Direitos humanos e cidadania

Direitos humanos e cidadania

Laura Degaspare Monte Mascaro
Luiz Fernando Conde Bandin

© 2017 por Editora e Distribuidora Educacional S.A.
Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Editora e Distribuidora Educacional S.A.

Presidente
Rodrigo Galindo

Vice-Presidente Acadêmico de Graduação
Mário Ghio Júnior

Conselho Acadêmico
Alberto S. Santana
Ana Lucia Jankovic Barduchi
Camila Cardoso Rotella
Cristiane Lisandra Danna
Danielly Nunes Andrade Noé
Emanuel Santana
Grasiele Aparecida Lourenço
Lidiane Cristina Vivaldini Olo
Paulo Heraldo Costa do Valle
Thatiane Cristina dos Santos de Carvalho Ribeiro

Revisão Técnica
Fernanda Lara de Carvalho
Leonardo Ferreira

Editorial
Adilson Braga Fontes
André Augusto de Andrade Ramos
Cristiane Lisandra Danna
Diogo Ribeiro Garcia
Emanuel Santana
Erick Silva Griep
Lidiane Cristina Vivaldini Olo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Mascaro, Laura Degaspare Monte
M395d Direitos humanos e cidadania / Laura Degaspare Monte Mascaro, Luiz Fernando Conde Bandini. – Londrina : Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2017.
264 p.

ISBN 978-85-522-0217-2

1. Direitos humanos. 2. Cidadania I. Bandini, Luiz Fernando Conde. II. Título.

CDD 341.272

2017
Editora e Distribuidora Educacional S.A.
Avenida Paris, 675 – Parque Residencial João Piza
CEP: 86041-100 — Londrina — PR
e-mail: editora.educacional@kroton.com.br
Homepage: http://www.kroton.com.br/

Sumário

Unidade 1 | Introdução aos direitos humanos e fundamentais 7

Seção 1.1 - A proteção dos direitos humanos no plano internacional 10
Seção 1.2 - Direitos fundamentais 29
Seção 1.3 - Direitos econômicos e sociais 52

Unidade 2 | Direito à segurança e direitos políticos 75

Seção 2.1 - Direitos políticos 77
Seção 2.2 - Direito à segurança para garantia de direitos políticos 100
Seção 2.3 - Responsabilidade pessoal em um estado de direito 117

Unidade 3 | Promoção da igualdade e valorização da diversidade: combate ao preconceito e à discriminação 137

Seção 3.1 - Proteção de grupos vulneráveis 139
Seção 3.2 - Princípio da igualdade e da não discriminação 160
Seção 3.3 - Compreender para julgar 179

Unidade 4 | Cidadania, prevenção e planejamento na promoção dos direitos humanos 199

Seção 4.1 - Cidadania e participação social na promoção dos direitos humanos 202
Seção 4.2 - Prevenção e planejamento em segurança e direitos humanos 220
Seção 4.3 - Hierarquia e conflitos de direitos 238

Palavras do autor

Olá!

Seja bem-vindo à disciplina de Direitos Humanos e Cidadania! Esta disciplina tem como objetivo:

(1) ajudá-lo a tomar decisões em seu âmbito de atuação que respeitem os direitos humanos; e (2) ajudá-lo a compreender qual o seu papel e sua responsabilidade na promoção e efetivação dos direitos humanos enquanto cidadão.

Durante nosso curso, você aprenderá a analisar questões e tomar decisões em situações concretas envolvendo direitos humanos e outros direitos relacionados à cidadania, que são tão importantes nos dias atuais em que é necessário prevenir atos de violência, bem como saber lidar quando ocorrem. Ao final do curso, você estará capacitado para aplicar esses conceitos em situações que envolvem diversos direitos que parecem estar em conflito. Além disso, você aprenderá a regulamentação dos direitos humanos na esfera internacional e sua aplicação no direito brasileiro. E, por fim, adquirirá conhecimentos sobre cidadania, democracia e políticas públicas estatais na área de segurança.

Por isso, vamos explorar esses conflitos e fornecer-lhe ferramentas para solucioná-los de forma satisfatória.

Na Unidade 1 – INTRODUÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS – trabalharemos com o histórico e os fundamentos dos Direitos Humanos, apresentando um panorama geral dos Direitos Humanos no plano internacional e dos Direitos Fundamentais no plano nacional. Trataremos ainda de alguns princípios importantes dos direitos fundamentais, assim como dos direitos civis, dos direitos econômicos e sociais.

Na Unidade 2 – DIREITO À SEGURANÇA E DIREITOS POLÍTICOS – exploraremos a relação entre dois grupos de direitos fundamentais: o direito à segurança e os direitos políticos. Discutiremos qual a responsabilidade dos cidadãos perante a violação dos direitos humanos e como proceder e a quem recorrer diante de uma ordem que viole direitos humanos.

Na Unidade 3 – PROMOÇÃO DA IGUALDADE E VALORIZAÇÃO DA DIVERSIDADE: COMBATE AO PRECONCEITO E À DISCRIMINAÇÃO – trataremos dos direitos das minorias e de grupos vulneráveis em vista do princípio da igualdade e da não discriminação. Falaremos também sobre como olhar para o diferente a partir da faculdade de julgar e da teoria do reconhecimento.

Finalmente, na Unidade 4 – CIDADANIA, PREVENÇÃO E PLANEJAMENTO NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS – falaremos sobre como olhar para os direitos humanos a partir de uma perspectiva preventiva e de promoção de direitos. Veremos também como interpretar os direitos humanos em situações em que estes estão em conflito e tomar decisões de forma a conciliá-los ou privilegiar um direito.

Assim, prezado aluno, este é um curso que lhe dará ferramentas para analisar e responder a situações reais, também lhe possibilitando que estude e vá além, melhorando sua formação. Seja bem-vindo e boa sorte!

Introdução aos direitos humanos e fundamentais

Convite ao estudo

Caro aluno, nesta Unidade 1, como dissemos, teremos uma visão introdutória e geral dos direitos humanos e dos direitos fundamentais que lhe possibilitará conhecer o contexto de seu surgimento. Você estudará o conceito e o fundamento dos direitos humanos, assim como o histórico de seu desenvolvimento no plano internacional. No plano nacional, do Brasil, você conhecerá alguns princípios importantes que orientam os direitos em nossa Constituição Federal, como o princípio da dignidade humana, e conhecerá de forma geral os direitos fundamentais de nosso país. Por fim, trataremos de alguns direitos específicos relacionados às dimensões de direitos civis, e de direitos econômicos e sociais. Ao término, você estará apto a aplicar todo este conhecimento em situações e casos práticos.

Com esse panorama introdutório, você poderá começar a olhar para problemas concretos a partir de uma abordagem de direitos humanos e de direitos fundamentais, relacionando aspectos da realidade com esses direitos, seus fundamentos e seus princípios.

É importante que desde já comecemos a olhar para a realidade a partir dessa perspectiva. Para tanto trabalharemos ao longo da unidade com um Contexto de Aprendizagem, uma situação baseada em fatos e problemas reais. A situação é a seguinte:

O Governador do Estado do Maranhão acaba de ser eleito pela primeira vez e estamos no início de seu mandato. Uma das principais plataformas eleitorais desse governador, quando

candidato, era a segurança, sendo que uma de suas principais propostas para sanar a crise de segurança do Estado era a privatização dos presídios.

O Governador decide, portanto, como uma de suas primeiras ações, transformar um dos presídios mais degradados do Estado em modelo e referência para todos os outros e contrata uma empresa privada para geri-lo.

Você, que já trabalha em um presídio privatizado em outro Estado, e gerenciado por essa mesma empresa, como chefe de segurança, será transferido para o presídio em questão para ocupar o cargo ou de Diretor do Presídio, ou de Chefe da Equipe de Segurança.

É importante que você saiba que esse presídio é conhecido pela precariedade de condições das instalações e das condições de encarceramento, que dão ensejo às seguintes situações:

- Superlotação;
- Compartilhamento de celas entre presos já julgados e ainda sem julgamento;
- Falta de contato dos presos com o defensor público ou advogado;
- Proibição de visitas de familiares;
- Limitação do banho de sol;
- Falta de proporcionalidade na distribuição do tempo para trabalho, descanso e recreação;
- Abuso no uso da força, que resulta na morte de internos e em graves ferimentos;
- Péssimas condições de higiene e alimentação, prejudicando a saúde dos presos.

Você consegue imaginar quais são os direitos humanos e

fundamentais dos presos que estão sendo violados por essas péssimas condições de encarceramento?

Será que existem documentos internacionais que estabelecem os direitos das pessoas em situação de encarceramento?

E, ainda, você imagina que exista alguma organização internacional que acompanhe e monitore essa situação, perante a qual o Estado Brasileiro tem a responsabilidade e o dever de proteger a dignidade dos presos?

Para respondermos essas perguntas, vamos retomar nossa metodologia? Nossa unidade é dividida em três seções. Cada uma dessas seções contêm conteúdos que o auxiliarão a responder as indagações quanto ao presídio. Será importante você entender o conceito de direitos humanos e como se dá o desenvolvimento histórico da proteção no plano internacional. Após esse panorama geral, partiremos para uma análise do direito brasileiro em que abordaremos os direitos e princípios fundamentais, ou seja, previstos em nossa Constituição Federal de 1988. Trataremos também de um grupo específico de direitos conhecido como *Direitos Civis*, no plano internacional e nacional, explorando alguns tratados internacionais e leis. E, por último, é importante você aprender, para concluirmos esta unidade, que há outro grupo de direitos conhecido como *Direitos Econômicos e Sociais*, no plano internacional e na Constituição Federal. Você verá também quais os problemas do sistema prisional no Brasil e quais seriam algumas penas alternativas à privação de liberdade e em quais casos se aplicam.

Fica aqui o convite a você, caro aluno, para que se junte a nós neste estudo e aprenda com esta parte introdutória que será muito importante para o seu desenvolvimento e aprendizado ao longo deste material.

Seção 1.1

A proteção dos direitos humanos no plano internacional

Diálogo aberto

Você trabalha para uma empresa privada que gerencia complexos prisionais, e acaba de ser transferido, na posição de diretor, para um dos presídios mais degradados do Estado do Maranhão, em que ocorrem inúmeras violações de direitos humanos, lembrando que este presídio será transformado em um presídio modelo para a reforma dos demais.

Em uma reunião com o novo Secretário de Segurança do Estado, é apresentado um ofício do Ministério da Justiça que informa que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos acaba de outorgar uma medida cautelar exigindo que o Estado Brasileiro adote as medidas necessárias para evitar novas mortes e feridos e reduza a superpopulação. Recursos serão realocados pela Secretaria para a expansão do presídio e presos serão transferidos. Enquanto isso não acontece, é preciso que você se reúna com o chefe da segurança e outros funcionários para transmitir a notícia e explicar (1) a importância do respeito aos direitos humanos que são estabelecidos internacionalmente, (2) o funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, assim como (3) o fundamento de suas recomendações no Pacto de San José da Costa Rica, para que este possa tomar as medidas cabíveis no que diz respeito à segurança dos presos. Para tanto, você deverá elaborar a pauta de uma reunião, com os principais tópicos que serão nela discutidos, de modo a orientar seu raciocínio e sua explicação aos participantes do encontro. Nesse documento, você deve levar em consideração:

- O conceito de direitos humanos e o seu fundamento;
- A história da afirmação desses direitos no plano internacional;
- A importância dos sistemas regionais de direitos humanos, dentre eles do Sistema Interamericano de proteção aos direitos humanos.

A redação deste documento, caro aluno, permitirá a você expor seu raciocínio sobre a fundamentação dos direitos humanos, passando por considerações sobre seu conceito, e também acerca de como os direitos humanos são apresentados no plano internacional e no continente americano. Então, vamos tentar fazer esta pauta de reunião?

Não pode faltar

Você sabe o que são os direitos humanos?

Os direitos humanos são direitos aos quais todos os seres humanos são titulares, independentemente de suas características particulares – como a cultura, raça, cor, origem, condição social etc. – e de seu pertencimento a um país específico. São, portanto, universais.

O artigo primeiro da Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que: "Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2008, p. 19).

Essa concepção de igualdade permite o reconhecimento do outro como parte da mesma humanidade que nós mesmos e, por conseguinte, como titular dos direitos humanos. Ainda, a **dignidade** concede a qualquer ser humano o caráter de fim em si mesmo e não de mero meio para outros fins.

Assimile

Segundo Comparato (2001, p. 1), o princípio da dignidade da pessoa humana:

"É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais."

Um dos principais documentos que reconhece e descreve os Direitos Humanos hoje é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, da qual trataremos com mais profundidade mais adiante.

Quais os fundamentos dos direitos humanos?

Sempre se questionou qual seria o fundamento dos direitos humanos, ou seja, por que todos possuem esses direitos? Algumas das hipóteses de fundamentos que foram levantadas ao longo da história foram, por exemplo, a natureza humana, a religião e a ideia de uma construção social e histórica desses direitos. Vamos explicar melhor cada uma delas. A existência de uma série de direitos de todos os seres humanos poderia ser fundada:

- Na ideia de uma **criação comum**, como indicam várias religiões;
- Na existência de **características presentes em todos os seres humanos**, como estabelece a **corrente naturalista**, na qual os direitos humanos despontam como direitos naturais;
- Na **positivação e na aceitação gradual e histórica**, por parte das mais diferentes culturas, de determinados direitos, como explicita a **corrente historicista**, que diz que todo fenômeno cultural, social ou político é histórico; ou
- No **diálogo político** que determina a positivação dos direitos e sua efetivação nas mais diversas culturas.

Vocabulário

O termo positivação significa estabelecer algo em uma norma (regra) escrita.

A corrente historicista pensa que o direito é uma construção histórica, como um sistema elaborado à medida que os fatos históricos vão acontecendo.

Reflita

Se os direitos humanos forem fundamentados nas características humanas, por exemplo, na razão ou na linguagem, isso significa que quando uma pessoa possui alguma deficiência mental, ou não consegue se comunicar propriamente com o mundo, não é titular de direitos humanos?

Ou, ainda, se os direitos humanos forem baseados no diálogo político, isso significa que quem não pertencer a determinado corpo político que tenha definido certos direitos não poderá ser considerado titular desses direitos?

Breve histórico dos direitos humanos

Pesquise mais

Confira aqui um vídeo que conta a história dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AJAdHxrX_as>. Acesso em: 27 mar. 2017.

Como é visto no vídeo, os direitos humanos podem ter várias concepções, seja no senso comum ou no científico. Sua evolução histórica evidencia a evolução nesse conceito. Vamos tentar sistematizar esse histórico?

Antes que a Declaração dos Direitos Humanos fosse assinada em 1948, uma longa história de reconhecimentos e de violações de direitos humanos, de avanços e retrocessos, se passou. Vamos contar essa história a partir de alguns momentos históricos-chave.

Entre 1618 e 1648 houve um conflito na Europa que ficou conhecido como Guerra dos Trinta Anos, envolvendo uma série de países principalmente na região onde hoje está a Alemanha. O que motivava a guerra, além de rivalidades religiosas entre católicos e protestantes, era a disputa da hegemonia na região. Em 1648, marcando o fim da guerra, foi assinado o Tratado de Westphalia, período que ficou conhecido como a Paz de Westphalia e que fez uma nova divisão do mapa da Europa e estabeleceu que o Estado-Nação da Idade Moderna seria constituído por um único **povo**, vivendo em um determinado **território**, sendo governado por um **poder soberano**. Esse poder soberano correspondia, na época, à figura do Rei, que decidia em última instância, sendo que os súditos não possuíam qualquer direito, mas somente o dever de obedecer às ordens do rei.

Nos séculos XVII e XVIII algumas ideias foram se desenvolvendo e questionavam o poder em última instância de um único soberano: o conceito de cidadão, que já existia na Grécia antiga, foi retomado pelos iluministas; o conceito de Direito Natural, segundo o qual as pessoas seriam titulares de determinados direitos independentemente de pertencer a qualquer organização política, por sua própria natureza. No entanto, alguns documentos são considerados fundamentais para o estudo dos direitos humanos, pois afirmaram a primazia dos direitos da pessoa humana sobre a vontade dos governantes:

- Magna Carta, Inglaterra (1215);
- Lei de *Habeas Corpus*, Inglaterra (1679);
- *Bill of Rights* (Declaração de Direitos), Inglaterra (1689);

No século XVIII aconteceram duas grandes revoluções que foram fundamentais para a definição dos Direitos Humanos como conhecemos hoje: a Revolução Francesa (1789) e a Independência dos Estados Unidos da América (1776).

Em 1776, os Estados Unidos da América declararam sua independência em relação à Inglaterra por meio da *Declaração da Independência dos Estados Unidos da América* (1776) e puderam, assim, escrever seus próprios direitos como um povo independente na *Constituição dos Estados Unidos da América* (1787).

Em 1789, a Revolução Francesa acabou com o exercício do poder soberano absolutista na França, abrindo portas para o surgimento da soberania popular e do Estado de Direito, sendo que o poder, emanado do povo, passou a ser exercido através da lei. Portanto, os que antes eram súditos tornaram-se cidadãos e titulares de direitos a partir da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* de 1789. A Revolução Francesa estabeleceu, assim, os conceitos de **soberania popular e Estado de Direito**.

Já no século XX duas guerras mundiais viriam a acontecer. A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) foi travada entre duas alianças: a Tríplice Entente (Grã-Bretanha, França e Império Russo) e a aliança entre Alemanha e o Império Austro-Húngaro. Naquela época, havia

uma **política de equilíbrio de poder** que orientava as relações entre os países europeus, que estabelecia que um Estado não poderia acumular forças superiores àquelas de todos os seus rivais coligados e que, para garantir o equilíbrio, a guerra pode ser utilizada como meio legítimo de resolução de conflitos. O aumento da tensão entre os países, a partir desses princípios, é que levou à Primeira Guerra Mundial. Desse modo, o Tratado de Versalhes (1919), que colocou fim à Primeira Guerra, criou a Liga ou Sociedade das Nações. Esta liga visava à promoção da cooperação, da paz e da segurança internacionais e tratava de questões gerais de direitos humanos, de direitos das minorias e do direito do trabalho. A Liga foi posteriormente substituída por outra instituição: a Organização das Nações Unidas (ONU), fundada pela Carta de São Francisco em 1945.

A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) impôs um retrocesso no processo de afirmação dos direitos humanos como um todo, uma vez que não só contabilizou um número de mortos até então nunca visto, entre 35 e 50 milhões de pessoas, como foi palco do extermínio de milhões de pessoas, que sequer estavam envolvidas no conflito, em **campos de concentração e extermínio**, apontando para uma visão do ser humano como supérfluo. O fim da Guerra foi simultâneo ao surgimento da era nuclear, marcado pelas **bombas atômicas** de Hiroshima e Nagasaki, que mataram 103 mil pessoas em um milionésimo de segundo.

A Segunda Guerra Mundial representou uma ruptura que foi seguida por um **novo momento na história dos direitos humanos**. A crença de que um sistema internacional dos direitos pudesse prevenir a repetição de eventos como os ocorridos durante a Segunda Guerra impulsionou a elaboração de declarações e tratados internacionais de direitos humanos, assim como a instituição de órgãos de responsabilização de indivíduos e Estados envolvidos em violações a esses direitos. As primeiras manifestações do processo de positivação e internacionalização impulsionado pelo Pós-Guerra foram:

- A instituição dos Tribunais de Nuremberg e de Tóquio;
- A instituição da Organização das Nações Unidas (ONU) (1945);

- A adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

A essas manifestações, seguiu-se a adoção de convenções específicas de direitos humanos relacionadas ao direito da mulher, da criança e de outras minorias sociais, assim como a constituição de tribunais e comitês internacionais de proteção aos direitos.

