exibidas pelo Brasil em relação ao desempenho da economia mundial, sobretudo desde 1994, quando o diferencial de crescimento amplia-se ou, mais recentemente, em relação à própria América Latina. Longe de ser adequada às tendências mais dinâmicas do capitalismo mundial, estas políticas atendem, sobretudo, às determinações internas de poder controladas pela grande burguesia e as elites locais”. (Martins, 2007:1)

Em relação com a tensão entre o papel do Estado e a sociedade civil, o Brasil do final da década dos 90 e da década atual, apresenta um cenário de diversificação e de transformação dos movimentos sociais que lutam pela mudança, pela inclusão social, econômica, política e cultural, pelos direitos de identidade e plena cidadania. Através das mais variadas formas de resistência, reivindicações e iniciativas concretas vão se delineando novos caminhos para um país democrático e justo, não apenas nas intenções, mas especialmente nas diferentes práticas sociais que compõem o cotidiano dos diferentes grupos da sociedade brasileira.

Nesse sentido, a luta “pelo direito a ter direitos” (Hanna Arendt), dos movimentos sociais se revelou como uma luta política contra uma cultura difusa do autoritarismo social, estabelecendo as bases para que vários movimentos estabelecessem conexão entre cultura e política como constitutivas de sua ação coletiva. Essa conexão constitui um elemento fundamental para o estabelecimento de um campo comum de articulação entre os diferentes movimentos, tais como os étnicos, de mulheres, de homossexuais, ecológicos, de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, pela reforma agrária, na busca de relações mais igualitárias em todos os níveis, ajudando a demarcar uma visão mais ampliada de democracia, reconfigurando também a própria noção de cidadania. (Dagnino, 2000:83)

No âmbito do Estado, as políticas públicas no campo das compensações e reparações apresentam progressos significativos durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso. Em 2001 foi promulgado um decreto presidencial<sup>[8]</sup> que regulamenta a reparação econômica para os presos políticos que sofreram tortura e outras formas de violações de direitos humanos. A reparação financeira constitui um importante indicador do reconhecimento da responsabilidade do Estado na violação de direitos civis e políticos durante a ditadura militar.

No ano 2002, é lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos II (PNDH II) que incorpora ações específicas no campo de garantia do direito à educação, à saúde, à previdência e assistência social, ao trabalho, à moradia, a um meio ambiente saudável, à alimentação, à cultura e ao lazer, assim como são apresentadas propostas voltadas para a educação e sensibilização de toda a sociedade com vistas à consolidação e construção de uma cultura de respeito aos direitos humanos. (PNDH II, 2002:3)

No ano de 2003, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, é criada a Secretaria

Especial dos Direitos Humanos,<sup>[9]</sup> órgão da Presidência da República que trata da articulação e implementação de políticas públicas voltadas à proteção e promoção dos direitos humanos.

Nesse mesmo ano, esta Secretaria institui o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos,<sup>[10]</sup> que reúne especialistas da área e tem por função elaborar a primeira versão do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH).

“A partir do PNEDH, fica mais fácil visualizar como a sociedade civil, organizações governamentais e não-governamentais, organismos internacionais, universidades, escolas de educação infantil, do ensino fundamental e médio, mídia e instituições do sistema de segurança e justiça podem contribuir na construção de uma cultura voltada para o respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana”. (PNEDH, 2003:5)

### **Políticas públicas: direitos da igualdade e direitos da diferença**

Os organismos e documentos referidos até aqui se situam na área da promoção e defesa dos direitos de igualdade, promovidos desde uma política pública no contexto de redemocratização do país. No entanto, um dos avanços mais significativos dos últimos anos, dizem respeito a políticas públicas centradas nos direitos à diferença. Assinalamos sinteticamente, as principais iniciativas nesta perspectiva.

O Programa Nacional de Ações Afirmativas,<sup>[11]</sup> sob a coordenação da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, foi lançado no ano 2002. Este Programa contempla, entre outras medidas administrativas e de gestão estratégica, as seguintes ações:

- observância, pelos órgãos da Administração Pública Federal, de requisito que garanta a realização de metas percentuais de participação de afro-descendentes, mulheres e pessoas com deficiências no preenchimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores;
- estimular o desenvolvimento de ações de capacitação com foco nas medidas de promoção da igualdade de oportunidades e de acesso à cidadania;
- promover a sensibilização dos servidores públicos para a necessidade de proteger os direitos humanos e eliminar as desigualdades de gênero, raça e as que se vinculam às pessoas com deficiências;
- articular ações e parcerias com empreendedores sociais e representantes dos movimentos de afro-descendentes, de mulheres e de pessoas com deficiências. (Programa Nacional de Ações Afirmativas, 2002: 1-3)

Outro órgão importante é a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres,<sup>[12]</sup> criada para desenvolver ações conjuntas com todos os Ministérios e Secretarias Especiais, tendo como desafio a incorporação das especificidades das mulheres nas políticas públicas e o estabelecimento das condições necessárias para a sua plena cidadania. O interesse por um espaço específico no âmbito governamental para a problemática das mulheres como sujeito de direito surge em 1985 com a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher posteriormente transformado em Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), contando esta última em sua composição com representantes da sociedade civil e do governo, o que amplia o processo de controle social sobre as políticas públicas para as mulheres.<sup>[13]</sup>

Outro espaço de governo importante para a promoção e afirmação dos direitos da diferença é a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 21 de março de 2003<sup>[14]</sup>. A data é emblemática em todo o mundo, pois nela celebra-se o Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial. A criação da Secretaria supõe o reconhecimento das lutas históricas do Movimento Negro Brasileiro. A missão da SEPPIR é promover iniciativas contra as desigualdades raciais no país.