As dimensões de direitos humanos

A teoria divide os direitos humanos em dimensões, porém, existem opiniões muito diversas a esse respeito, evidenciando mais de uma teoria por assim dizer. Para nosso curso e para sua melhor compreensão, adotaremos a teoria que divide os direitos humanos em três dimensões:

- A primeira dimensão seria a dos direitos civis e políticos (por exemplo, o direito de reunião e o direito de expressão). Estes seriam direitos de cunho liberal, ou seja, que exigem prestações "negativas" do Estado. Isso significa que o Estado deve respeitar as liberdades individuais de seus cidadãos e não interferir no exercício regular desses direitos. Como vimos, a ideia de colocar limites ao poder do Estado motivou as Revoluções Francesa e Americana.

- A segunda dimensão compreende os direitos sociais, econômicos e culturais (por exemplo, o direito à saúde e à cultura). A ideia desses direitos é de origem socialista, e estes, para serem realizados, exigem prestações "positivas" do Estado, ou seja, da ação do Estado. Trata-se, portanto, de promover a igualdade entre todos os homens de forma concreta, o que era a ideia central das Revoluções socialistas.

- A terceira dimensão de direitos humanos é um pouco mais tardia, sendo reconhecida após a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Essa dimensão é composta pelos direitos de titularidade coletiva ou direitos de "solidariedade" (por exemplo, o direito a um meio ambiente saudável, o direito à paz, à assistência humanitária e ao desenvolvimento). Os países em desenvolvimento conseguiram inserir esses novos direitos na agenda internacional durante o período da Guerra Fria.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada pela Assembleia Geral da ONU, com aprovação de 48 Estados-Membros, em 10 de dezembro de 1948.

O século XX, apesar do desenvolvimento alcançado na razão e na técnica, foi marcado por alguns eventos de um barbarismo sem precedentes, como o holocausto, que provocaram um hiato na compreensão acerca do humano e da ética, colocando abaixo toda a construção dos direitos humanos existente até então.

A Declaração vem reconstruir o entendimento sobre os direitos humanos com base em alguns pressupostos, como a universalidade, que considera todos os homens como titulares de direitos pelo simples fato de serem humanos, e não por estarem vinculados a um Estado nacional.

Assimile

Para que você compreenda a característica da universalidade dos direitos humanos, caro aluno, deve ter em mente que ela está vinculada à noção de que todos os seres humanos são iguais em seus direitos e na sua dignidade. Devemos esclarecer a você, no entanto, que o reconhecimento de que o ser humano é um sujeito de direitos, por ter justamente a sua condição humana, acabou por flexibilizar o conceito de soberania do Estado, como já vimos anteriormente. Além disso, tal situação permitiu também ao ser humano ser também sujeito de direitos em nível internacional (ALMEIDA; IKAWA; PIOVESAN, 2010, p. 1).

Inclusive, a Declaração não é dirigida primordialmente aos Estados, mas sim a todos os indivíduos e entidades da sociedade, rompendo com a divisão estrita entre Estado e sociedade civil criada na Revolução Francesa. Nesse sentido, a forma de promoção dos direitos humanos proposta na declaração é a educação, como formação da personalidade dos indivíduos, devendo os direitos humanos serem incorporados como uma ética na vida de todos e não como uma doutrina, que pode ser substituída facilmente por uma nova doutrina, com novos dogmas. E, por fim, você deverá observar também que a Declaração Universal dos Direitos Humanos

tem como um de seus objetivos a construção de um tratado sobre direitos humanos, que poderá ser visto nos sistemas de proteção de direitos humanos e que serão abordados a seguir.

Pesquise mais

A Declaração Universal dos Direitos Humanos possui 30 artigos e você poderá acessá-la neste endereço: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2017.

O sistema global de proteção dos direitos humanos – ONU

O sistema de proteção dos direitos humanos pode ser de dois tipos de mecanismos: (i) o sistema global, vinculado por completo à Organização das Nações Unidas; e (ii) os sistemas regionais, tais como o Sistema Africano, o Sistema Árabe, o Sistema Europeu e o Sistema Interamericano.

Uma das principais diferenças entre o sistema global e os sistemas regionais de proteção de direitos humanos é que o sistema global é aberto à adesão de quase todos os países do mundo, enquanto os sistemas regionais são restritos aos países de cada região ou continente do globo.

Dessa maneira, para que você compreenda melhor cada um dos sistemas, trataremos a seguir do sistema global, iniciando com um breve histórico do surgimento da Organização das Nações Unidas e sua relação com a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A Organização das Nações Unidas (ONU), fundada em 1945, na cidade de São Francisco nos Estados Unidos, é uma organização internacional que surgiu em virtude do término da Segunda Guerra Mundial a fim de se estabelecer uma nova ordem mundial e evitar novas experiências de regimes totalitários, como o nazismo e o fascismo, que dizimaram milhões de seres humanos.

A Carta das Nações Unidas é o documento jurídico que fundou a ONU, no qual temos a proibição de se utilizar da guerra como uma maneira legítima de se resolver conflitos entre os países. Os objetivos da ONU são basicamente três: (i) manutenção da paz e da segurança internacionais; (ii) promoção dos direitos humanos em

nível internacional; e (iii) cooperação internacional entre os países nas áreas social e econômica.

Nota-se que os direitos humanos deixam de ter um aspecto restrito às fronteiras dos Estados, como se fosse uma matéria que interessasse apenas, de maneira interna, aos países isoladamente. Com a fundação da ONU, os direitos humanos passam a ser, portanto, um tema global.

A ONU possui um **Conselho de Direitos Humanos** que está submetido à Assembleia Geral. O seu objetivo é (1) promover os direitos humanos ao redor do mundo, (2) verificar a atuação dos países nesse sentido e tomar providências em situações emergenciais e de violações dos direitos humanos pelos países-membros.

Além do Conselho de Direitos Humanos, há outro órgão, diretamente ligado à Assembleia Geral, que também atua na coordenação de todos os órgãos da ONU com a finalidade de se proteger os direitos humanos. É o **Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH)**. Este órgão possui diversos especialistas que, dentre outras atribuições, são responsáveis por monitorar, nos países, o respeito aos tratados internacionais humanitários

Pesquise mais

Acesse o site da ONU para conhecer mais sobre o seu funcionamento. Disponível em: <http://www.onu.org.br>. Acesso em: 27 mar. 2017.

E o site do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/acnudh/>. Acesso em: 27 mar. 2017.

Os sistemas regionais

Como já dissemos há dois tipos de sistema de proteção de direitos humanos: o global e os sistemas regionais. Os sistemas regionais são, por exemplo, o Sistema Africano, o Sistema Árabe, o Sistema Europeu e o Sistema Interamericano.

Para nosso estudo, importará a análise do Sistema Interamericano por ser o continente em que o Brasil está localizado. É importante

você lembrar que, da forma como dissemos anteriormente, o sistema regional de proteção de direitos humanos se difere do sistema global pelo fato de o primeiro permitir a adesão de países que estejam localizados na mesma região ou no mesmo continente.

Nesse sentido, vamos iniciar nossa abordagem sobre o Sistema Interamericano de proteção de direitos humanos (sistema regional).

Os documentos gerais que compõem o Sistema Interamericano são: (i) a Convenção sobre Direitos Humanos, de 1969; e (ii) a Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Homem. Os documentos especiais são: (i) a Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura, de 1985, (ii) a Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, de 1994, e a (iii) Convenção Interamericana sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra pessoas portadoras de deficiências, de 1999.

Para que você compreenda melhor a importância da existência de um sistema regional de proteção de direitos humanos, deverá conhecer sobre qual é seu objetivo, o seu fim. A finalidade maior de existirem sistemas regionais de proteção dos direitos humanos é a de garantir a máxima proteção desses direitos, ampliando-se, dessa maneira, a proteção em termos materiais e efetivos, com o reconhecimento de novos direitos regionalmente estabelecidos, além da criação de novas cortes (tribunais) e comitês internacionais para o seu cumprimento e implementação.

Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos

O documento geral que origina e dá forma ao Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos é a Carta de Bogotá, de 1948, que funda a Organização dos Estados Americanos (OEA). Posteriormente, no mesmo ano, houve a elaboração da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos e Pacto de San José da Costa Rica

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos é o principal

órgão da OEA. Ela foi criada em 1959, em uma reunião de Ministros de Relações Exteriores de países-membros da OEA e é integrada por sete países-membros da organização. É um órgão de acompanhamento e de monitoramento dos direitos humanos nos países-membros da OEA e tem poderes para receber petições sobre as situações de direitos humanos em âmbito regional e de se dirigir aos seus membros para obter esclarecimentos e outras informações que julgar pertinentes.

O **Pacto de San José da Costa Rica**, cujo nome original é Convenção Americana de Direitos Humanos, que entrou em vigor em 1978, atribuiu à Comissão Interamericana de Direitos Humanos a obrigatoriedade de fiscalizar o cumprimento do Pacto, sem colidir com as já estabelecidas atribuições da Comissão.

Pesquise mais

Conheça o Pacto de San José da Costa Rica. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 27 mar. 2017.

Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao lado da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, é o outro órgão que compõe a OEA. Sua função é jurisdicional e tem como desdobramentos as funções contenciosa e consultiva: na primeira, os casos somente poderão ser apresentados por meio da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, bem como pelos Estados-Membros da organização. Já com relação à função consultiva, apenas os países-membros da OEA podem pedir pareceres jurídicos e opiniões legais da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

No Brasil, o reconhecimento da jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos se deu por meio do Decreto de Promulgação 4.463, em 18 de novembro de 2002, pelo Presidente da República então em exercício.

Concluímos aqui uma explanação sobre o Sistema Interamericano de proteção de direitos humanos, como um sistema regional de proteção desses direitos, e explicamos a você a sua importância

e necessidade de existência. A seguir você poderá conferir um exemplo bastante prático envolvendo uma situação muito grave e que afetou nosso país.

Exemplificando

Conheça aqui o exemplo do caso do Complexo Penitenciário de Pedrinhas que chegou à Corte em 2014:

Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2017/02/24/politica/1487961377_891224.html>. ; <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/34896-pedrinhas-o-que-o-brasil-nao-respondeu>. Acessos em: 27 mar. 2017.

Sem medo de errar

O documento que você elaborará com a pauta da reunião de que você participará, em sua explicação ao chefe de segurança e outros funcionários do presídio, sobre a notícia do Ministério da Justiça, de que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos acaba de outorgar uma medida cautelar exigindo que o Estado Brasileiro adote as medidas necessárias para evitar novas mortes e feridos e reduza a superpopulação, deverá conter uma explanação sobre o fato de que a Comissão é o principal órgão do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, que é um sistema regional, do qual o Brasil é Estado-membro.

É importante que você diga, ainda, quais os poderes da Comissão Interamericana em relação aos países-membros, lembrando que ela é um órgão de acompanhamento e de monitoramento dos direitos humanos nos países-membros da Organização dos Estados Americanos, e enquanto tal tem poderes **para receber petições sobre as situações de direitos humanos em âmbito regional** e de se dirigir aos seus membros para obter esclarecimentos e outras informações que julgar pertinentes. Caso os esclarecimentos não sejam satisfatórios, a Comissão pode elaborar conclusões e recomendações relativas às violações de direitos humanos específicas do caso.

No caso em tela, você deve responder à seguintes perguntas: quais organizações da sociedade civil acionaram a Comissão, que, por seu turno pediu esclarecimentos ao Estado Brasileiro? Diante desses esclarecimentos, por que a Comissão considerou as violações de direitos humanos tão graves o que fez com que ela aprovasse uma resolução por meio da qual outorgou uma medida cautelar obrigando o país a agir imediatamente para conter novas violações no presídio? É preciso explicar, ainda, que caso não se cumpra a medida, o caso pode ser encaminhado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que é um órgão da OEA com função jurisdicional. Uma condenação internacional coloca o Brasil em uma situação de constrangimento perante os outros países no plano internacional, sendo tachado como um país violador de direitos humanos, o que é muito prejudicial para suas relações diplomáticas.

O chefe de segurança pode questionar: – Mas afinal, quais são os direitos que estariam sendo violados pela situação no presídio e onde eles estão previstos? Você deve explicar que o Sistema Interamericano é composto por dois documentos gerais: a Convenção sobre Direitos Humanos; e a Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Homem. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem a função, justamente, de supervisionar o cumprimento da Convenção sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, que entrou em vigor em 1978.

Neste Pacto estão estabelecidos deveres dos países-membros da OEA e direitos humanos a serem protegidos por esses países. Dentre esses direitos estão o direito à vida, à integridade pessoal, à dignidade, às garantias judiciais, à proteção judicial, direito à liberdade e segurança pessoal, que determina, por exemplo, que: "toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo" (Art. 7º, item 5).

Seria possível fazer uma relação entre as condições da prisão e os direitos que estão sendo violados:

- A superlotação, a limitação dos banhos de sol de forma não razoável e a falta de proporcionalidade na distribuição do tempo para trabalho, descanso e recreação violam a integridade física, psíquica e moral e a dignidade pessoal do preso (Art. 5º, itens 1 e 2);

- O compartilhamento de celas entre presos já julgados e ainda sem julgamento viola também o direito à integridade pessoal (Art. 5º, item 4);

- A falta de contato dos presos com o defensor público ou advogado viola a garantia judicial de ser assistido por um defensor (Art. 8º, item 2-d) e acaba resultando na violação de outras garantias judiciais, como a demora em se levar aqueles detidos provisoriamente diante de um juiz em uma audiência justa e pública (Art. 8º,itens 1 e 5);

- A proibição de visitas de familiares viola não apenas a dignidade pessoal dos presos, como a proteção da família (Art. 17º);

- O abuso no uso da força, que resulta na morte de internos e em graves ferimentos, viola o direito à vida; a integridade física, psíquica e moral e a dignidade pessoal do preso (Art. 5º, itens 1 e 2);

- Por fim, as péssimas condições de higiene e alimentação que prejudicam a saúde dos presos violam não só o direito à integridade pessoal como os direitos econômicos e sociais (Art. 26º) (veremos com mais detalhamento os direitos econômicos e sociais na Seção 1.3).

Por fim, um dos funcionários poderia lhe perguntar se os presos continuam sendo titulares desses direitos mesmo quando presos. A resposta a essa pergunta reside no próprio conceito de Direitos Humanos que são assim denominados por serem de titularidade de **todos os seres humanos**, independentemente das circunstâncias particulares a que se encontram submetidos ou de suas características. É importante que se reconheça que qualquer um pode um dia estar em uma situação semelhante e que gostaríamos de ter nossos direitos garantidos. Aqueles que foram

condenados por um crime não perdem sua humanidade, porque os seres humanos também são passíveis de cometer crimes.

É possível que se evoque, também, a longa história de afirmação dos direitos humanos, e principalmente dos direitos humanos após a Segunda Guerra Mundial. Nesta guerra muitas pessoas foram presas e deportadas por motivos políticos, ou simplesmente por pertencerem a um determinado povo ou possuírem certas características físicas. O tratamento dado a essas pessoas nos campos de concentração visava a desumanizá-las de modo que seu extermínio fosse justificado, mas mesmo assim sua humanidade era irredutível.

Avançando na prática

Direitos Humanos dos povos indígenas

Descrição da situação-problema

É sabido que no Brasil nossas populações indígenas foram dizimadas em larga escala pela colonização, ocupação do interior do Brasil e pela exploração econômica de suas terras. Você trabalha como gestor no setor jurídico de uma grande construtora que foi contratada pelo Governo da União para a construção de uma barragem em um importante rio da região amazônica. Quando o engenheiro responsável apresenta o projeto à equipe, percebe-se que a construção da barragem afetará territórios indígenas. Nesse sentido, ele lhe pede para que elabore um plano de segurança para tratar da eventual remoção da população indígena da área em que será construída a barragem e verificar se há limitações legais nesse sentido. O que escrever no plano de segurança e fundamentar com base em quais informações e regulamentações?

Resolução da situação-problema

Ao elaborar o plano de segurança, você deverá ter em mente que é preciso que se leve em consideração aqui os direitos internacionais dos povos indígenas. Uma vez que os indígenas são titulares dos direitos humanos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, foi necessária a criação de

direitos específicos para essa população, destinados a **garantir e proteger seus direitos humanos**, tendo em vista seu status de minoria, suas especificidades e vulnerabilidades.

Esses direitos foram previstos no âmbito da ONU pela *Declaração das Nações Unidas sobre o Direito dos Povos Indígenas*, de 2007. Essa Declaração prevê em seu artigo 10º que "Os povos indígenas não serão removidos à força de suas terras ou territórios", motivo pelo qual o projeto de construção da barragem teria de ser revisto ou teria de se conquistar a anuência da população indígena ocupante do território afetado, sem prejuízo de uma indenização justa e equitativa.

Faça valer a pena

1. Robert Antelme, que foi deportado político durante a Segunda Guerra Mundial e esteve internado em campos de concentração na Alemanha, escreveu um romance para relatar sua experiência intitulado *A espécie humana* e publicado em 1947. Leia um trecho do livro:

"Dizer que nos sentíamos então contestados como homens, como membros da espécie humana, pode parecer um sentimento que descobrimos em retrospecto, uma explicação posterior. Foi isso, no entanto, o mais imediato e constantemente sentido e vivido, e foi esse, aliás, exatamente esse, o desejo dos outros. O questionamento da qualidade de homem provoca uma reivindicação quase biológica de pertencer à espécie humana. Serve, em seguida, para meditar acerca dessa espécie, sobre a distância da "natureza" e sua relação com ela, ou seja, sobre certa solidão que caracteriza a espécie, e, em última análise, sobretudo para conceber uma visão clara de sua unidade."

(ANTELME, 2013, p. 12)

Considerando o texto apresentado, avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas:

I. Os direitos humanos não são universais, ou seja, não são de titularidade de todos os seres humanos,

PORQUE

II. Determinados seres humanos, por serem portadores de deficiências mentais, não possuem a característica da razão, que é fundamental à natureza humana e, portanto, não podem ser titulares de direitos humanos.

a) As asserções I e II são proposições verdadeiras, e a II é uma justificativa da I.
b) As asserções I e II são proposições verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.
c) A asserção I é uma proposição verdadeira, e a II é uma proposição falsa.
d) A asserção I é uma proposição falsa, e a II é uma proposição verdadeira.
e) As asserções I e II são proposições falsas.

2. Em um relatório sobre a crise penitenciária no Maranhão, a organização Human Rights Watch conta que:
"Um programa piloto realizado no Maranhão está ajudando a reduzir o número de presos provisórios, uma das principais causas da superlotação das prisões e do recrutamento de novos membros por facções criminosas. O programa possibilita que novos detidos sejam levados rapidamente à presença de um juiz para uma 'audiência de custódia', que determina se eles devem ser mantidos presos provisoriamente ou liberados".
Fonte: HUMAN RIGHTS WATCH. **Crise penitenciária impulsiona reforma**: audiências de custódia ajudam a combater a superlotação no maranhão. 2015. p. 3.
A respeito do artigo 10º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, um Manual do Ministério da Justiça diz que:
"[...] o direito de uma pessoa ser ouvida por um tribunal deve ser exercido pessoalmente. Não se pode considerar *audiência justa e pública* o interrogatório feito por meio da rede interligada de computadores, em que o réu fica do outro lado da linha, num presídio, como tem sido feito por alguns Juízes no Brasil."
Fonte: SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Direitos humanos no cotidiano**: manual. Brasília, DF: Ministério da Justiça; Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 2001. p. 119.
Considerando os textos apresentados e utilizando seus conhecimentos sobre direitos humanos, avalie as afirmações que se seguem:
1) O direito a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal está previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos.
2) As audiências não têm necessidade de serem realizadas com a presença de um juiz, mas não precisam ser públicas.
3) As facções criminosas beneficiam-se da demora em realizar audiências de custódia para recrutar novos membros.
4) O direito a uma audiência justa e pública está previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas não na Convenção Americana de Direitos Humanos.
Agora, assinale a alternativa CORRETA:

a) As afirmativas 1 e 3 estão corretas.
b) As afirmativas 1 e 4 estão corretas.
c) As afirmativas 2 e 4 estão corretas.
d) As afirmativas 1, 2 e 3 estão corretas.
e) As afirmativas 3 e 4 estão corretas.

3. "Reunidos em São Francisco (EUA), 51 Estados aprovaram a Carta em 25 de junho de 1945. A vitória contra o Eixo era iminente e tornava-se imprescindível institucionalizar as relações internacionais. Os preparativos datavam de vários anos. Durante a formação da importante coalizão antinazista, articulada a partir da Segunda Guerra, o Reino Unido e os Estados Unidos, seus primeiros expoentes, estabeleceram os princípios que deveriam orientar as relações internacionais após o conflito."
Fonte: (SEITENFUS, 2005. p. 125).
A partir do texto acima, qual é a alternativa **CORRETA** sobre a organização internacional de que ele trata?
a) Trata-se do surgimento da Organização Mundial do Comércio, criada para regulamentar o comércio internacional e pacificar as nações.
b) É o surgimento da ONU, Organização das Nações Unidas, que tem por uma de suas principais funções promover e proteger os direitos humanos ao redor do mundo.
c) O trecho acima diz respeito ao nascimento da Organização Internacional Postal, pois, com seu surgimento, os meios de comunicação entre os países envolvidos na Segunda Guerra seriam facilitados e, assim, seriam evitadas novas experiências nazistas e fascistas nos países do mundo.
d) Fala do nascimento da Corte Internacional de Justiça e da tentativa de haver um tribunal internacional para julgar crimes de guerra.
e) Diz respeito ao surgimento da Organização das Nações Unidas, a qual estabelece regulamentações para a devida utilização das formas de guerra entre todos os países-membros.

Seção 1.2

Direitos fundamentais

Diálogo aberto

Caro aluno, retornando à situação de nossa primeira seção, novamente, no presídio do Estado do Maranhão, você está assumindo a posição do chefe de segurança e neste momento você deve considerar que trabalha para a empresa privada que gerencia um dos presídios mais degradados do Estado do Maranhão, em que ocorrem inúmeras violações de direitos humanos. Em nosso último encontro você desempenhou o papel de diretor do complexo prisional, mas desta vez pedimos que você se coloque na posição do **chefe de segurança**.

Para garantir que este presídio se torne uma referência no Estado e interromper o histórico de violações de direitos humanos, decidiu-se trocar todos os funcionários que atuavam na equipe de segurança. Você precisa garantir que esses funcionários tratem os internos com dignidade, de acordo com seus direitos fundamentais, principalmente respeitando seus **direitos civis**. Para tanto, na primeira reunião com os novos funcionários – públicos (responsáveis pela carceragem, por lidar com os presos diretamente e manter a ordem) e privados (responsáveis exclusivamente pela gestão e segurança do perímetro de muralhas e guaritas da prisão) –, você resolve explicar a eles a importância do respeito a esses direitos no tratamento dos presos.

Convidamos você a elaborar uma carta explicativa aos funcionários, ressaltando principalmente a proibição da tortura, que era praticada pela gestão anterior do presídio.

Para auxiliar na elaboração dessa carta, você levará em consideração alguns dos conteúdos a serem trabalhados em nossa Seção 1.2. Como você identificaria os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988? Também, quais os direitos civis que estão positivados no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966? Qual é a dignidade da pessoa humana nestes documentos? Qual a sua importância e relação com a proibição de tortura?

Caro aluno, para que você elabore a carta explicativa, portanto, deverá utilizar-se dos conhecimentos adquiridos ao longo das seções anteriores e desta seção. Todos estes itens constam do nosso material didático. Vamos começar este trabalho? Boa sorte!

Não pode faltar

Direitos Humanos na Constituição Federal de 1988

Hoje vamos começar a tratar de como nossa Constituição Federal acolheu os direitos humanos. Para isso, é importante refletirmos um pouco sobre o conceito de soberania. Você sabe o que ele significa?

Esse conceito, que, como vimos, teve como marco original a Paz de Westphalia (1648), vem sofrendo muitas transformações desde então. São quatro as características que o definem:

- Autoridade interna: o Estado soberano goza de autoridade política e do monopólio legítimo da violência em seu território;
- Controle das fronteiras: o Estado soberano pode regular o movimento de entrada e saída de suas fronteiras;
- Autonomia política: o Estado soberano pode escolher sua política externa livremente;
- Não intervenção: o Estado soberano deve ter sua soberania reconhecida pelos outros Estados, estando livre de intervenções externas.

Considerando essas características, você pode imaginar que o reconhecimento dos direitos humanos no plano internacional tenha vindo para transformar o que se entende por soberania! A soberania encontraria limites externos e internos, os primeiros derivados da relação entre os Estados e das regras de convivência estabelecidas por eles, e os segundos da relação entre governantes e governados.

No âmbito externo, você se lembra que após 1945 a soberania foi limitada pela norma que proibia a guerra como uma forma legítima de resolução de conflitos estabelecida pela Carta das Nações Unidas, bem como por outras normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que tem como matriz a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O que acontece quando o indivíduo passa a ser um

sujeito de direito, isto é, titular de direitos, perante a comunidade internacional? Os Estados não podem mais se valer do argumento da soberania para justificar condutas que violem direitos humanos!

Além disso, após a Segunda Guerra Mundial, no plano interno, observamos um movimento de adoção dos direitos humanos pelas próprias constituições dos Estados. O Brasil, desde a independência, é regido por Constituições que ao longo da história refletiram as diferentes dimensões e a evolução do conceito dos direitos humanos. A Constituição Federal de 1988 é conhecida como a Constituição Cidadã, sendo um marco simbólico da transição democrática e da nacionalização dos direitos humanos no Brasil.

Em seu preâmbulo, a Constituição de 1988 institui o Estado Democrático de Direito destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social.

Internalização dos Direitos Humanos

Mas será que a Constituição Federal prevê todos os direitos humanos possíveis de existir? Como vimos, o processo de reconhecimento, de afirmação e de positivação dos direitos humanos é histórico e político, ou seja, a cada momento novos direitos humanos vão sendo reconhecidos e positivados internacionalmente, sendo impossível que um único documento os esgote. É por esse motivo que o artigo 5º, parágrafos 2º e 3º da Constituição Federal de 1988 apontam para uma abertura para que novos direitos fundamentais possam ser incorporados no ordenamento jurídico brasileiro.

A Constituição estabelece, portanto, que os direitos e garantias nela previstos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados em que o Brasil seja parte. Mas como um direito é internalizado e passa a fazer parte de nosso ordenamento? É preciso que o Brasil não apenas assine o tratado que prevê esse direito, mas também que o ratifique. Para que um tratado seja ratificado, ele deve antes ser aprovado pela Câmara dos Deputados e, depois, pelo Senado, que edita o Decreto Legislativo

que manifesta sua aprovação. Só então o Brasil pode manifestar sua vontade de obrigar-se, de modo definitivo, no plano internacional. Essa manifestação é um ato internacional do Presidente da República e se dá por meio do depósito do instrumento de ratificação junto à organização ou Estado depositário do tratado. Daí então é promulgado e publicado um Decreto do Presidente da República que incorpora o tratado em nosso ordenamento jurídico.

Vocabulário

Internalização: quando uma norma internacional é reconhecida como válida dentro do território nacional de determinado Estado soberano.

É importante, ainda, notar que as normas internacionais que versem sobre direitos humanos e que forem incorporadas com aprovação por um quórum equivalente ao da Emenda Constitucional em ambas as casas legislativas passam a ter um status equivalente ao da norma constitucional.

Princípios fundamentais

Os quatro primeiros artigos da Constituição – que estão sob o "Título I: Dos Princípios Fundamentais" – estabelecem os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil. São princípios fundamentais de nosso país – formado pela união dos Estados e municípios e do Distrito Federal –, constituído como um Estado Democrático de Direito: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; o pluralismo político; e o princípio democrático.

Pesquise mais

Para saber mais sobre cada um desses princípios, recomendamos a leitura das páginas 45-50 do livro *Direitos Humanos* de Guilherme Assis de Almeida e de Silvia Apolinário indicado nas Referências.

Para se profundar ainda mais, recomendamos que consulte a seção sobre "Princípios Fundamentais" no Curso de Direito Constitucional Positivo de José Afonso da Silva.

Princípio da dignidade da pessoa humana

Devemos dar especial destaque ao princípio da Dignidade Humana, que é considerado como um **sobreprincípio. Isso porque** a dignidade da pessoa humana pode ser considerada como o **fundamento último do Estado brasileiro**. Ela é o **valor-fonte a determinar a interpretação e a aplicação da Constituição**, assim como a atuação de todos os poderes públicos que compõem a República Federativa do Brasil.

Em síntese, o Estado brasileiro existe para garantir e promover a dignidade de todas as pessoas, de forma universal.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) não faz menção expressa à dignidade, mas esta noção está subjacente em seu texto, especialmente quando é evocada a proibição a tratamentos desumanos ou degradantes.

O fundamento dessa dignidade reside no próprio ser humano como um valor absoluto, independentemente de suas características, assim como, você deve se lembrar, o fundamento dos direitos humanos. Como disse o filósofo alemão Kant: "o homem (...) existe como fim em si, não apenas como meio, do qual esta ou aquela vontade possa dispor" (KANT, 2017).

Pesquise mais

Para conhecer um pouco do pensamento do filósofo Kant, recomendamos que assistam ao seguinte vídeo da *School of Life* (não se esqueçam de habilitar as legendas em português):

THE SCHOOL of life. Philosophy: Immanuel Kant. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nsgAsw4XGvU>. Acesso em: 26 mar. 2017.

Encarar o ser humano como um meio para a realização de um objetivo consiste em uma violência e em uma violação de sua dignidade. Por essa razão, o Estado deve estar a serviço da realização da dignidade humana. Seus cidadãos e outras pessoas que estejam em seu território não podem ser usadas para realizar interesses econômicos, sociais ou políticos das pessoas que ocupam o poder neste Estado. Isso é muito importante!

Assimile

A dignidade da pessoa humana é o fundamento do Estado brasileiro e deve ser perseguida e respeitada em todas as ações deste Estado.

Mas o que você acha que seria necessário para se ter uma vida digna, isto é, decente e que propicie a escolha de caminhos e possibilidades de vida?

A resposta a essa pergunta vai nos mostrar como todos os direitos humanos decorrem do princípio da dignidade. Para que uma pessoa possa crescer e desenvolver suas potencialidades de forma mais livre e autêntica possível, ela precisa ter garantida sua saúde, alimentação, moradia, afeto, educação, trabalho etc. Mas precisa também de liberdade para fazer suas escolhas de vida, sejam elas religiosas, profissionais, afetivas... precisa, ainda, de liberdade para manifestar suas ideias livremente e para agir politicamente pelos seus ideais e para exigir com que seus direitos sejam respeitados e garantidos pelo Estado. Esse conjunto de necessidades e capacidades nada mais é que o conteúdo dos direitos humanos, reconhecidos, por essa razão, como princípios e direitos fundamentais na Constituição Brasileira.

É como resultado do princípio da dignidade que a Constituição de 1988, no seu Título II, "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", estabelece uma extensa relação de direitos individuais e coletivos (Capítulo I, Art. 5º), de direitos sociais (Capítulo II, Art. 6º a 11º), de direitos de nacionalidade (Capítulo III, Art. 12º e 13º) e de direitos políticos (Capítulo IV, Art. 14º a 16º). Nesse sentido, você deverá se perguntar: o que o estudo dos direitos humanos, centrados na dignidade da pessoa humana, contribuirão para que cada indivíduo tenha uma vida plena e digna? Estudaremos isso a partir dos próximos tópicos, especificamente com o reconhecimento dos direitos fundamentais.

Direitos fundamentais

Mas o que seriam os direitos fundamentais? Enquanto a expressão direitos humanos refere-se aos direitos positivados nas declarações e convenções internacionais que concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, os direitos fundamentais nada mais são do que os direitos humanos que foram reconhecidos e são garantidos por lei no âmbito interno de um determinado Estado, no

caso do Brasil em sua Constituição Federal. No entanto, é importante observar que essas expressões sempre estiveram relacionadas e sua designação variou ao longo do tempo, o que torna difícil uma definição precisa. Nesse sentido, atualmente essa exata definição é bastante complexa que hoje é adotada a de direitos humanos fundamentais, ultrapassando as concepções internacionalista e nacionalista.

A Constituição Federal de 1988, como vimos, é um marco no processo de redemocratização do Estado brasileiro: "Ela institucionaliza a instauração de um regime político democrático e introduz um avanço indiscutível na consolidação legislativa das garantias e direitos fundamentais e na proteção dos setores vulneráveis da sociedade brasileira." (ALMEIDA; APOLINÁRIO, 2009, p. 44)

Em seu Título II, "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", a Constituição estabelece os direitos individuais e coletivos, os direitos sociais, o direito à nacionalidade, os direitos políticos etc. Em resumo:

- no artigo 5º, os incisos dispõem sobre os **direitos civis**;
- nos artigos 6º ao 11º, são previstos os **direitos sociais** (que são desdobrados nos artigos 193º-217º);
- o artigo 12º trata do **direito à nacionalidade**; e
- os artigos 14º a 17º dão as bases para o exercício dos **direitos políticos**.

É importante saber que os direitos fundamentais não se aplicam apenas nas relações do cidadão com o Estado, mas também nas relações entre pessoas físicas e jurídicas privadas, conforme observou o Supremo Tribunal Federal (2006).

Alguns desses direitos serão retomados com mais vagar ao longo do curso. Neste momento, é importante que você saiba qual sua importância e onde eles se encontram na Constituição Federal.

Reflita

O artigo 5º da Constituição Federal diz que os direitos fundamentais se aplicam aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país. Será que isso significa que o estrangeiro que está de passagem no país não pode ser considerado titular dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal? Pense a respeito.

Direitos Civis – Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966) e Constituição Federal

Vamos começar tratando dos **direitos civis**. Para isso, é importante voltarmos um pouco para o plano internacional dos direitos humanos para depois chegarmos aos direitos civis na Constituição Federal.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 foi ratificado pelo Brasil em 1992. Este Pacto é um mecanismo jurídico que tem, como um de seus principais objetivos, fazer com que os direitos humanos estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos tornem-se leis vinculantes que sejam incorporadas como direitos fundamentais no ordenamento de seus países. É importante saber que este Pacto também é centrado na dignidade da pessoa humana. Antes de sua ratificação pelo Estado brasileiro, a Constituição Federal de 1988 já estabelecia e detalhava todos os direitos que o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 previa.

Vocabulário

Vinculante: que cria obrigação jurídica.

Mas você já se perguntou o que são especificamente os direitos civis?

Os direitos civis são **individuais** e **coletivos** e são dirigidos, em primeiro lugar, ao Estado, pois cabe a ele garantir sua inviolabilidade. Como vimos na seção passada, no processo de reconhecimento dos direitos humanos houve um momento em que foi necessário garantir os direitos e liberdades dos indivíduos ante o poder estatal. Desse modo, os países passaram e inserir em suas Constituições regras que impõem ao Estado e à própria sociedade o respeito aos direitos individuais. Os direitos civis, portanto, limitam os poderes do Estado.

No que diz respeito aos direitos civis individuais, estes são inerentes ao indivíduo ou pessoa, enquanto os direitos coletivos dizem respeito a um grupo ou classe de pessoas. Em nossa Constituição Federal, o Título II é dedicado a esses direitos e se intitula "Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos". Esses direitos podem ser divididos em cinco grandes grupos: 1. Direito à vida; 2. Direito à liberdade; 3. Direito à igualdade; 4. Direito à segurança; e 5. Direito à propriedade.

Nesta seção trataremos dos direitos à vida, à igualdade e à liberdade, tendo em vista que nas próximas seções vocês terão a oportunidade de explorar os direitos à segurança e à propriedade.

1. **Direito à vida**: resumidamente, o direito à vida seria a fonte original de todos os outros direitos, uma vez que o ser humano depende dela para usufruir dos direitos à igualdade, liberdade, ao bem-estar etc. A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 5º, *caput*, a inviolabilidade do direito à vida. Mas não estamos falando aqui em qualquer vida: o fundamento do texto constitucional é a **vida digna**, sendo que a própria vida estaria submetida ao valor da dignidade da pessoa humana. A vida, portanto, não pode ser considerada exclusivamente em sua dimensão biológica, de autoatividade funcional, mas em todos os seus aspectos de modo que se realiza de forma plena e digna.

Desse direito decorre que é vedada a pena de morte (com exceção se o Brasil estiver envolvido em guerra declarada); é proibida a tortura e o tratamento desumano ou degradante; é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral e às presidiárias condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação. Observe que proteção à integridade física e psíquica do indivíduo traduz a ideia de que agredir o corpo e a mente humanos é uma forma de agredir a vida, pois esta se realiza naquele corpo.

Além disso, em vista da dignidade que deve vir sempre atrelada à vida, este direito abarca também valores imateriais e morais, para além do corpo humano. Sendo a dimensão moral uma das dimensões estruturais para uma vida digna, o respeito à integridade moral assume também o caráter de direito fundamental. A Constituição de 1988 destacou o valor e a proteção da moral individual, assegurando indenização em caso de dano moral (Art. 5º, incisos V e X), visto que a moral individual sintetiza a honra da pessoa, o bom nome, a boa fama e a reputação.

2. **Direito à liberdade**: o direito à liberdade garante a realização pessoal plena do indivíduo, dentro de uma coletividade. Ele não pode ser considerado, portanto, apenas no ponto de vista individual e egoísta, pois todos os seres humanos devem poder usufruir de sua liberdade e o exercício da liberdade pode se dar de maneira coletiva, com a política, por exemplo. O artigo 5º trata de liberdades individuais

e coletivas, como a liberdade de consciência, crença e religião, liberdade de pensamento, liberdade de locomoção, liberdade de expressão, de reunião etc.

A liberdade consiste na ausência de toda coação ou opressão **ilegítima**. Ou seja, esse direito tem uma íntima relação com a lei, pois apenas esta pode limitar a liberdade. A lei também limita o arbítrio do Estado e sua interferência na vida das pessoas e da comunidade. Nesse sentido, a Constituição Federal estabelece o princípio da legalidade, que é um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direitos no Brasil (Arts. 1º, *caput*, e 5º, II). Os direitos civis de "liberdade" estão intimamente ligados também ao direito à igualdade e aos direitos políticos, que exploraremos na Unidade 2.

3. **Direito à igualdade**: além de consagrar a igualdade como um dos princípios fundamentais da organização política do país (Art. 3º, III e IV e Art. 4º, II), a Constituição Federal prevê no *caput* do artigo 5º que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza". Esse direito estabelece a igualdade de todos perante a lei, respeitando-se, contudo, suas diferenças. Assim, a aplicação da lei deve atentar para as diferenças entre as pessoas no caso concreto. Para citar um exemplo, a Constituição garante direitos específicos à gestante que não podem ser garantidos aos homens e a pessoas que não estão nessa situação. Seria por meio do reconhecimento das necessidades diversas das pessoas que se realizaria esse direito e se alcançaria uma sociedade mais justa e igualitária.

O direito à igualdade é reafirmado em incisos do Art. 5º da Constituição e ao longo de todo o documento.

É preciso dizer que os direitos civis não podem existir nem serem compreendidos isoladamente, pois têm uma estreita relação com os direitos políticos, sociais e os chamados direitos de terceira geração.