A SEPPIR utiliza como referência política o programa “Brasil sem Racismo”, que abrange a implementação de políticas públicas nas áreas do trabalho, emprego e renda; cultura e comunicação; educação; saúde, terras de quilombos, mulheres negras, juventude,

segurança e relações internacionais. A criação da SEPPIR reafirma o compromisso com a construção de uma política de governo voltada aos interesses reais da população negra e de outros segmentos étnicos discriminados.

O Plano de Ação aprovado na Conferência contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas correlatas de intolerância, realizada em 2001, em Durban (África do Sul), além de fortalecer o processo político para a criação da SEPPIR, tornou-se uma referência importante e incide nas linhas de atuação da Secretaria, órgão de assessoramento direto e imediato da Presidência da República na coordenação de políticas para a promoção da igualdade racial.<sup>[15]</sup>

### **A modo de conclusão**

Podemos afirmar que o Brasil avançou significativamente na promoção e proteção dos direitos humanos nos últimos vinte anos. Os diferentes instrumentos jurídicos criados possibilitaram sistematizar demandas da sociedade civil com relação ao tema, assim como identificar alternativas para a solução de problemas estruturais, subsidiando a formulação de políticas públicas e fomentando a criação de programas e órgãos concebidos sob a ótica da promoção e garantia dos direitos humanos. No entanto, a realidade do país continua contraditória e a luta pelos direitos humanos –individuais e coletivos– continua colocando-se como necessária e legítima na conjuntura atual. Apesar dos avanços e conquistas referidas, torna-se fundamental estar atento para o risco de metamorfose desta luta a fim de se adequar às exigências do projeto neoconservador e neoliberal, contribuindo dessa forma para o fortalecimento de uma cidadania de baixa intensidade em lugar da afirmação de políticas que aprofundem a democracia participativa e inclusiva.

O país continua apresentando elevados índices de pobreza e de desigualdade que restringem o acesso à justiça, reforçam a criminalidade e a insegurança e limitam a participação e os processos de organização da cidadania. Fica evidenciado na análise realizada das políticas públicas e na ação da sociedade civil que no período referido neste artigo houve avanços consideráveis na afirmação da importância das políticas públicas, tanto em relação com o tema amplo dos direitos humanos, como também, com a educação em/para os direitos humanos.

Convém ter presente que este cenário não é monolítico mas está atravessado por tensões, numa correlação de forças marcada pela assimetria. Por outra parte, numa república federativa como a brasileira convivem diferenças e conflitos entre diferentes níveis de governo –federal, estadual e municipal–, assim como nas relações entre o estado e os movimentos organizados da sociedade civil.

No entanto, fica claro que esse reconhecimento e a concretização dos direitos para todos os cidadãos só é possível com a implementação de políticas públicas de qualidade. Para que isto se realize a sociedade civil tem um papel imprescindível no monitoramento, acompanhamento e cobrança da execução das próprias políticas.

Construir uma cultura dos direitos humanos constitui um desafio permanente. A sociedade brasileira está profundamente marcada pelo autoritarismo e pela lógica do apadrinhamento e do privilégio. Criar condições que permitam afetar as mentalidades e favorecer processos para o desenvolvimento de uma cultura permeada pelos direitos humanos é ainda um grande desafio. Sem dúvida a educação, tanto no âmbito formal como no não-formal, é um elemento importante para a construção de sujeitos que internalizem e expressem esta cultura em comportamentos e ações cotidianas.

Articular os direitos de igualdade com direitos da diferença é uma questão fundamental no momento presente e constitui outro desafio. Atualmente não podemos falar de igualdade sem incluir as questões relativas à diversidade, nem se pode falar da diferença dissociada da afirmação da igualdade. A igualdade não se opõe à diferença e sim à desigualdade.

Diferença se opõe à padronização e a uniformidade. No mundo atual não podemos pensar a igualdade sem incorporar o reconhecimento das diferenças, o que supõe lutar contra todas as formas de desigualdade, preconceitos e discriminação.

Como afirma Nancy Fraser (1997:250):

“devemos encontrar uma maneira de combinar a luta por um multiculturalismo anti-essencialista com igualdade social. Somente então poderemos desenvolver um modelo de democracia radical que inspire credibilidade e uma política adequada para nossa época, um lema promissor para este projeto seria ‘não há reconhecimento sem redistribuição’”.

## Referências Bibliográficas

Brasil. Programa Nacional de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça, 1996.