Trataremos, a seguir, de uma situação excepcional para a qual a Constituição Federal prevê a limitação de alguns direitos temporariamente, em especial o direito à liberdade de locomoção: a situação da pessoa condenada à pena restritiva ou privativa de liberdade.

É importante ter em mente que a sanção penal, de qualquer tipo, é a forma mais incisiva de manifestação do poder do Estado na vida

dos indivíduos. Logo, o condenado encontra-se em uma posição de fragilidade perante o poder estatal. É nesse momento que se deve garantir ao condenado/internado condições para que, durante o cumprimento da pena, mantenha uma vida digna enquanto ser humano e, consequentemente, titular de direitos humanos.

Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984)

As garantias da pessoa presa, segundo a Constituição, estão presentes, em sua maioria, no Art. 5º. No inciso XLVII há a previsão de que não existirão, no Brasil, penas dos seguintes tipos: a) de morte, com exceção nos casos de guerra declarada; b) perpétua; c) de trabalhos forçados; d) de banimento; e e) cruéis. Além dessa garantia acerca dos tipos de pena no Brasil, que visam a preservação da dignidade humana, o Art. 5º, XLIX assegura "aos presos o respeito à integridade física e moral."

A Lei Federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984, trata da execução das penas dos condenados por algum crime no Brasil. Em resumo, esta lei estabelece as regras para cumprimento das penas e disciplina as garantias que os indivíduos têm quando se encontram encarcerados, momento em que sua liberdade de locomoção é diminuída ou retirada.

Mas, por que os criminosos devem ser punidos? Isto é, qual seria a finalidade da pena? A finalidade última da pena, segundo a Lei de Execução Penal, seria buscar a ressocialização da população carcerária, por meio das garantias que a Constituição Federal e a própria lei lhes concede.

Tanto é que o Art. 3º estabelece o seguinte: "Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei." Assim, as restrições que a sentença ou a lei lhe impuser deverão ser observadas, porém, sem deixar de lhes garantir condições de dignidade e de preservação de suas vidas enquanto condenados pela prática de algum crime. O parágrafo único do Art. 3º veda qualquer tipo de discriminação racial, social, religiosa ou política para o cumprimento das penas pelos condenados ou internados.

Assim sendo, conclui-se que para a execução das penas no Brasil existe o **princípio da humanidade das penas**, que está de acordo

com o que é estabelecido pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e pela Constituição Federal de 1988. E mais, você deverá compreender a partir desta leitura que pelo fato de um indivíduo ser condenado criminalmente e não poder conviver com sua liberdade em meio à sociedade pelo tempo que durar sua pena, ele "não perde, com a sua condenação, sua condição humana" (JUNQUEIRA; FULLER, 2008, p. 28).

A seguir, passaremos a tratar de um crime específico que constitui uma das maiores afrontas à dignidade da pessoa humana, ao direito à vida e à integridade física, psíquica e moral dos seres humanos: o crime de tortura. A tortura é proibida explicitamente no artigo 5º, III da Constituição Federal, mas é importante que você conheça as convenções e leis que tratam desse crime no plano internacional e nacional.

Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes

A Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes (Convenção contra Tortura) foi adotada pela Organização das Nações Unidas, por meio de sua Assembleia Geral, no ano de 1984. O Brasil incorporou essa convenção em seu ordenamento em 1991, por meio do Decreto nº 40.

O conceito de tortura, que se encontra no artigo 1º da Convenção, é centrado na ideia de se tentar obter de alguma pessoa informações ou confissões a respeito de determinado fato ou evento, por meio da utilização de violência física ou psíquica de maneira intencional (dolosa). Para que se configure a tortura, o emprego das práticas violentas deve ter por finalidade algum dos seguintes objetivos: (i) adquirir informação ou a confissão sobre certo fato ou evento; (ii) impor algum tipo de castigo; (iii) intimidar o torturado para a obtenção da informação/confissão; (iv) fazer com que o torturado se sinta coagido ou ameaçado em relação à sua vida; e (v) discriminar o torturado por meio de distinções em relação à sua cor, etnia, orientação sexual, religião, classe ou origem sociais, dentre outras formas de discriminação.

Vale a pena observar que a Convenção contra a Tortura faz referência apenas às práticas de atos de tortura por funcionários

públicos (agentes estatais) ou qualquer outra pessoa que exerça funções públicas. Nesse sentido, a Lei Federal nº 9.455/1997, em vigor no Brasil, foi além e também passou a prever que o crime de tortura pode ser praticado por particulares, diferenciando-se, assim, da Convenção contra a Tortura ao regulamentar de forma mais ampla quem pode ser considerado torturador.

Muito embora a tortura fosse bastante praticada por países que tinham regimes e formas de governo totalitários (nazismo e fascismo) ou ditatoriais (ditadura militar no Brasil, entre 1964 e 1985), ela ainda acontece de diversas maneiras, mesmo quando não é legalmente autorizada.

No Brasil, é sabido que, com o intuito de se obter provas ou mesmo no tratamento de indivíduos encarcerados, os agentes estatais – ou privados, agindo em nome do Estado – se valem de sua força e autoridade legalmente instituídas para obterem confissões fictícias ou forçadas de investigados ou de pessoas suspeitas de prática de algum crime, ou para punir presos.

Exemplificando

No ano de 2013, o caso emblemático do pedreiro Amarildo de Souza, preso, torturado e morto pela Polícia Militar do Rio de Janeiro da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), da favela da Rocinha, ficou conhecido no Brasil e no mundo.

A sentença judicial da 35ª Vara Criminal da cidade do Rio de Janeiro foi bastante conclusiva nesse sentido: "Amarildo morreu. Não resistiu à tortura que lhe empregaram. Foi assassinado. Vítima de uma cadeia de enganos. Uma operação policial sem resultados expressivos. Uma informação falsa. Um grupo sedento por apreensões. Um nacional vulnerável à ação policial. Negro. Pobre. Dentro de uma comunidade à margem da sociedade. Cuja esperança de cidadania cedeu espaço para as arbitrariedades. Quem se insurgiria contra policiais fortemente armados? Quem defenderia Amarildo? Quem impediria que o desfecho trágico ocorresse? Naquelas condições, a pergunta não encontra resposta e nos deparamos com a covardia, a ilegalidade, o desvio de finalidade e abuso de poder exercidos pelos réus." (PRADO apud COELHO, 2016).

Lei do Crime de Tortura (Lei nº 9.455/1997)

A Lei Federal nº 9.455, de 7 de abril de 1997, estabelece, no Brasil, o crime de tortura. Para este crime, a Lei prevê penas de reclusão de dois a oito anos.

A definição de crimes de tortura pela legislação brasileira é bastante similar à presente no Art. 1º da Convenção contra a Tortura da ONU. A diferença que se pode notar é a seguinte: na legislação brasileira há a possibilidade de responsabilização dos **indivíduos** que praticarem as condutas definidas como crimes de tortura ainda que não sejam agentes estatais ou funcionários públicos. Também, deve-se observar que, pela legislação brasileira, o crime de tortura é inafiançável e não pode ser perdoado pelo Estado brasileiro por meio de graça (ato do Presidente da República) ou por anistia (ato do Poder Legislativo), conforme prevê o Art. 5º, XLIII da Constituição Federal e o Art. 6º da Lei de Crime de Tortura.

Pesquise mais

Para conhecer a realidade brasileira no que tange à prática do crime de tortura, recomendamos a leitura do relatório elaborado pela organização Anistia Internacional:

ANISTIA INTERNACIONAL. **Tortura e maus-tratos no Brasil**. Disponível em: <https://anistia.org.br/direitos-humanos/publicacoes/pessoas-acabam-morrendo-aqui/>. Acesso em: 26 mar. 2017.

Com base nos conhecimentos adquiridos ao longo desta seção e da anterior, vamos testar seu conhecimento? Para isso, você deverá realizar a próxima atividade, conforme a solicitação a seguir.

Sem medo de errar

Vamos elaborar a carta explicativa aos funcionários da equipe de segurança? Nesse documento precisamos que você, enquanto chefe desta equipe, os convença a respeitar os direitos fundamentais na relação com os detentos, evitando assim, principalmente, a prática do crime de tortura.

Podemos começar nos dirigindo aos funcionários e relembrando a eles nosso passado autoritário e o quanto é comum a prática da tortura em nosso país:

Caros colegas,

Sabemos que a prática da tortura, infelizmente, é comum no Brasil, sendo realizada principalmente pelas autoridades de nosso país, que deveriam nos proteger. Durante a Ditadura Militar no Brasil essa prática era a tal ponto "desenvolvida" que chegamos a exportar técnicas para outros países. No entanto, mesmo depois da ditadura, essa prática perdura dentre os agentes do governo, embora seja explicitamente proibida por documentos internacionais e pela nossa Constituição Federal de 1988.

Em seguida, podemos mencionar a importância do princípio da dignidade da pessoa humana:

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi estabelecida também como uma forma de impedir que nosso passado violento e autoritário se repetisse, sendo conhecida como Constituição cidadã. Em vista das violências e do desrespeito dos direitos humanos que foram tão comuns durante os "anos de chumbo" da ditadura, a Constituição Federal estabelece como um dos princípios do Estado brasileiro a dignidade humana. O princípio da dignidade humana é que orienta toda a ação de nosso Estado. Não podemos nos esquecer de que mesmo sendo gerido por uma empresa privada, esse presídio presta um serviço público, de execução penal, e todos os seus funcionários, públicos e privados, devem agir em conformidade com a Constituição Federal, em respeito aos princípios e direitos fundamentais.

O princípio da dignidade humana está acima de todos os princípios e direitos fundamentais e a Constituição Federal e todas as leis brasileiras devem ser interpretadas à luz desse princípio. Por isso, quando a própria Constituição prevê, em seu artigo 5º, XLVI, a privação e restrição de liberdade, e a suspenção e interdição de direitos como penas, isso não significa de forma alguma a perda da dignidade humana em seu cumprimento. A prisão deve se dar em condições que preservem a dignidade do preso.

Mas o que seria a tal dignidade humana? Seu fundamento é a própria pessoa humana como um valor absoluto, ou seja, como um valor que deve ser respeitado independentemente das características diversas dos seres humanos, ou das condições em que estes se encontrem, como a condição de encarceramento. Em suma, o ser humano não pode ser utilizado como um meio para a realização de um fim.

Esse princípio, no caso dos presos, implica a humanidade da pena, ou seja, a limitação à quantidade e aos tipos de pena possíveis, como a proibição de penas cruéis, desumanas e degradantes, assim como o rigor desnecessário e privações indevidas impostas aos condenados.

Desse modo, por exemplo, a integridade física e moral de um condenado que cometer uma falta disciplinar não podem ser violadas com a finalidade de dar um exemplo aos outros presos (Lei de Execução Penal, Art. 45º).

Observe que a Lei de Execução Penal estabelece, em seu artigo 53º, sanções disciplinares que respeitam a dignidade dos presos.

Agora, podemos mencionar também que o preso não perde seus direitos fundamentais:

Nossa responsabilidade, enquanto administração penitenciária, é respeitar os direitos fundamentais do recluso de maneira a garantir o exercício de todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei.

Se a Constituição prevê penas privativas de liberdade, o intuito final da pena, segundo a Lei de Execução Penal (Art. 1º), é justamente a ressocialização, para que o indivíduo volte a gozar de todos os seus direitos plenamente, sem colocar sua comunidade e outros cidadãos em risco.

Somente nos casos expressamente previstos pela lei (**princípio da legalidade**) os direitos do preso podem ser limitados. A Lei de Execução Penal é aquela que prevê, em nosso ordenamento, quais são esses casos dentro de um presídio. Não serão tolerados comportamentos arbitrários em relação aos presos, por isso recomenda-se o estudo atento dessa Lei.

Aos presos é assegurado, pela Constituição Federal e pela Lei de Execução Penal o direito à vida, à dignidade, à liberdade, à privacidade etc.

Podemos explicar agora aos funcionários como os direitos civis aplicam-se aos presos:

Os direitos civis são um grupo dentre os direitos fundamentais e visam a garantir, justamente, que o Estado – neste caso os funcionários que desempenham um serviço público e agem em nome do Estado – não viole os direitos e liberdades individuais das pessoas que estão sob sua autoridade, inclusive dos presos. Vamos destacar algumas espécies de direitos civis importantes, previstas no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal.

Primeiramente, devemos falar do **direito à liberdade** que neste caso é estreitamente ligado ao princípio da legalidade. A legalidade garantiria ao condenado as liberdades que não foram atingidas por sua sentença, por exemplo, a liberdade de pensamento, de união familiar etc.

O **direito à igualdade** assegura que todos os presos tenham um tratamento igual, a menos que suas necessidades particulares exijam um tratamento diferenciado, por exemplo, no caso das mulheres, que devem ficar presas em estabelecimentos que contemplem suas condições pessoais, ou seja, que contenham berçários para a amamentação de seus filhos. Portanto, é proibida a discriminação dos presos em virtude de sua religião, de sua raça, de sua orientação político-ideológica etc.

Em terceiro lugar, é preciso destacar o **direito à vida**. Assim como todos os outros direitos fundamentais, este deve ser interpretado à luz da dignidade humana, o que significa que não basta a manutenção da vida do preso, mas que se garantam a ele todas a condições para que este usufrua de uma vida digna.

Em virtude do princípio da inviolabilidade da vida, é vedada a pena de morte; é proibido a tortura e o tratamento desumano ou degradante; é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral e é assegurado às presidiárias condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

A integridade físico-corporal (compreendendo a integridade psíquica) é, portanto, um bem vital e revela um direito fundamental do ser humano, cuja violação, em qualquer circunstância, é criminosa. A integridade moral, por seu turno, é essencial a uma vida digna.

Agora, finalmente, podemos passar a tratar da proibição de tortura, que consiste em uma violação do direito à integridade física, psíquica e moral:

Sendo derivada do direito à vida, a integridade física e moral dos presos deve ser respeitada, sendo prevista na Constituição Federal, em seu Art. 5º, XLIX. O inciso III do mesmo artigo, também prevê que ninguém será submetido à tortura, tratamento desumano ou degradante.

Para reforçar essa proibição, o Brasil incorporou em sua legislação, em 1991, a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes da ONU e promulgou, em 1997, a Lei do crime de tortura (Lei nº 9.455/1997).

Esta última define como crime de tortura as seguintes ações: "I – constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental: a) com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa; b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosa; c) em razão de discriminação racial ou religiosa; II – submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo."

Ou seja, aqueles que se encontram sob nossa guarda e autoridade não podem ser submetidos a esse crime hediondo.

O Art. 1º, § 1º da Lei nº 9.455/1997 também remete a este crime, quando estes atos forem praticados contra pessoa presa ou sujeita à medida de segurança, por meio de ato não previsto em lei ou não resultante de medida legal.

No que diz respeito às consequências desse crime previstas em lei, vale dizer que este é um crime inafiançável, sendo prevista a pena de reclusão de dois a oito anos. Além disso, como temos funcionários públicos e privados em nossa equipe, é importante

esclarecer que agentes particulares de segurança também poderão ser responsabilizados por crimes de tortura. Além disso, aqueles que forem agentes estatais, quando condenados por crimes de tortura, além de terem de cumprir a pena privativa de liberdade, perderão o cargo, função ou empregos públicos, com a consequente interdição para exercício daqueles pelo prazo duplicado em relação à pena efetivamente aplicada. É o que estabelece o Art. 1º, § 5º da Lei nº 9.455/1997.

Concluindo:

Em conclusão, esperamos de todos da equipe uma conduta irrepreensível, que respeite a dignidade e os direitos fundamentais daqueles que estão sob nossa guarda e autoridade temporariamente, para que a função da pena seja cumprida, ou seja, para que estas pessoas possam voltar a participar de nossa sociedade e usufruir plenamente de seus direitos.

Agradecemos a atenção de todos.

Cordialmente,

Chefe de Segurança.

Avançando na prática

Segurança de estádio

Descrição da situação-problema

Você é o agente de segurança de um estádio de futebol. Hoje o estádio acolherá o clássico embate entre Remo e Paysandu e você ficou responsável por coordenar os agentes de segurança responsáveis por garantir a segurança nas entradas do estádio. Você recebe uma notificação no rádio, dizendo que um dos torcedores foi flagrado com um sinalizador em sua mochila, tentando entrar no estádio pela entrada de funcionários. Um dos agentes de segurança sob sua supervisão detém o torcedor, o imobiliza e coloca em uma sala no estádio até que a polícia chegue para tomar as providências necessárias. Ao entrar na sala, você vê que o funcionário ordenou que o torcedor retirasse a camisa e o agredia verbalmente, xingando-o.

Como você lidaria com essa situação? Como você repreenderia o funcionário?

Resolução da situação-problema

Primeiramente, é preciso dizer que não havia motivo para que o agente de segurança retirasse a camisa do torcedor, uma vez que este já fora revistado e imobilizado. O torcedor encontra-se neste momento sob a guarda de sua equipe de segurança, o que significa que esta equipe é responsável por sua integridade física e moral. A remoção da camisa sem qualquer necessidade constitui uma violação à sua dignidade e à sua intimidade (princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição Federal). É preciso repreender o funcionário por ter feito um uso arbitrário, ou seja, em desrespeito à lei, do poder que detinha naquele momento sobre o torcedor. Além disso, o xingamento constitui também uma forma de agressão, desta vez violando integridade moral e a honra do torcedor. É preciso explicar ao funcionário que essas são condutas muito graves, que violam direitos fundamentais e que não podem se repetir. Em vista da gravidade, seria correto relatar o ocorrido a seu superior para que este tome as providências em relação ao funcionário, considerando também que a Constituição Federal assegura, em seu artigo 5º, X, o direito à indenização pelo dano moral decorrente da violação.

Faça valer a pena

1. "O vocábulo 'constitucionalismo' designa o movimento político, jurídico e social que identifica a necessidade da norma constitucional como instrumento de limitação do poder. [...] Constitucionalismo é limitação do poder pelo Direito, tendo como base principal a Constituição Federal. [...] Na Idade Moderna, os Estados conheceram a limitação do poder por intermédio das Constituições.

[...] Os Estados Unidos em 1787, e a França, em 1791, organizam-se com a influência do constitucionalismo em Estados Liberais de Direito. Surgia, assim, o Estado de Direito. O ponto primordial era a limitação do poder, constituindo-se como verdadeiras Constituições-garantias".

(NABAIS DA FURRIELA; MINARDI PAESANI, 2010. p. 1-2.)

Considerando o sentido do constitucionalismo e os princípios que regem a República Federativa do Brasil na Constituição Federal da 1988, marque V para verdadeiro ou F para falso:

( ) Os direitos humanos romperam com a concepção tradicional de soberania estatal absoluta devido à sua natureza universal, ou seja, todos os seres humanos são titulares de todos os direitos humanos.

( ) A prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais ganha ainda mais importância hoje com o encurtamento das barreiras físicas, dado o surgimento da internet.

( ) É do princípio de dignidade da pessoa humana que decorrem todos os direitos fundamentais.

( ) A Constituição Brasileira somente garante a defesa dos direitos humanos dos cidadãos brasileiros, não tendo nada a ver com cidadãos de outras nacionalidades.

a) V, F, V, F.

b) V, V, F, F.

c) V, F, F, F.

d) F, F, F, F.

e) V, V, V, F.

2. "Os militares que assumiram o poder em 1964 acreditavam que o regime democrático que vigorara no Brasil desde o fim da Segunda Guerra Mundial havia se mostrado incapaz de deter a 'ameaça comunista'. Com o golpe, deu-se início à implantação de um regime político marcado pelo 'autoritarismo', isto é, um regime político que privilegiava a autoridade do Estado em relação às liberdades individuais, e o Poder Executivo em detrimento dos poderes Legislativo e Judiciário".

CASTRO, Celso. **O golpe de 1964 e a instauração do regime militar**. [S.d.]. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/Golpe1964>. Acesso em: 21 mar. 2017.

Em vista da explicação acima, avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas:

A Constituição Federal de 1988 é chamada de Constituição Cidadã.

PORQUE

A Constituição Federal de 1988 foi posterior ao processo de redemocratização iniciado em 1985, após 21 anos de regime ditatorial, e promove um avanço no campo dos direitos e garantias fundamentais

no Brasil, uma vez que os direitos humanos assumem um extraordinário relevo na ordem constitucional.

A respeito dessas asserções, assinale a opção CORRETA:

a) As asserções I e II são proposições verdadeiras, e a II é uma justificativa da I.

b) As asserções I e II são proposições verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.

c) A asserção I é uma proposição verdadeira, e a II é uma proposição falsa.

d) A asserção I é uma proposição falsa, e a II é uma proposição verdadeira.

e) As asserções I e II são proposições falsas.

3. "A Polícia Militar (PM) do Rio de Janeiro afastou de suas funções os 15 policiais da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) da Rocinha acusados de participar da tortura do ajudante de pedreiro Amarildo de Souza no dia 14 de julho. Os agentes foram denunciados na terça-feira 22 pelo Ministério Público (MP), que acredita que Amarildo tenha morrido depois de 40 minutos de tortura nos fundos da sede da UPP. Entre os denunciados, três tiveram prisão preventiva decretada pela Justiça: os sargentos Reinaldo Gonçalves e Lourival Moreira e o soldado Vagner Soares do Nascimento. Além do crime de tortura, eles respondem por ocultação de cadáver e formação de quadrilha."

ABDALA, V. PM afasta 15 policiais acusados de participar da tortura de Amarildo. **Carta Capital**, Rio de Janeiro, 23 out. 2013. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/pm-afasta-15-policiais-acusados-de-participar-da-tortura-de-amarildo-8197.html>. Acesso em: 26 mar. 2017.

Com base no trecho da notícia acima, que trata do caso emblemático de desaparecimento e tortura do ajudante de pedreiro Amarildo de Souza no ano de 2013, e em seus conhecimentos sobre a Lei de Execução Penal brasileira (Lei Federal nº 7.210/1984), assinale a alternativa CORRETA:

a) No Brasil vigora o princípio da humanidade das penas e, dessa maneira, os policiais denunciados e que tiveram sua prisão preventiva decretada pela Justiça no caso Amarildo deverão ser tratados, durante o período em que estiverem presos, com dignidade humana.

b) Neste caso, por haver a prática do crime de tortura, os policiais denunciados e com prisão preventiva decretada não poderão ter os mesmos direitos que os demais presos possuem pelo fato de o crime de tortura ser inafiançável conforme dispõe a Lei Federal nº 9.455/1997.

c) A tortura não pode ser considerada no caso Amarildo pelo fato deste estar em atitude suspeita, o que motivou uma abordagem mais incisiva e violenta por parte dos policiais denunciados.

d) A eventual condenação dos policiais denunciados não lhes permitirá progressão de regime de cumprimento da pena, conforme prevê a Lei de Execução Penal, em virtude de haver a prática de crime de tortura.

e) A dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, sempre será relativizada em relação a agentes estatais que são suspeitos da prática de crimes de tortura.

Seção 1.3

Direitos econômicos e sociais

Diálogo aberto

Caro aluno, nesta situação você atuará como **chefe de segurança** de um dos presídios mais degradados do Estado do Maranhão. Esse estabelecimento prisional será transformado em um presídio modelo para a reforma dos demais, você já se reuniu com seus funcionários para explicar a importância de se tratar os presos e seus familiares com dignidade e respeitar seus direitos civis.

Em vista dessa primeira conversa, que já começa a surtir efeitos, você recebe um relato de seus funcionários de que muitos dos detentos estão doentes e grande parte de suas reclamações, que acabam por gerar conflitos com os funcionários, são ligadas à situação de insalubridade, péssimas condições de higiene e de alimentação (alimentos estragados; água contaminada) na prisão. Embora sua equipe de segurança não seja responsável pela prestação de serviços de limpeza, alimentação e saúde, **esses elementos impactam o aumento de conflitos entre os presos e funcionários, que podem se transformar em uma rebelião**. Diante desse problema, você agenda uma reunião com o diretor da unidade, e é preciso que você elabore um documento de suporte à reunião e que o guiará durante sua exposição das questões no momento da reunião, devendo listar os pontos problemáticos, explicando e justificando a necessidade de melhoria das condições de higiene, saúde e alimentação da prisão, com base nos direitos humanos dos presos, em especial nos direitos econômicos e sociais. Para isso, você deve levar em consideração:

- O que são e quais são os direitos econômicos e sociais na Constituição Federal e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966);
- A garantia do direito à saúde dos presos no Plano Nacional de Saúde do Sistema Penitenciário e nas regras mínimas para o tratamento de prisioneiros da ONU ("Regras de Mandela").

Assim, você poderá ter uma pauta da reunião com base nesse documento de apoio que deverá elaborar. Bom trabalho!

Não pode faltar

Direitos sociais

O Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

Como já dissemos nas seções anteriores, os direitos humanos, para serem melhor compreendidos, podem ser separados em dimensões. Os direitos previstos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, adotado pela Assembleia Geral da ONU naquele ano, correspondem aos direitos humanos de segunda dimensão.

De uma forma geral, você deve ter em mente que estes direitos sociais, econômicos e culturais correspondem a ações e políticas públicas que os Estados, partes deste pacto, têm de tomar para a proteção e promoção dos direitos humanos de suas populações. Essas ações estatais são consideradas obrigações de fazer (ou prestações positivas). Para simplificar nosso estudo, caro aluno, a partir daqui, adotaremos a nomenclatura "direitos sociais" para corresponder à ideia de direitos econômicos, sociais e culturais, previstos no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966 e na Constituição Federal brasileira de 1988.

Assim, de maneira resumida, os direitos sociais, previstos no Pacto de 1966, correspondem aos seguintes:

- direito a um trabalho com condições mínimas que permitam que os cidadãos de cada Estado tenham uma vida digna;
- direito à liberdade de se associar em sindicatos e agremiações que protejam e lutem pelos direitos dos trabalhadores;
- direito à previdência social e ao seguro social;
- direito à alimentação a todos os cidadãos;
- direito à saúde, tanto física quanto mental;

- direito à educação digna e de qualidade, garantindo-se a obrigatoriedade do ensino primário e seu acesso gratuito; e
- direito à participação na vida cultural e nos progressos científicos de seu país.

Como você pode notar, os direitos sociais dependem de ações e de políticas públicas de cada Estado, parte do Pacto de 1966, ou seja, de prestações positivas como dissemos acima.

Pesquise mais

Você pode ler o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966: Presidência da República. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 3 abr. 2017.

E também poderá compreender melhor o histórico do surgimento do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966 por meio de uma entrevista no vídeo indicado. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JoXENsUDjqY>. Acesso em: 3 abr. 2017.

Contudo, é importante que esclareçamos que esta divisão entre prestações positivas (obrigações de fazer), características dos direitos sociais (direitos humanos de segunda dimensão), e as prestações negativas (obrigações de não fazer), típicas dos direitos políticos e liberdades individuais dos cidadãos (direitos humanos de primeira dimensão), não pode ser compreendida de forma separada, como se os direitos de segunda dimensão não dependessem dos direitos de primeira dimensão e vice-versa.

Segundo essa visão, de interdependência dos direitos humanos e sua indivisibilidade, os direitos humanos, de todas as dimensões, e no nosso caso, neste momento, envolvendo os de primeira e de segunda dimensões, permanecem interligados. Assim, a liberdade e igualdade dos cidadãos dependerão de ações dos Estados que lhes deem condições de atingir as primeiras, como o acesso a um sistema de educação e de saúde de qualidade, o direito a um trabalho com condições mínimas de dignidade e de remuneração respectiva, além dos demais como já citamos. Para concluirmos, o Estado, portanto, passa a ter um visto como um Estado que promove todos os direitos,

sociais, civis e políticos (Estado promotor), e não apenas como um Estado interventor ou que se abstém de ingerir na liberdade de seus cidadãos.

Importante você saber também que o Estado signatário do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966 deverá sempre fazer com que os direitos sociais sejam garantidos de modo a existir um progresso nesses direitos. Assim, as suas ações e políticas públicas, bem como a sua legislação não podem ser feitas e depois retiradas em determinado momento de modo a prejudicar os direitos sociais.

Assimile

As dimensões dos direitos humanos não podem ser consideradas de forma independente. Uma dimensão depende da outra para se realizar plenamente. Isso se dá por conta da interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos.

Você também deverá saber que o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966 prevê a autodeterminação dos povos. A noção de autodeterminação dos povos prevê a possibilidade de que cada povo escolha livremente sua forma de governo e busque, por meio dos direitos sociais, o seu desenvolvimento, seu acesso à educação, à saúde, à cultura e ao progresso científico.

Reflita

A qual dimensão pertence o direito à autodeterminação dos povos? Você acha que no Brasil esse direito é realizado para todos os povos que compõem o "povo brasileiro"?

Os direitos sociais na Constituição Federal de 1988

Após este breve panorama sobre o reconhecimento dos direitos sociais no plano internacional, iremos estudar como esses direitos são reconhecidos em nosso país. A partir da leitura do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, você verificará que os seguintes direitos sociais foram reconhecidos: 1) a educação; 2) a saúde; 3) a alimentação; 4) o trabalho; 5) a moradia; 6) o lazer; 7) a segurança; 8) a maternidade e a infância; e 9) a assistência aos desamparados.

Assim, você deverá notar que muitos dos direitos sociais reconhecidos por nossa Constituição Federal são os mesmos daqueles previstos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966, os chamados direitos humanos de segunda dimensão. Os direitos sociais passaram a ser reconhecidos mundialmente, em cada país, a partir de movimentos sociais, principalmente aqueles oriundos da classe trabalhadora, fundamentados em uma ideologia mais socialista. No Brasil, os direitos humanos de segunda dimensão (direitos sociais) foram reconhecidos primeiramente pela Constituição de 1934.

Na Constituição Federal de 1988, como já dissemos anteriormente, os direitos sociais dependem de uma ação do Estado brasileiro. Essa ação é realizada por meio da elaboração de leis e de políticas públicas pelos entes federativos: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Nesse sentido, você deverá lembrar que o Estado, por meio dos entes federativos, passa a ser considerado como um Estado que promove os direitos sociais e não apenas os reconhecendo. E, por fim, o artigo 193º de nossa Constituição estabelece que a ordem social está fundamentada no trabalho e que tem como "objetivo o bem-estar e a justiça social". É com base naquele artigo que os direitos sociais deverão ser programados e realizados pelo Estado brasileiro.

Para nosso curso, abordaremos, com maior detalhamento, o direito à saúde, especialmente no que se refere este direito em relação à população que se encontra privada de sua liberdade, ou seja, as pessoas presas. É importante que você se recorde, como já dissemos anteriormente, que não é pelo fato de que um indivíduo se encontra preso que ele perde sua dignidade humana ou que deixará de ter seus direitos humanos e direitos sociais respeitados.

Direito à saúde – Plano nacional de saúde do sistema penitenciário

O direito à saúde está previsto no artigo 194º da Constituição Federal de 1988 como um dos componentes do que se chama seguridade social, também formada pelos direitos à previdência e à assistência social. Para tanto, estes direitos dependerão de ações e de políticas públicas por parte do Poder Público (leia-se União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Além disso, você deverá saber que o direito à saúde, assim como os direitos à previdência social, deverá ser garantido de modo a observar alguns princípios, conforme preveem os incisos do parágrafo único do artigo 194º: "I – universalidade da cobertura e do atendimento; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e dos serviços; [...]."

Agora, para que você tenha uma melhor compreensão do direito à saúde, analisaremos o artigo 196º de nossa Constituição Federal. Ele estabelece que o direito à saúde é um direito de todos e um dever do Estado e que deverá ser garantido por meio de "políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."

Dessa maneira, o nosso Supremo Tribunal Federal, em diversas decisões sobre o direito à saúde e o que está previsto pelo artigo 196º entendeu que: (1) este direito não pode sofrer quaisquer impedimentos por autoridades públicas para que ele seja efetivamente realizado; (2) que o direito à saúde é um direito do qual nenhum indivíduo pode se recusar a tê-lo (é um direito indisponível); e (3) que é um direito inerente ao direito à vida e que o Poder Público deve empregar todos os meios disponíveis para que seja observado.

Pesquise mais

Você poderá ler estes julgamentos realizados pelo STF, fazendo uma pesquisa de jurisprudência no site. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp> Acesso em: 27 jul. 2017, procurando pelos seguintes julgados (que são Recursos Extraordinários – RE), conforme já foram citados:

1. RE 226.835, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento: 14/121999, diário de justiça: 10/03/2000 e RE 207.970, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento: 22/08/2000, diário de justiça: 15/09/2000; e

2. RE 271.286-AgR, Rel, Min. Celso de Mello, julgamento: 12/09/2000, diário de justiça 24/11/2000 e RE 393.175-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento: 12/12/2006, diário de justiça: 02/02/2007.

Além disso, caro aluno, a nossa Constituição Federal estabeleceu que o direito à saúde compreenderá um conjunto de ações e de serviços públicos a ele ligados e que formarão um sistema integrado, regionalizado e hierarquizado, criando o Sistema Único de Saúde (SUS), de acordo com o conteúdo do artigo 198º. O mesmo dispositivo constitucional, em seus incisos, prevê que o SUS deverá ser organizado de acordo com as seguintes diretrizes: "I – descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II – atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; III – participação da comunidade."

Portanto, o direito à saúde do indivíduo que se encontra em estabelecimento prisional não pode ser relativizado quando comparado ao direito à saúde de um cidadão que não cumpre pena de prisão. Há limitações, de fato, ao modo como se dará o atendimento à saúde do preso, pois este tem sua liberdade restringida. Mas continua sendo dever do Estado garantir a saúde daqueles que se encontram cumprindo penas restritivas de sua liberdade.

Por esse motivo, foi elaborado, no ano de 2004 pelo Ministério da Saúde, **o Plano de Saúde Nacional do Sistema Penitenciário**, que tem por objetivo incluir os estabelecimentos prisionais como entidades cadastradas no Sistema Único de Saúde (SUS), para que recebam recursos financeiros e humanos oriundos deste sistema e implementados para o atendimento da população carcerária.

Pela primeira vez, a população carcerária brasileira passou a ser atendida por uma política pública específica para que seja observado o direito humano e social que possui, qual seja o direito à saúde. Assim, o Plano Nacional passa a prever a integração do presidiário no SUS, o que já é garantido pela Constituição Federal de 1988, pela Lei Federal nº 8.080/1990 (SUS), pela Lei Federal nº 8.142/1990 (participação da comunidade na gestão do SUS) e pela Lei de Execução Penal (Lei Federal nº 7.210/1984).

O Plano Nacional reitera a noção de que qualquer pessoa presa, por qualquer transgressão que tenha cometido e que a tenha levado a essa situação de privação de sua liberdade, ainda possui os seus direitos humanos e fundamentais garantidos, como forma de lhe oferecer a dignidade que todo ser humano merece ter, pela sua condição humana. Dessa maneira, o Plano Nacional afirma de

maneira conclusiva que "As pessoas estão privadas de sua liberdade, e não dos direitos humanos inerentes à sua cidadania."

Pesquise mais

Para que você saiba mais sobre o Plano Nacional de Saúde do Sistema Penitenciário, acesse o link a seguir e obtenha mais conhecimentos, a fim de auxiliá-lo na resolução da situação-problema desta seção:

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano Nacional de Saúde no sistema penitenciário.** 2004. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cartilha_pnssp.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2017.

Situação prisional no Brasil

Entre 1990 e 2014, a população prisional brasileira cresceu 575%, chegando a ter mais de 607 mil pessoas sob custódia em 2014 (41% dessa população ainda não havia sido condenada definitivamente).

Desde o início dos anos 1980 percebe-se uma tendência mundial de crescimento da população carcerária no mundo e o Brasil acompanha essa tendência.

É importante notar que no Brasil, em virtude dos problemas econômicos e sociais que nos afligem, "a prisão acaba transformando-se em instrumento de intervenção" (LEWANDOWSKI, 2016, p. 9) e notamos que essa intervenção tem como principal alvo populações menos favorecidas do ponto de vista econômico e social.

As políticas públicas de inclusão dos menos favorecidos, que promoveriam a igualdade material e social, como políticas habitacionais, educacionais, culturais, e de promoção da saúde, não são vistas como políticas de segurança.

O alto índice de aprisionamento colabora para a superlotação das prisões, que agrava ainda mais a situação da precariedade de condições de nossas prisões e do tratamento das pessoas que estão sob custódia do Estado. Muitos direitos humanos são violados nas prisões e o Estado brasileiro tem falhado em cumprir as normas internacionais que estabelecem padrões e boas práticas que visam a garantir a dignidade dos presos, por exemplo, o próprio Pacto de San José da Costa Rica ou as Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros da ONU, que veremos agora.

Exemplificando

Conheça a grave situação do Complexo de Pedrinhas no Maranhão:

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Violação continuada**: dois anos da crise em Pedrinhas. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/41573-violacao-continuada-dois-anos-da-crise-em-pedrinhas>. Acesso em: 2 abr. 2017.

Regras mínimas para o tratamento de prisioneiros da ONU ("Regras de Mandela")

As regras mínimas para o tratamento de prisioneiros, apelidadas de "Regras de Mandela" em homenagem ao antigo Presidente da África do Sul, Nelson Mandela, consistem em uma atualização das regras originais adotadas no primeiro Congresso sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, em Genebra, em 1955. O novo documento adotado pela Assembleia Geral da ONU em outubro de 2015 estabelece princípios e práticas para o tratamento de presos.

Por 55 anos as "Regras Mínimas para o Tratamento de Presos" foram utilizadas pelos Estados como um guia para estruturar seus sistemas penais. Em 2015, essas regras foram submetidas a uma atualização importante, que amplia o respeito à dignidade dos prisioneiros, assim como garante o direito à saúde, o direito de defesa e regulamenta punições disciplinares.

Além disso, a atualização leva em consideração, para que se promova a dignidade e se efetive a igualdade material daqueles que estão sob a autoridade do Estado, as necessidades de cuidado particulares de crianças e adolescentes, de mulheres e de pessoas com deficiências físicas e mentais. As novas "Regras de Mandela" nos fornecem orientações precisas e "instruções exatas para enfrentar a negligência estatal" (LEWANDOWSKI, 2016, p. 10).

Segundo o Ministério da Justiça (2015), o Brasil, como signatário das "Regras Mínimas" e de outros protocolos internacionais da ONU, tem as condições de seu sistema prisional fiscalizadas e monitoradas por mecanismos instituídos no âmbito da ONU.

É importante saber que o Brasil também é signatário das Regras de Bangkok, de 2010, que versam sobre o tratamento das mulheres

presas e sobre a aplicação de medidas não privativas de liberdade para mulheres.

Infelizmente, embora o governo brasileiro tenha participado ativamente das negociações para a elaboração do novo documento, até o momento a nova normativa não teve grande repercussão nas políticas públicas endereçadas aos presos, o que demonstra que as normas internacionais de direitos humanos poderiam ser mais valorizadas pela gestão pública.

Assimile

Quem foi Nelson Mandela?