\_\_\_\_\_. Programa Nacional de Direitos Humanos II. Brasília: Ministério da Justiça, 2002.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

Dagnino, E. Cultura, *Cidadania e Democracia. A transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana* in Alvarez, S. et al. Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.

Dallari, D. de A. O *Brasil rumo à sociedade justa* in Silveira, R. M. G. et al. Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

Fraser, N. *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "post-socialista"*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, 1997.

Martins, C. E. O *Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas*. Rev. Katálysis. v. 10, n. 1. Florianópolis, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php>, acessado em 14/12/2007.

Mesquita Neto, P. *Programa Nacional de Direitos Humanos: continuidade ou mudança no tratamento dos direitos humanos no Brasil?* Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulomesquita/mesquita\\_pndh.html](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulomesquita/mesquita_pndh.html), acessado em 17/11/2007.

Pinheiro, P. S. e Mesquita Neto, P. *Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas*. Estudos avançados, vol. 11, nº 30, São Paulo: May/Aug. 1997.

\_\_\_\_\_. *Direitos Humanos no Brasil: perspectivas no final do século* in Cinquenta Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. São Paulo: Pesquisas, n. 11, 1998.

Roniger, L. e Sznajder, M. *O legado de violações dos direitos humanos no Cone Sul*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

Sacavino, S. *Democracia e cidadania na nova ordem mundial globalizada* in CANDAU, V. M. e SACAVINO, S. (Orgs.) Educar em direitos humanos. Construir democracia. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

\_\_\_\_\_. *Educação em/para os Direitos Humanos em processos de democratização: o caso do Chile e do Brasil*; (Tese de Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Educação. Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 2008.

- 
- [1] Este artigo é parte da tese de doutorado apresentada ao Departamento de Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro intitulada "Educação em/para os Direitos Humanos em processos de democratização: o caso do Chile e do Brasil" orientada pelo Doutor Ralph Ings Bannell.
- [2] Coordenadora Executiva da ONG Novamerica (Rio de Janeiro), diretora da Revista Novamerica/Nuevamerica, membro da equipe de pesquisa do GECEC (Grupo de Estudos sobre o Cotidiano, Educação e Cultura/s) do Departamento de Educação da PUC-Rio. e-mail: [s.sacavino@novamerica.org.br](mailto:s.sacavino@novamerica.org.br)
- [3] [http://www.mndh.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=30](http://www.mndh.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=30) Acessado em 7/1/2008.
- [4] Lei 9.140/95.
- [5] O Decreto nº 2.193, de 7 de abril de 1997, criou a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos - SNDH, na estrutura do Ministério da Justiça, em substituição à Secretaria dos Direitos da Cidadania – SDC. Em 1º de janeiro de 1999, a SNDH foi transformada em Secretaria de Estado dos Direitos Humanos - SEDH, com assento nas reuniões ministeriais. ([http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/sobre/historico/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/sobre/historico/) Acessado em 18/11/2007)
- [6] Nos dias 26 e 27/4/96 sob a iniciativa da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados foi realizada a Primeira Conferência Nacional de Direitos Humanos, em Brasília. Essa conferência, organizada em colaboração com o Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, Comissão de Direitos Humanos da OAB, Federação Nacional de Jornalistas, Movimento Nacional Direitos Humanos, Instituto de Estudos Sócio-Econômicos e Conselho Indigenista Missionário, discutiu a mesma versão sintetizada enviada aos ministérios do governo federal. A conferência foi organizada em torno de oito grupos temáticos — crianças e adolescentes; justiça; segurança pública, neoliberalismo; sistema penitenciário; segmentos vulneráveis; reforma agrária e reforma urbana; meios de comunicação que apresentaram sugestões e propostas posteriormente encaminhadas ao governo federal para serem analisadas e incorporadas ao programa. (Mesquita Neto, P. Programa Nacional de Direitos Humanos: continuidade ou mudança no tratamento dos direitos humanos. <http://www.cjf.gov.br/revista/numero1/mesquita.htm> Acessado em 7/1/2008).
- [7] [http://www.direitos.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4078&Itemid=1](http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4078&Itemid=1) Acessado em 7/1/2008.
- [8] Medida Provisória número 2.151.
- [9] **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.**
- [10] Portaria 66 de 12 de maio de 2003 da Secretaria Especial dos Direitos Humanos
- [11] Decreto número 4.228, de 13 de maio de 2002.
- [12] A Secretaria foi criada através da Medida Provisória 103, no primeiro dia do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.
- [13] ([http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm/sobre/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm/sobre/) Acessado em 18/11/2007)
- [14] Medida provisória número 111.
- [15] [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/seppiracessado](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppiracessado) em 18/11/2007

Programa Andino de Derechos Humanos, PADH  
Toledo N22-80, Edif. Mariscal Sucre, piso 2  
Apartado Postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador  
Teléfono: (593 2) 322 7718 • Fax: (593 2) 322 8426  
Correo electrónico: [padh@uasb.edu.ec](mailto:padh@uasb.edu.ec)