Rolihlahla Mandela nasceu em 1918 no clã Madiba na África do Sul. Ele recebeu o nome Nelson em seu primeiro dia de escola primária. Nascido em uma família da nobreza tribal numa pequena aldeia do interior, era provável que um dia viesse a ocupar um cargo de chefia. No entanto, aos 23 anos ele fugiu para a capital, Johanesburgo, onde iniciou sua luta política contra o Apartheid. Em virtude de sua atuação política, em 12 de junho de 1964, ele foi sentenciado à prisão perpétua. Ele passou 27 anos de sua vida em três prisões diferentes e foi solto em 1990 devido a pressões internacionais, quando a guerra civil em seu país já caminhava para um fim. Com o fim do Apartheid, em 1994, ele foi empossado como o primeiro presidente democraticamente eleito da África do Sul.

Ele faleceu em 5 de dezembro de 2013.

Vocabulário

Para que você compreenda melhor a trajetória de vida de Nelson Mandela e sua influência na elaboração das Regras Mínimas para tratamento de prisioneiros da ONU, você deverá saber que o Apartheid foi um regime que se estendeu de 1948 a 1994 na África do Sul, conhecido por praticar uma política racial de segregação. Nesse regime, a minoria branca detinha todo o poder econômico e político da região, assim como o direito ao voto, em detrimento de uma maioria negra. Esta maioria era oprimida e obrigada a obedecer a uma legislação separatista que os desfavorecia e segregava.

Alternativas à privação de liberdade

A Constituição Federal, sendo a lei fundamental do Estado de Direito Brasileiro, possui uma supremacia hierárquica sobre as outras leis. Ou seja, todas as outras leis devem ser interpretadas à luz da Constituição e, se contrariarem aquilo que ela estabelece, devem ser declaradas inconstitucionais.

Como você já sabe, a própria Constituição prevê a pena privativa de liberdade, que iimplica a restrição a alguns direitos. Você pode observar que aqui entram em conflito dois direitos fundamentais: o direito à liberdade daquele que cometeu uma infração e o direito à segurança por parte da coletividade. Diante deste conflito, a própria Constituição já decidiu privilegiar o direito à segurança da coletividade, prevendo em seu artigo 5º, XLVI a pena privativa ou restritiva de liberdade. Isso porque, mesmo o direito à liberdade sendo um direito fundamental, entende-se que quando o infrator viola determinadas leis e, portanto, lesiona determinados bens jurídicos de grande importância, como a vida, sua liberdade para conviver em sociedade ameaça a liberdade dos demais membros daquela comunidade.

Por esse motivo, o objetivo da pena privativa de liberdade na legislação é o de reabilitar o preso a um convívio responsável em sociedade, para que ele possa voltar a exercer seu direito à liberdade. No entanto, é importante considerar que as penas de direito penal, dentre as quais está a pena de prisão, são previstas para os casos extremos, em que outras instâncias de controle social – como o controle ético que se manifesta informal e espontaneamente – não atuaram ou não foram efetivas. A pena privativa de liberdade é a forma mais extremada de controle penal.

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo XXIX, 2, está estabelecido que "no exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às **limitações determinadas pela lei**, exclusivamente com o **fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática**".

No entanto, a pena privativa de liberdade deve ser aplicada, como vimos, sempre em respeito à dignidade humana, da qual a Constituição Federal não abre mão. Lembramos que a restrição ou violação de outros direitos fundamentais, para além daqueles que a Constituição permite pode gerar dúvida em relação à constitucionalidade da pena. Observamos que em muitos casos em que a dignidade humana do

infrator está sob ameaça, o Supremo Tribunal Federal decide em seus julgamentos privilegiar seu direito à liberdade.

Com o movimento de reconhecimento dos direitos humanos a pena passa a ser vista não apenas como uma consequência inevitável do cometimento de crimes, a ser tratada pelo Direito Penal para que se reestabeleça a ordem da sociedade. Passamos a nos perguntar quais penas são mais eficientes, ou seja, cumprem a função de evitar o cometimento de novos crimes e ao mesmo tempo são mais benéficas ao condenado, à sua formação como pessoa. Isso porque começamos a perceber que a pena privativa de liberdade, que seria a mais severa em nosso sistema, de fato não cumpre a função de reabilitar a pessoa para o convívio. Há quem diga que o aprisionamento é em si uma dupla pena. Principalmente nas condições em que ela é cumprida no Brasil, em que as condições em celas superlotadas e o tratamento oferecido nas prisões é desumano e degradante, o que seria vedado pela Constituição Federal, que veda penas cruéis (Art. 5º, XLVII).

Além da desumanidade de nossas prisões, Shecaira (1999, p. 175) esclarece que "a prisão passa a funcionar como elemento de criminalização que gera um processo em espiral para a clientela do sistema penal. A criminalização primária produz rotulação, que produz criminalizações secundárias (reincidência)".

A pena privativa de liberdade apenas está de acordo com a Constituição quando busca ressocializar, reeducar, fortalecendo a personalidade ética e a responsabilidade do preso, o que culmina na realização de sua própria dignidade, devolvendo-o ao convívio em comunidade. Além dos questionamentos à eficiência e à constitucionalidade da pena privativa de liberdade do Brasil, é preciso notar que se trata de uma alternativa muito cara. Tendo em vista todas essas considerações, as "penas alternativas" começam a nos parecer uma solução atraente.

Uma das tarefas do Estado Democrático de Direito seria a constante revisão das condutas que devem ou não ser contempladas pelo direito penal, que é o sistema de controle social que mais intervém e impacta a vida e os direitos dos infratores e de todos ao seu redor. Mas como se dá essa revisão? Trata-se do processo de descriminalização de condutas, que pode se dar tanto pela via legislativa e institucional, quanto pela via dos costumes.

Reflita

Você consegue pensar em alguma infração que poderia ser descriminalizada no Brasil? Por quê?

Outro dever do Estado Democrático de Direito seria justamente a busca por medidas alternativas à privação de liberdade. Mas quais são as penas alternativas à pena de prisão previstas em nosso sistema legal? A Constituição Federal, em seu artigo 5º, XLVI, prescreve: "A lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição de liberdade; b) perda de bens; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos".

Observamos que esse dispositivo não esgota os tipos de pena, que podem ser determinadas pela legislação especial, contanto que esta respeite os preceitos constitucionais e a humanidade das penas. As penas restritivas de direito (que são todas aquelas alternativas às penas privativas de liberdade, com exceção da pena de multa), em especial a de prestação de serviços à comunidade, representam um grande avanço.

Nas penas alternativas a reprovação da conduta não se dá pelo sofrimento ao qual o condenado é submetido, mas pelo valor simbólico da pena. Aí é que a pena de prestação de serviços à comunidade assume um papel importante. As penas alternativas – especialmente a de prestação de serviços à comunidade, contemplam a ideia de um direito penal humano, além de propiciar a reinserção social. Além disso, elas evitam as desvantagens da pena de prisão, que causa danos à personalidade do condenado e o retira totalmente do convívio social.

Pense a respeito da importância da liberdade ao ser humano para que ele tenha uma vida plena, ainda que cometa atos reprováveis pela sociedade em determinado período ou até mesmo considerados como crimes. Você já pensou em como seria sua vida se tivesse sua liberdade de locomoção e outros tipos de liberdade restringidos?

Sem medo de errar

Vamos tentar elaborar o documento de apoio à reunião, conforme mencionamos anteriormente, e a partir de agora que você já possui conhecimento sobre a importância e o que são os direitos sociais, especialmente aqueles relacionados à pessoa presa? Para que você possa solucionar a situação-problema, o documento que você deve

elaborar não é um documento oficial, mas apenas um documento de apoio para ajudá-lo a conversar com o diretor da unidade.

Em primeiro lugar, é preciso começar listando os problemas relatados por seus funcionários que acabam causando o adoecimento dos presos e uma insatisfação generalizada. Além da **superlotação**, que contribui para o agravamento de todos os problemas, eles descreveram péssimas condições de higiene, saúde e alimentação, a limitação do banho de sol e a falta de proporcionalidade na distribuição do tempo para trabalho, descanso e recreação.

Você pode anotar que a mistura dessas condições leva grande parte dos presos a adoecer, além de gerar um clima de revolta permanente entre os detentos. É importante lembrar ao diretor que o **direito à saúde** é um direito social que, portanto, depende não de uma limitação do poder do Estado, mas sim da promoção contínua por meio de ações estatais.

Mas quais seriam essas ações estatais no caso dos presos?

É importante lembrar o diretor a respeito de sua responsabilidade como gestor de um equipamento público. Embora seja gerido por uma empresa privada, esse presídio presta um serviço público, de execução penal, e todos os seus funcionários, públicos e privados, devem agir em conformidade com a Constituição Federal, em respeito aos princípios e direitos fundamentais. E, neste caso, eles precisam contribuir para garantir as condições de salubridade e o atendimento médico aos detentos.

Agora vamos refletir a respeito de que tipo de atuação o diretor da prisão deve ter para a garantia do direito à saúde em sua unidade. Em uma reunião como essa, é bom sempre levar sugestões.

Em primeiro lugar devemos pensar que o direito à saúde deve ser garantido, segundo nossa Constituição Federal (artigo 198º), de forma integral, com prioridade para as **atividades preventivas**. Ou seja, a garantia da saúde não depende só de tratamentos paliativos posteriores ao diagnóstico, mas também de uma ação preventiva.

No caso de nossa prisão, nos parece que muitas doenças poderiam ser evitadas se as condições dos serviços de alimentação e de higiene fossem melhorados.

Além disso, a limitação aos banhos de sol e a falta de proporcionalidade na distribuição do tempo para trabalho, descanso e recreação também impactam a saúde física e mental do preso.

E nessas condições a administração da prisão pode atuar diretamente!

Percebemos, portanto, que a plena realização do direito à saúde depende de outros direitos sociais, como o direito à alimentação, ao trabalho digno e ao lazer, que são previstos tanto no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, como também no artigo 6º da nossa Constituição Federal.

Além disso, é importante que você mencione ao diretor outras normas internacionais que versam sobre a garantia aos direitos humanos e sociais dos presos, como as "Regras de Mandela", que estabelecem e seu artigo 18º que "se exigirá dos presos asseio pessoal e, a tal efeito, se lhes facilitará água e artigos de asseio indispensáveis para sua saúde e higiene"; "A fim de que os presos possam manter um aspecto decoroso que lhes permita conservar o respeito de si mesmos, se lhes facilitarão meios para o cuidado do cabelo e da barba e para que possam barbear-se com regularidade".

A própria Lei de Execução Penal prevê em seu artigo 12º, que "a assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas".

Agora, no que diz respeito aos **cuidados médicos e de outros profissionais de saúde** especificamente, os presos devem ser incluídos no **Sistema Único de Saúde (SUS)**.

Como vimos, o Plano Nacional de Saúde do Sistema Penitenciário tem por objetivo incluir os estabelecimentos prisionais como entidades cadastradas no SUS, para que recebam recursos financeiros e humanos oriundos deste sistema e implementados para o atendimento da população carcerária e possam atender às "Regras de Mandela" e à Lei de Execução Penal. O Plano Nacional determina que todas as unidades prisionais devem contar com equipes mínimas, compostas por médico, enfermeiro, odontólogo, psicólogo, assistente social, auxiliar de enfermagem e auxiliar de consultório dentário, obedecendo a uma jornada semanal de 20 horas.

Para que isso se realize, contudo, a unidade prisional deve conter um mínimo de aparelhos e infraestrutura médicos para o atendimento da saúde dos presos e seu consequente cadastro no SUS, o que deve ser providenciado pelo diretor da unidade.

É importante anotar aqui um argumento fundamental a ser apresentado ao diretor: como a violação ou não garantia dos direitos sociais, nesse caso o direito à saúde, atinge a dignidade humana dos

presos, estes acabam por se revoltar para reivindicar o respeito aos seus direitos. Não podemos nos esquecer de que a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos menciona, em seu Preâmbulo, a revolta como um último recurso legítimo de garantir o respeito aos direitos humanos pelo Estado:

"Considerando essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, **como último recurso**, à rebelião contra a tirania e a opressão".

Você deve mostrar ao diretor que, como os presos têm seu direito à liberdade de locomoção limitado, eles ficam praticamente impossibilitados de atuar politicamente, reivindicando seus direitos. O Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Maranhão disse que os próprios presos costumam chamar as rebeliões de "reivindicações", o que indica que ao se garantir os direitos sociais dos internos, se está também prevenindo rebeliões (CONECTAS DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 12). E como chefe de segurança, você deve pensar não apenas do ponto de vista repressivo, mas também preventivo, evitando a violência e que maiores violações aconteçam em um eventual conflito.

Avançando na prática

A importância e a implementação de penas alternativas – prestação de serviços à comunidade

Descrição da situação-problema

Você trabalha na Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas. Essa Secretaria está agindo em conjunto com o Tribunal de Justiça e com a Prefeitura de Manaus para implementar um programa que viabilize a aplicação da pena alternativa de prestação de serviços à comunidade no âmbito da Prefeitura, em especial na zeladoria de praças. O próximo passo seria enviar uma carta às organizações da sociedade civil de Manaus pedindo seu apoio ao projeto.

Você recebe um memorando do Secretário pedindo que redija uma justificativa, explicando por que a pena alternativa de prestação de serviços à comunidade tem maiores possibilidades de reabilitar o condenado para o convívio social e por que o apoio da comunidade é importante.

Resolução da situação-problema

Você deve explicar que, por não isolar o infrator, mas sim restabelecer seu contato com a sociedade a partir de uma outra perspectiva – a pena alternativa de prestação de serviços à comunidade –, ela proporciona não só a reparação à sociedade que foi lesionada pelo infrator, como também é mais eficiente em sua reeducação para o convívio social. Se a comunidade colaborar, através de seus conselhos, associações e organizações para a reabilitação desse indivíduo, o sucesso dessa pena tende a ser maior. O próprio artigo 4º da Lei de Execução Penal recomenda que o Estado recorra "à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança".

Faça valer a pena

1. Em seu discurso durante a IV Conferência Nacional de Direitos Humanos, Antônio Augusto Cançado Trindade, então presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, proferiu as seguintes palavras:

"De que vale o direito à vida sem o provimento de condições mínimas de uma existência digna, se não de sobrevivência (alimentação, moradia, vestuário)? De que vale o direito à liberdade de locomoção sem o direito à moradia adequada? De que vale o direito à liberdade de expressão sem o acesso à instrução e educação básica? De que valem os direitos políticos sem o direito ao trabalho? De que vale o direito ao trabalho sem um salário justo, capaz de atender às necessidades humanas básicas? De que vale o direito à liberdade de associação sem o direito à saúde? [...] Daí a importância da visão holística ou integral dos direitos humanos, tomados todos conjuntamente. Todos experimentamos a indivisibilidade dos direitos humanos no quotidiano de nossas vidas. Todos os direitos humanos para todos, é este o único caminho seguro para a atuação lúcida no campo da proteção dos direitos humanos. Voltar as atenções igualmente aos direitos econômicos, sociais e culturais, face à diversificação das fontes de violações dos direitos humanos, é o que recomenda a concepção, de aceitação universal em nossos dias, da interrelação ou indivisibilidade de todos os direitos humanos."

Fonte:. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/Internet/comissao/index/perm/cdh/Pidesc%20-%20Relat%C3%B3rio%20Final.html>. Acesso em: 5 abr. 2017.

Com base no texto acima e nos seus conhecimentos sobre os direitos econômicos, sociais e culturais previstos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966, assinale a alternativa correta:

a) O trecho do discurso evidencia que todos os direitos humanos, independentemente das dimensões ou gerações pelas quais eles sejam reconhecidos, serão aplicados internamente por cada país que é signatário do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais de 1966, de maneira individual e segmentada, como forma de lhes dar maior efetividade.

b) O texto selecionado demonstra que os direitos econômicos, sociais e culturais são de segunda geração ou dimensão e que, portanto, somente foram reconhecidos após os direitos civis e políticos, de primeira geração/dimensão.

c) As palavras acima correspondem à noção de que os direitos humanos são indivisíveis em sua essência, que a classificação em direitos humanos de primeira e de segunda dimensão apenas facilita a compreensão da teoria dos direitos humanos e que ambos são complementares no caso em tela.

d) Não há qualquer relação entre os direitos humanos de primeira e de segunda geração, pois como se trata de momentos e tipos de direitos diferentes, não possuem complementaridade.

e) Há apenas uma relação aparente de complementaridade dos direitos de primeira e de segunda geração, uma vez que aqueles dependem de uma não ingerência estatal na vida dos indivíduos e estes demandam ações e políticas públicas do Estado para que sejam efetivados.

2. "[...] a Corte [Interamericana de Direitos Humanos] toma nota da preocupação assinalada pelo Estado e pelo MNPCT [Mecanismo nacional de Prevenção e Combate à Tortura] a respeito da política de 'superencarceramento' verificada no Brasil e em Pernambuco. Nesse sentido, a Corte destaca que o crescimento exponencial da população carcerária dificulta ou torna inviáveis essas mudanças estruturais, favorecendo a violação dos direitos das pessoas privadas de liberdade. Essa política é especialmente grave diante da situação de superlotação e superpopulação que já se encontra no Complexo de Curado, e torna ineficazes as medidas que podem ser tomadas a respeito do aumento de praças nos centros penitenciários, que continuam sendo insuficientes diante do número de pessoas que neles ingressam". (Tradução nossa).

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Medidas Provisionales Respecto de Brasil Asunto del Complejo Penitenciario de Curado**. 23 nov. 2016. p. 21.

"Embora o direito internacional preveja a obrigação dos Estados de promoverem essas audiências, elas raramente ocorrem no Brasil, onde muitos presos esperam por meses até serem levados a um juiz. [...] As audiências de custódia previnem casos de encarceramento arbitrário e ilegal de suspeitos de crimes não violentos enquanto estes aguardam julgamento. Elas permitem que os juízes tenham mais informações para decidir se alguém foi detido legalmente e se estão presentes os elementos para se determinar a prisão provisória".

HUMAN RIGHTS WATCH. **Crise penitenciária impulsiona reforma**: audiências de custódia ajudam a combater a superlotação no Maranhão. maio 2015. p. 3.

Considerando a Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a consideração da Human Rights Watch, avalie as afirmações que seguem:

I. O 'superencarceramento' consiste em uma política de Estado que acredita que esta é uma medida para garantir a segurança da população.

II. A condição de superlotação das prisões brasileiras não tem relação com as violações de direitos humanos que acontecem nas prisões.

III. A realização de audiências de custódia são um meio legítimo de diminuir a superlotação nas prisões.

IV. O Brasil desrespeita os direitos humanos por não promover audiências de custódia em um tempo razoável.

V. O Estado brasileiro pode facilmente aumentar o número de funcionários ou promover a ampliação dos centros de detenção, atendendo assim a Recomendação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Agora, assinale a alternativa CORRETA:

a) As afirmativas I, III e IV estão corretas.

b) As afirmativas II e V estão corretas.

c) As afirmativas II, III e IV estão corretas.

d) As afirmativas I, III e V estão corretas.

e) As afirmativas I e IV estão corretas.

3. "A consolidação do Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário representa um avanço para o País, na medida em que, pela primeira vez, a população confinada nas unidades prisionais é objeto de uma política de saúde específica, que possibilita o acesso a ações e serviços de saúde que visam a reduzir os agravos e danos provocados pelas atuais condições de confinamento em que se encontram, além de representar sua inclusão no SUS. Contribuir para a promoção da saúde das pessoas privadas de

liberdade, além de ser uma responsabilidade do Estado, representa uma missão e um desafio para profissionais de saúde e cidadãos que acreditam numa sociedade sem excluídos."

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Saúde do Sistema Penitenciário**. Brasília, abr. 2004, p. 8. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cartilha_pnssp.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2017.

Com base no texto acima e no conteúdo das aulas sobre direitos sociais e direito à saúde da população que se encontra presa em estabelecimentos prisionais, julgue as afirmativas abaixo como verdadeiras ou falsas e escolha a alternativa correta:

I. O Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário é uma política pública estatal brasileira que tem por objetivo central incluir os presidiários no SUS, com o cadastramento dos estabelecimentos prisionais nesse sistema, o que possibilitará um atendimento integral da saúde dos presos e, portanto, a observação do direito à saúde consagrado na Constituição Federal de 1988.

II. A política pública contida no Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário demonstra o caráter do Estado promotor no Brasil, característico da implementação dos direitos humanos de segunda dimensão (direitos econômicos, sociais e culturais).

III. O Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário poderá ser extinto, sem aviso prévio, pelo Ministério da Saúde sob a justificativa de redução de custos de seu orçamento, ainda que os resultados estejam sendo benéficos e efetivos para a preservação da saúde de todos os presidiários no Brasil.

a) São verdadeiras apenas as afirmativas I e III.

b) A única afirmativa verdadeira é a III.

c) As afirmativas II e III são falsas.

d) A afirmativa I é falsa e as afirmativas II e III são verdadeiras.

e) As afirmativas I e II são verdadeiras e a afirmativa III é falsa.

Referências

ABDALA, V. PM afasta 15 policiais acusados de participar da tortura de Amarildo. **Carta Capital**, Rio de Janeiro, 23 out. 2013. Disponível em:<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/pm-afasta-15-policiaisacusados-de-participar-da-tortura-de-amarildo-8197.html>. Acesso em: 26 mar. 2017.

ALMEIDA, G. A.; APOLINÁRIO, S. M. O. S. **Direitos humanos**. São Paulo: Atlas, 2009.

ALMEIDA, G. A.; IKAWA, D.; PIOVESAN, F. **Curso de formação de conselheiros em direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Prefeitura da Cidade de São Paulo, 2010.

ANTELME, R. **A espécie humana**. Rio de Janeiro: Record, 2013. p. 12.

BRASIL. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 2 abr. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.455, de 7 de abril de 1997. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 abr. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9455.htm>. Acesso em: 2 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2002/decreto-4463-8-novembro-2002-485986-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 16 jan. 2017.

COELHO, H. Caso Amarildo: entenda o que cada PM condenado fez, segundo a Justiça. **G1**. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/02/caso-amarildo-entenda-o-que-cada-pm-condenado-fez-segundo-justica.html>. Acesso em: 21 mar. 2017.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS; MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS E PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. **Relatório**: o Brasil e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Brasília, abr. 2000. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/Internet/comissao/index/perm/cdh/Pidesc%20-%20Relat%C3%B3rio%20Final.html>. Acesso em: 5 abr. 2017.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Violação continuada**: dois anos da crise em Pedrinhas. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/41573-violacao-continuada-dois-anos-da-crise-em-pedrinhas>. Acesso em: 2 abr. 2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Medidas Provisionales Respecto de Brasil Asunto del Complejo Penitenciario de Curado**. 23 nov. 2016. p. 21.

DIAS DA SILVA, A. R. **Os direitos fundamentais em face da pena privativa de liberdade**: vilipêndio e falácia. Democracia? Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6928>. Acesso em: 3 abr. 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Crise penitenciária impulsiona reforma**: audiências de custódia ajudam a combater a superlotação no Maranhão. 2015. p. 3.

JUNQUEIRA, G. O. D.; FULLER, P. H. A. **Legislação penal especial**. São Paulo: Premier Máxima, 2008.

KANT, I. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_kant_metafisica_costumes.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2017.

LEWANDOWSKI, R. Apresentação. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Mandela**: regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de presos. Brasília: CNJ, 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Sistema ONU**. 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cooperacao-internacional-2/sistema-onu>. Acesso em: 3 abr. 2017.

NELSON MANDELA FOUNDATION. **Biography for learners**. Disponível em: <https://www.nelsonmandela.org/content/page/learners-biography>. Acesso em: 3 abr. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.

PIERRAT, E. **Antimanuel de Droit**. Rosny: Éditions Bréal, 2007.

SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Direitos humanos no cotidiano**: manual. Brasília, DF: Ministério da Justiça; Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 2001. p. 119.

SEITENFUS, R. **Manual das organizações internacionais**. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado, 2005. p. 125.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Penas Alternativas. In: _____ et al. **Penas restritivas de direitos**: críticas e comentários às penas alternativas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 151-181.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. Direito Constitucional. In: NABAIS DA FURRIELA, M.; MINARDI PAESANI, L. (org.). **Direito para cursos jurídicos e não jurídicos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 1-2.

Direito à segurança e direitos políticos

Convite ao estudo

Caro aluno, na Unidade 1, você teve uma visão geral dos direitos humanos e fundamentais no plano internacional e nacional e deve ter começado a perceber de forma crítica como esses direitos se relacionam e dependem uns dos outros para que sejam protegidos e realizados. Agora, na Unidade 2, você estudará dois grupos de direitos específicos e as relações existentes entre eles: o Direito à Segurança e os Direitos Políticos. Esses direitos em muitos momentos podem parecer conflitantes e você verá qual a importância de harmonizá-los para a garantia de um Estado Democrático de Direito.

Ao final da Unidade 2, você entenderá qual o papel do Estado na realização dos direitos humanos ligados ao exercício da liberdade política e nos direitos humanos ligados ao direito à segurança de forma crítica. E compreenderá também qual o seu papel e sua responsabilidade frente ao Estado e à sociedade na garantia desses direitos enquanto agente de segurança. Desse modo, você será capaz de elaborar o produto solicitado nesta Unidade, qual seja, o ofício à corregedoria de polícia, justificando sua desobediência legítima a uma ordem ilegal de seu superior hierárquico, tendo em vista os parâmetros de direitos humanos e fundamentais cabíveis.

Dessa vez, o contexto de aprendizagem proposto é o seguinte:

Imagine que, recentemente, o Governo do Estado de Pernambuco decidiu fechar algumas escolas de ensino médio e transferir seus alunos para outras escolas para cortar gastos da pasta de Educação. Professores, alunos e familiares de alunos organizaram uma manifestação pública para o dia seguinte à publicação do Decreto do Governador no Diário Oficial, às

17h, partindo de uma importante via de Recife, para se oporem ao fechamento das escolas e exigir melhores condições na educação estadual. A manifestação se dará em uma região comercial da cidade, onde encontram-se muitos comércios e um grande hospital.

Para garantir a segurança na manifestação foi mobilizada uma Tropa de Choque.

Além disso, os lojistas decidiram fechar seus comércios mais cedo e mobilizaram mais agentes de Segurança Privada para garantir a segurança de seu patrimônio. Ocorre que a manifestação não transcorre calmamente, havendo alguns problemas. Para apurar as ocorrências, a Corregedoria de Polícia abre um inquérito para investigar o ocorrido e auferir as responsabilidades.

Você acha que em uma situação como essa encontraremos direitos que estão em conflito e que não podem ser harmonizados? Nesse caso, existiriam limites ao direito de reunião e manifestação dos professores e estudantes? Por quê?

Qual você acha que seria o papel da Tropa de Choque e dos agentes de segurança privada em uma manifestação como essa?

Para resolver essas questões, na Seção 2.1 desta Unidade você estudará o que e quais são os direitos políticos e quais os seus limites, aprendendo também qual o sentido e o conceito da política e alguns de seus vícios nos dias de hoje.

Na Seção 2.2 você verá qual o papel do direito à segurança na garantia dos direitos políticos, percebendo como esses direitos se relacionam com o direito à propriedade, e como a violência pode descaracterizar e prejudicar o exercício da liberdade política.

Por fim, na Seção 2.3 veremos como o respeito às ordens sem que se reflita sobre sua legitimidade e ética pode ser prejudicial aos direitos humanos, estudando o caso do funcionário nazista Eichmann. Em vista desse problema, veremos como podemos, em um Estado Democrático de Direito, desobedecer às ordens ilegais e evitar a responsabilização pessoal.

Seção 2.1

Direitos políticos

Diálogo aberto

Lembre-se que recentemente o Governo do Estado do Pernambuco decidiu fechar algumas escolas de ensino médio e transferir seus alunos para outras escolas e que, em vista disso, professores, alunos e familiares de alunos organizaram uma manifestação pública para o dia seguinte às 17h, para se oporem ao fechamento das escolas e exigir melhores condições na educação estadual.

Hoje é o dia da manifestação! Ela ocorrerá em uma importante via de Recife em que há um hospital. Uma hora antes da manifestação, você, enquanto OFICIAL DA TROPA DE CHOQUE, foi designado para conversar com uma das lideranças do movimento dos professores para negociar um percurso que não passe em frente ao hospital, para não perturbar os doentes. Para a negociação e propositura de um percurso conveniente, é preciso que você leve em consideração quais os direitos dos manifestantes e os limites razoáveis a serem respeitados no exercício desses direitos.

Você deve descrever, portanto, qual a importância da negociação para que se evite conflitos e elencar alguns argumentos a serem usados na negociação, levando em consideração:

- OS DIREITOS POLÍTICOS DOS MANIFESTANTES;
- OS LIMITES A QUE ESSES DIREITOS ESTÃO SUJEITOS QUANDO EM CONFLITO COM OUTROS DIREITOS.

Para isso, você deverá rever os conceitos aprendidos nas seções da Unidade 1 e nesta seção. Vamos começar?

Não pode faltar

Direitos Políticos – Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e a Constituição Federal de 1988

Caro aluno, nesta seção trataremos dos direitos políticos positivados no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e na

Constituição Federal brasileira de 1988. Você deve se recordar que, na Unidade 1, Seção 1.2, vimos o conceito de direitos civis, que são essenciais para a compreensão dos direitos políticos, objeto desta seção.

Você deve se lembrar também que os direitos civis não podem ser compreendidos isoladamente dos direitos políticos, sociais e os chamados direitos humanos de terceira dimensão. Isto posto, vamos começar a tratar dos direitos políticos nos planos internacional e nacional.

Na esfera internacional temos o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966, adotado pela XXI Assembleia Geral da ONU em 16 de dezembro daquele ano. No Brasil, o Pacto foi promulgado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.

Como já vimos nas seções anteriores, os direitos civis e políticos decorrem de uma obrigação de não fazer por parte dos Estados, ou seja, sob o aspecto negativo de prestação dos Estados, de não ingerência na vida de seus cidadãos. Além disso, os direitos civis também são endereçados aos Estados: tratam das liberdades individuais e por isso as Constituições de cada Estado preveem limites à atuação estatal nesse sentido. Dessa maneira, os direitos civis são agrupados em duas categorias, os individuais, inerentes a cada pessoa, e os coletivos, destinados a uma classe ou grupo de pessoas. Como exemplo desses direitos, temos o direito à vida, o direito à liberdade, o direito à igualdade, o direito à segurança e o direito à propriedade.

Ainda, com relação ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966, vale a pena você saber quais são os direitos políticos nele previstos. De uma maneira geral, são os seguintes:

1. **Direito à autodeterminação**, ou seja, o **direito de escolher livremente o estatuto político de seu país**, assim como o seu tipo de desenvolvimento socioeconômico e cultural (Art. 1º);

2. **Direito à igualdade no gozo dos direitos políticos tanto aos homens quanto às mulheres** (Art. 3º);

3. **Direito à liberdade e à segurança pessoal** e proibição à prisão arbitrária ou injustificada, exceto nos casos previstos em lei e em consonância com os procedimentos nela previstos, devendo-se, nos casos de quando ocorrer a prisão, informar a pessoa

sobre a infração que cometeu, bem como o direito de recorrer e ser julgada por autoridade judicial competente (Art. 9º);

4. **Direito à livre circulação** e fixação de residência dentro do território de um Estado e direito à livre saída de qualquer ou de seu país bem como vedação à proibição à entrada de cidadão nacional em seu próprio país (Art. 12);

5. **Direito à liberdade de pensamento** e de manifestação de sua religião (Art. 18);

6. **Não se poderá molestar alguém por suas opiniões e suas liberdades de expressão** (Art. 19);

7. **Direito de reunião pacífica de pessoas** (Art. 21);

8. **Direito de livre associação** e de constituição de sindicatos (Art. 22);

9. **Direito de participação política, por meio de representantes escolhidos, ou o direito de ser escolhido como representante, bem como o de exercer funções públicas no Estado** (Art. 25); e

10. **Direito à igualdade perante a lei e proibição de qualquer tipo de discriminação, devendo a lei proteger a todos contra eventuais discriminações** (Art. 26).

Como você pode observar, caro aluno, procuramos resumir, de uma maneira geral, os principais direitos políticos e relacionados à liberdade contidos no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que garantam um reconhecimento e uma não ingerência do Estado na vida privada, pública e política dos cidadãos dos países que são partes do Pacto, para que a liberdade seja preservada em suas vidas.

Nesse sentido, você deve notar também que os direitos à livre expressão de pensamento, assim como os direitos de livre associação, de reunião pacífica, de participação política e de igualdade perante a lei são os direitos políticos necessários para o exercício do direito à liberdade, todos eles devendo ser reconhecidos e exercidos com fundamento no conceito de dignidade da pessoa humana, que é fundamento dos direitos humanos.

Por fim, observe que os direitos políticos, na listagem acima, foram marcados em negrito, para que você tenha uma melhor compreensão de quais são eles, especialmente a partir de agora em que trataremos

dos direitos políticos no plano nacional, ou seja, no Brasil, previstos pela Constituição Federal de 1988 (Constituição Cidadã).

A Constituição Federal de 1988 estabelece os direitos políticos em seus artigos 14 a 16 podendo ser considerados a base de todos os outros direitos políticos legalmente reconhecidos no Brasil. O artigo 17 da Constituição inicia a regulamentação dos direitos dos partidos políticos.

Você deve fazer uma leitura atenta destes artigos, mas, deverá centrar sua compreensão, especialmente, no artigo 14, combinado com o artigo 1º, parágrafo único, de nossa Constituição Cidadã, que, a nosso ver, estabelecem os fundamentos dos direitos políticos no Brasil.

O artigo 1º, parágrafo único, estabelece o seguinte: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição." Assim, podemos extrair a partir desta leitura a noção de **soberania popular**, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, I, Constituição Federal de 1988). A soberania popular é exercida através dos direitos políticos. E você deve ter em mente que, em um Estado Democrático de Direito, como o nosso o é, o titular da soberania popular é, logicamente, o povo brasileiro. Nesse sentido, o conceito de **direitos políticos é centrado no direito que cada cidadão e cidadã possui para formar as decisões estatais e os negócios políticos no Brasil**.

Assimile

O termo **Estado de Direito** significa o Estado em que todo o poder estatal é exercido e pautado (limitado) pela ordem jurídica em que nele estiver vigente. A atuação estatal, com suas funções e demais atuações, assim como todas as garantias e direitos de seus cidadãos sempre estarão submetidas ao Direito.

Para você se recordar também, como já dissemos ao longo da Unidade 1, o **Estado Democrático de Direito** é aquele em que todos os direitos humanos e fundamentais de seus cidadãos são garantidos por meio do Direito, dentro de uma democracia.

Você também precisa saber que os termos povo, população, nação e cidadão são, tecnicamente distintos. Quando dizemos **povo**, estamos

nos referindo ao conjunto de indivíduos, pertencentes ao mesmo território por meio de uma **nacionalidade**. Assim, os indivíduos que estão conectados pela nacionalidade (podendo ser nato – natural – ou naturalizado) possuem vínculo jurídico e político com aquele Estado. Já a **população** é um conceito que inclui, além dos cidadãos natos e naturalizados, cidadãos estrangeiros e apátridas (estes últimos que não possuem nacionalidade). A **nação** remete à ideia de grupo de indivíduos reunidos no mesmo território e que possuem afinidades comuns, tais como econômicas, culturais, materiais, raciais, dentre outras. No conceito de povo estão incluídos os brasileiros natos e naturalizados. A ideia de nação inclui os cidadãos natos e naturalizados. Por fim, o cidadão é o indivíduo (cada pessoa) que possui e goza de direitos políticos dentro de determinado Estado. Distingue-se do conceito de **população**, pois neste incluem-se, além dos natos e naturalizados, os estrangeiros e os apátridas. O **cidadão**, por sua vez, é a pessoa que goza de direitos políticos.

Ainda, com relação ao conteúdo do artigo 1º, parágrafo único, de nossa Constituição, o exercício dos direitos políticos se dá: (i) pela possibilidade de votar nas eleições e de se candidatar aos cargos políticos eletivos (nos Poderes Executivo e Legislativo), ou seja, de ser votado; e, ainda, (ii) pela possibilidade de exercer seus direitos políticos diretamente – por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Passaremos agora à análise do artigo 14 da Constituição Federal de 1988. Você sabe o que está escrito nele? Basicamente é o seguinte: a soberania popular (poder que o povo possui) será exercida por meio do **sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, tendo peso e valor igual para todos e, ainda, nos termos da lei através do plebiscito, referendo e da iniciativa popular**. Você também deve ter em mente que o voto direto, secreto, universal e periódico está previsto na Constituição Federal de 1988 como uma cláusula pétrea. Para que você entenda melhor: a cláusula pétrea é um artigo da Constituição que não admite alteração ou exclusão da Carta Magna, sequer por emenda constitucional. Assim, o voto, conforme previsto na Constituição, será sempre garantido.

Reflita

Além dessas garantias constitucionais que garantem o voto, você também deve saber que o voto é obrigatório para todos os cidadãos maiores de 18 anos, alfabetizados, e facultativo para os maiores de 16 e menores de 18 anos e aqueles cidadãos que possuem 70 anos ou mais. Ele também não é obrigatório para os cidadãos analfabetos. O que você acha disso? Separamos um artigo em que há diversas ponderações para ajudar a formar sua opinião. Vamos à leitura?

ARIAS, J. **Por que no Brasil é obrigatório votar?**. 4 ago. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/08/04/politica/1407162732_889288.html>. Acesso em: 5 jun. 2017.

Assimile

O **sufrágio universal é o direito de votar nas eleições e também o direito de ser votado**. Ele é **universal** porque n**ão possui quaisquer distinções ou restrições** em virtude de **origem social, de gênero, de poder econômico, de ideologia política ou de caráter religioso**.

O direito ao sufrágio universal também garante que cada cidadão tenha direito a um voto nas eleições e que esse voto será secreto e exercido individualmente pelo cidadão, sendo que todo voto terá o mesmo valor.

E, **atenção! Não confunda o sufrágio universal com o voto!** O primeiro é um **direito**; o **voto**, por sua vez, **é o exercício daquele direito**. E a maneira pela qual o voto é dado se chama **escrutínio**.

Dessa maneira, você deve ter em mente também que os direitos políticos não se restringem apenas ao direito de votar e de ser votado. Conforme dito acima, há outros instrumentos por meio dos quais os direitos políticos são exercidos; são mecanismos de democracia direta ou participativa. O plebiscito é o instrumento através do qual os cidadãos tomam uma decisão em alguma matéria pública de grande interesse e que obrigará os representantes políticos a agir de acordo com o que for decidido no plebiscito. O referendo ocorre quando os cidadãos são consultados sobre determinada ação já tomada pelo Poder Legislativo, no sentido de aprová-la ou não. E por fim, a iniciativa popular acontece quando os cidadãos se mobilizam para fazer com que determinada lei seja aprovada; eles acabam por

iniciar o processo legislativo por assim dizer, independentemente da ação de deputados, através da Câmara dos Deputados. Porém, os deputados podem aprovar ou recusar o projeto de lei apresentado por meio de iniciativa popular.

Além dos direitos políticos que elencamos acima, como é sabido, nos estados democráticos de direito existe o direito à liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, que é um direito civil e político. Juntamente com esses direitos, temos o direito à informação por parte dos cidadãos para saber quais são os negócios estatais, ou seja, como o Estado age. O direito à informação é um dos direitos fundamentais, previsto pelo artigo 5º, XIV e XXXIII, e pelo artigo 220 da Constituição Federal. A legislação infraconstitucional regulamentou esse direito por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) que prevê a existência do direito à informação para todos os cidadãos: eles têm direito de requerer a quaisquer órgãos públicos informações de seu interesse ou de interesse coletivo, à exceção daquelas que necessitem ser resguardadas por uma questão de segurança da sociedade ou do próprio Estado.

Exemplificando

Recentemente, temos um exemplo de plebiscito e outro de referendo de que você deve se lembrar. Em 1993, cinco anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreu um plebiscito para que a população brasileira escolhesse sua forma de governo (que poderia ser a república ou a monarquia constitucional) e seu sistema de governo (poderia optar entre parlamentarismo ou presidencialismo). A decisão do plebiscito, que vigora até os dias de hoje, foi pela república presidencialista. Já com relação ao referendo, em 2005, a população foi consultada acerca de projeto de lei que proibia a comercialização de armas de fogo e de munições. O resultado foi a rejeição pela ampla maioria da população desse projeto de lei, continuando-se assim com o comércio de armas de fogo.

Além de todos estes direitos políticos para participação na vida política de nosso país, temos também outros mecanismos, tais como a **ação popular** (Art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal de 1988), que trata de uma ação judicial que qualquer cidadão poderá propor quando houver ofensa ao patrimônio público, ao meio

ambiente, à moralidade da Administração Pública ou ao patrimônio histórico e cultural. Por fim, o artigo 17 da Constituição Cidadã prevê a possibilidade de qualquer cidadão se organizar e participar de um **partido político**.

Reflita

Muito embora estes sejam os direitos políticos centrais reconhecidos pela Constituição Federal de 1988, o exercício da cidadania se dá a partir de diversos outros direitos e liberdades que ela também nos assegurou. A noção do exercício da cidadania está intimamente ligada à necessidade de participação na vida do Estado, o que ocorre, de grande maneira, pelo exercício dos direitos políticos, conforme mencionados anteriormente.

Mas será que a vida política e a cidadania somente podem ser exercidas dessa maneira? Você ainda verá nesta seção que a cidadania e os direitos políticos também podem ser exercidos por meio de reunião pacífica ou de livre associação para se manifestar contra atos do governo quando parcela da população esteja descontente. Mas que, mesmo neste caso, os direitos humanos têm de ser respeitados, assim como a ordem pública e o direito à segurança a que todos temos direito...

Antes de iniciarmos o próximo assunto, você deverá saber que os direitos políticos, em nosso país, estão sujeitos à perda ou à suspensão. Porém, nossa Constituição Cidadã reconheceu que os direitos políticos **não poderão ser cassados**.

Mas, ainda assim, os direitos políticos poderão ser perdidos ou suspensos em alguns casos: (i) quando houver o cancelamento de processo de naturalização por sentença judicial com trânsito em julgado (ou seja, quando não se admite mais recurso e o objeto do processo torna-se o que se chama de coisa julgada); (ii) incapacidade civil absoluta (prevista no artigo 3º do Código Civil); (iii) condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos – é o caso das pessoas condenadas às penas de prisão, restritivas de sua liberdade, como já vimos nas seções anteriores da Unidade 1; (iv) quando o cidadão se recusar a cumprir uma obrigação imposta a todos ou a uma prestação alternativa; e (v) prática de atos de improbidade administrativa. Todos estes casos estão previstos no artigo 15 da Constituição Federal de 1988.

Vocabulário

Cassação quer dizer o ato de tornar nulo ou sem efeitos.

Você deverá saber, por fim, que a perda de direitos políticos é diferente da sua suspensão. A perda acontece nas situações dos casos (i) e (iii) e a suspensão, nos casos (ii) e (v). É importante você também ter a noção de que a suspensão existe apenas enquanto as circunstâncias que a determinarem ainda subsistirem. Estando elas terminadas, o cidadão volta a ter seus direitos políticos novamente e a poder usufruir destes.

Mas você já parou para pensar que, na história recente de nosso país, houve um período em que os direitos políticos de alguns cidadãos foram cassados e também desrespeitados? Você sabe que período da história é esse? Pois bem, é o que trataremos a seguir no próximo assunto: a ditadura militar brasileira, que aconteceu no período de 1964 a 1985.

Ditadura militar no Brasil – herança autoritária

A ditadura militar no Brasil vigorou entre os anos de 1964 e 1985. Durante esse período, os militares enquanto detentores do poder político no país promoveram diversas perseguições, torturas, cassações e desrespeito aos direitos políticos dos cidadãos brasileiros, bem como pessoas tornaram-se desaparecidas e muitas delas foram mortas pelo fato de possuírem posicionamento político e ideológico diferente daqueles que estavam no poder.

Dessa maneira, você deve notar que os direitos políticos, bem como os direitos à liberdade de expressão, de livre associação para fins pacíficos, de reunião, de manifestação, previstos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966, não foram respeitados, apesar de os militares se valerem de um discurso dito "democrático", mas que, na prática, não respeitava nenhuma das liberdades e dos direitos políticos.

E a detenção do poder político pelos militares no Brasil durante aquele período trouxe-nos algumas consequências que podemos chamar de herança autoritária. Essa herança pode ser vista na

forma como as polícias estaduais, segundo a Constituição Federal de 1988, foram estruturadas. Todas as polícias estaduais, ligadas à parte repressiva do policiamento, são vinculadas às forças armadas, sendo, portanto, militares. Nesse sentido, as polícias permaneceram, de alguma forma, intimamente ligadas às forças armadas no Brasil, militarizadas, portanto.

O maior problema de se manter uma polícia militarizada é que esta terá toda a formação de seus policiais focada na proteção do Estado e da ordem tão somente, ligada à noção de obediência estrita da hierarquia e da ordem, presentes nas forças armadas (Exército), deixando, na grande maioria das vezes, de proteger a vida do cidadão, a sua cidadania e os direitos humanos de que todos são titulares. Há, nesse sentido, uma cultura de combate ao inimigo, uma verdadeira cultura de guerra, ao invés de se promover uma cultura de paz e de pacificação social, centrada na proteção das liberdades e dos direitos humanos, e, por fim, da cidadania de todos.

Pesquise mais

Você sabe o que é **justiça de transição**? De acordo com o Dicionário de Direitos Humanos da Escola Superior do Ministério Público da União, a **justiça de transição** é: "[...] o conjunto de abordagens, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias para enfrentar o legado de violência em massa do passado, para atribuir responsabilidades, para exigir a efetividade do direito à memória e à verdade, para fortalecer as instituições com valores democráticos e garantir a não repetição das atrocidades."

Você pode pesquisar mais ao acessar este link: <http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php?page=Justi%C3%A7a+de+transi%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 5 jun. 2017.

O que é a política?

Para tratar desse tema invocaremos uma autora muito importante no estudo da política, a teórica Hannah Arendt, que foi uma judia alemã que viveu na Alemanha até a eclosão da Segunda Guerra Mundial e teve de fugir em virtude da política de perseguição aos judeus praticada pelo Nazismo. Ela dedicou sua vida a estudar o totalitarismo e as formas como este regime poderia ser evitado e, com ele, as barbáries que se seguiram.

Pesquise mais

Conheça melhor a vida e obra de Hannah Arendt: <https://hannaharendt.wordpress.com/2013/05/23/cem-anos-de-hannah-arendt/>. Acesso em: 17 jul. 2017.

Mas como isso poderia acontecer? Como o totalitarismo poderia ser evitado? Primeiramente, cabe dizer que o totalitarismo é um regime em que o Estado toma conta de todas as esferas da vida das pessoas sob o seu domínio, da esfera pública à privada: as artes, a cultura, a religião, a política, as relações sociais, todos esses domínios passam a ser controlados pelo Estado. Uma das formas pelas quais Arendt acreditava que a repetição do totalitarismo e a reedição de seus mecanismos poderiam ser evitados num tempo futuro seria pelo cultivo da política. Justamente pelo cultivo de uma política que não se restringe à política estatal, mas da qual todos participam.

Mas a qual política essa se referia? O que seria a tal política? Em primeiro lugar cabe dizer que a política não diz respeito ao homem no plano individual, mas sim à pluralidade dos homens, e se dá na convivência entre diferentes. Passamos assim do indivíduo ao comum, ao mundo compartilhado. Para a autora, o mundo seria justamente o que surge quando os homens se agrupam, ele seria, portanto, um interespaço onde ocorrem e fazem-se os assuntos humanos, sendo o resultado do agir e fazer humanos. E o ponto central da política é justamente a preocupação com o mundo compartilhado e não com o individual.

Hannah Arendt diz que com o passar do tempo foi se criando uma desconfiança em relação à política, justamente porque essa foi se transformando em algo que não era na origem, quando surgiu na *pólis* grega. Um dos acontecimentos que levou a esta desconfiança foi justamente a experiência do totalitarismo, no qual o que era chamado de política tomou conta de todas as esferas da vida, contraditoriamente, restringindo e não promovendo a liberdade.

Vocabulário

No mundo grego, a cidade era designada pelo termo *pólis*.

Princípio da liberdade na política

Para a autora, o sentido da política seria a própria liberdade, mas não da forma como a concebemos hoje. A liberdade aqui não deve ser entendida em sua acepção negativa, como o não ser dominado, mas sim positivamente. Na antiguidade, a liberdade estava intimamente ligada à capacidade de agir e de desencadear processos inéditos, gerar transformações. Para Arendt, essa liberdade de fazer coisas novas nos é bastante estranha nos dias de hoje, porque tendemos a identificar a liberdade como a escolha entre coisas dadas.

A ideia de liberdade que temos hoje foi fortalecida pela convicção de que a liberdade não na política, mas sim na renúncia ao agir e no recolhimento a si próprio, aos nossos próprios interesses.

A primeira condição para o exercício da liberdade política é a existência de um espaço em que cada um estivesse entre iguais, em que todos os participantes desfrutassem da condição de isonomia, com igual acesso à atividade política. No entanto, no que você imagina que consistia essa atividade política, a qual esses cidadãos tinham acesso na *pólis*? A principal resposta seria: na atividade da conversa mútua. O começo, a novidade, não ocorria, portanto, por meio do empreendimento individual, mas principalmente por meio da fala, do diálogo **entre iguais**. Aqui também podemos observar a importância do direito à igualdade para a atividade política.

Vocabulário

Aqui, *isonomia* não pode ser entendida como a igualdade perante a lei, como costumeiramente a definimos, mas sim como o igual direito à atividade política.

Na política da antiguidade, a própria fala era considerada uma forma de agir, sendo ela própria poderosa. Hoje em dia, podemos observar de maneira crítica, que o poder independente da palavra não mais existe, mas somente quando é vinculado ao uso da força e ao monopólio desse uso, nesse caso, pelo Estado. O resgate do poder da fala, portanto, seria de fundamental importância para (re)pensarmos a política hoje. Observamos que a liberdade da fala, que em nossa Constituição se traduz pela liberdade de manifestação, não pode ser realizada sem a presença dos outros que ouvem e respondem. Por

esse motivo, compreendemos que essa liberdade está intimamente vinculada à liberdade de reunião e associação.

Dessa forma, qualquer ação só seria própria à política quando, (1) apesar de iniciada por um indivíduo, tem seu desenvolvimento na coletividade, e quando (2) não abdica do discurso. A ação na esfera privada, portanto, permanece sendo agir, no entanto, não é político, assim como determinadas modalidades de fala, que não ocorrem no espaço político, também não o são.

Uma das questões ressaltadas por Hannah Arendt é que a liberdade para agir politicamente só se concretiza plenamente quando os agentes políticos estão livres do domínio da necessidade, ou seja, têm suas necessidades básicas atendidas. Aqui, novamente, podemos observar a importância do direito à igualdade para a política, não apenas da igualdade formal, mas também material, que é realizada em grande medida por meio da concretização dos direitos sociais. No entanto, você acha que a garantia dos direitos sociais é suficiente para a universalização do acesso à política?

Para responder a essa pergunta, devemos mencionar que outro fator que contribuiu para a mudança no sentido da liberdade e da política da antiguidade até hoje, está o fato de o Estado e a máquina estatal terem ocupado praticamente todo o espaço público, detendo poder para regular, inclusive, como se dará a ocupação desse espaço por movimentos populares, por manifestações, algumas vezes de forma um tanto arbitrária e truculenta. Além disso, o espaço da política foi sendo gradualmente invadido pelos interesses privados, e não coletivos, o que se dá com o financiamento privado de campanhas políticas, por exemplo, e pela própria corrupção.

Hoje em dia, em um movimento oposto ao da antiguidade, os homens querem se libertar dos deveres públicos e da política para poderem viver a liberdade moderna, que se dá principalmente por meio da propriedade e do empreendimento privado. Essa moderna concepção de política, na qual o Estado é visto como necessário para a liberdade social, tem prevalecido sobre a soberania do povo inspirada pela liberdade dos antigos. Dentro dessa lógica, o Estado detém o monopólio da política e da força e garante a segurança para que os indivíduos possam desenvolver não a fala e ação políticas, mas seus empreendimentos privados. Nesse sentido, a liberdade

de agir politicamente continua sendo prerrogativa exclusiva do que chamamos de "governo" e dos políticos profissionais.

Você acha que essa delegação de nossa liberdade política para os políticos pode ter contribuído para o preconceito que hoje se nutre contra a política?

Hoje em dia, discute-se a existência de uma crise da representatividade, e questiona-se acerca da legitimidade dessa representação. Por esse motivo, os direitos políticos devem ser respeitados, para além dos votos, isto é, o direito de reunião e livre manifestação, para que as pessoas possam exercer sua livre capacidade de agir diretamente, por si próprias. Algo que está no cerne da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo XXVIII) é que o desenvolvimento da personalidade se dará no âmbito da comunidade, assim como a realização dos direitos ali enunciados. Em função disso, Celso Lafer coloca como uma das principais conclusões de Hannah Arendt acerca dos direitos humanos que:

> **A igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. É um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público comum. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos. (LAFER, 1997, p. 58)**

Desse modo, a liberdade política é expressa em nossa constituição por meio dos princípios da cidadania e do pluralismo político (Art. 1º, II e IV). O sentido moderno de cidadania tem como uma de suas bases a participação ativa na vida social e política do país, que ultrapassa a seara dos partidos políticos e é muito mais diversificada e complexa do que a atividade destes.

O direito à liberdade, com os direitos políticos, passa a abarcar também essa liberdade positiva e coletiva. Destaca-se a dimensão coletiva do direito à informação previsto pelo Art. 5º, inciso XIV; a liberdade de reunião pacífica em lugares públicos, o que evidentemente não exclui a liberdade de reuniões privadas (Art. 5º, inciso XVI); e a plena liberdade de associação, vedadas as de caráter paramilitar.

Limites ao direito de manifestação

Manifestações nas quais as pessoas saem às ruas para expressar suas opiniões e sentimentos publicamente, sobre qualquer tema que considerem importante, são vistos como uma consequência lógica da democracia e liberdade individual e coletiva. No entanto, sabemos que confrontações físicas entre manifestantes e a força policial encarregada da aplicação da lei são constantes. Por isso, consideramos importante explorar o tema de quais são os limites legítimos aos direitos políticos que são exercidos em uma passeata.

O direito aos protestos, que engloba diversos direitos humanos, deve ser garantido e protegido pelo Estado, sem limitação de lugar, horário ou conteúdo, à exceção daquelas estabelecidas pela Constituição Federal (Art. 5º, XVI) – isto é, que esse direito seja exercido de forma pacífica, sem armas e com prévio aviso à autoridade competente – e pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. É preciso que fique claro que o "prévio aviso" não significa que a autoridade deve autorizar a manifestação, mas sim que ela será informada para que possa tomar as providências para garantir a segurança de todos e o mínimo de impacto à vida comum, como o desvio do trânsito, disponibilização de segurança policial etc. Além disso, a existência de uma reunião pacífica previamente avisada às autoridades não poderá ser frustrada quando outro tipo de reunião pacífica vier a ocorrer na mesma localidade ou horário.

Então, além das restrições constitucionais, é importante que você saiba que podem ser impostas restrições às manifestações desde que estas **sejam legítimas e necessárias** para que se respeite o direito à reputação de outrem, ou para proteção da segurança nacional ou da ordem pública, ou da saúde pública e moral, conforme os artigos 19.3, 21 e 22.2 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. O elemento da segurança pública também é uma razão legítima para a restrição do direito à liberdade de reunião e associação pacíficas.

Vemos que o direito ao protesto não é absoluto. Infelizmente não há, de maneira geral, leis federais restritivas e disciplinadoras desses direitos, o que faz com que não fiquem muito claras as situações específicas em que os direitos políticos podem ser restringidos e nas quais devem ser garantidos, além daquelas previstas na Constituição Federal. Parte da doutrina considera, por exemplo, que o direito de

locomoção de outras pessoas também deve ser necessariamente resguardado. No entanto, organismos internacionais, contudo, já reconheceram que o direito de manifestação causa sempre, em alguma medida, distúrbios à vida comum, o que é inerente ao próprio protesto e à intenção de chamar atenção a uma causa de comum interesse. Por esse motivo, entende-se que a utilização, comum no Brasil, do Interdito Proibitório para limitar o direito de protesto, via Poder Judiciário, é uma prática que desrespeita os padrões internacionais do direito de protesto e o restringe sem justificativa suficiente.

O Relatório do Alto Comissário da ONU para Direitos Humanos estabelece que "a liberdade de realizar e participar de protestos deve ser considerada a regra e as limitações a isso consideradas uma exceção. Nesse sentido, a proteção dos direitos e liberdades de outros não deve ser usada como uma desculpa para limitar o exercício de protestos pacíficos."

Sem medo de errar

Para elaborar argumentos a serem apresentados na negociação com a liderança é preciso, primeiro, reconhecer quais os direitos políticos envolvidos no caso de uma manifestação.

Como vimos anteriormente, os direitos políticos reconhecidos pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966 estão ligados aos direitos de liberdade de pensamento, de livre associação e de livre reunião para fins pacíficos, assim como de livre manifestação. Os direitos políticos não se resumem simplesmente ao direito de votar em representantes e ser votado para serem representantes de uma sociedade democrática, muito embora, em um Estado Democrático de Direito, essa condição seja essencial para a sua existência e manutenção.

Dessa maneira, reiteramos que é preciso reconhecer que o Estado não é o único âmbito onde a política pode ser exercida, e o voto não é o único direito político. Muitas vezes, o governo, os representantes eleitos, desvirtuam-se de seu eleitorado, ou falham em atender a uma minoria, que também precisa ser ouvida e possui direitos políticos, embora não consiga uma expressão considerável nas urnas, suficiente para eleger um representante. O representante do poder

executivo passa a governar para todas as pessoas e não apenas para seu eleitorado e deve ouvir suas reivindicações. As vozes discordantes são o componente essencial de um Estado democrático.

A liberdade política depende do agir conjunto e da manifestação coletiva, que dependem, por seu turno de um espaço público que sirva não apenas ao acesso individual aos recursos urbanos, mas também para o exercício da liberdade política na companhia de seus iguais. O mundo criado e compartilhado por todos tem uma dimensão espacial, é um lugar, que deve acolher também o exercício da liberdade política, não apenas as liberdades individuais, de locomoção, por exemplo. Na medida do possível, é necessário conciliar essas liberdades, negociando, desviando o percurso dos carros, por exemplo. Ao compreender a ação política ficará mais fácil entender o ponto de vista dos manifestantes e negociar com eles e evitar qualquer tumulto ou ação violenta.

No caso dessa manifestação específica, no entanto, o direito político dos manifestantes esbarra no direito à saúde, que é um dos direitos que o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos escolhe privilegiar e proteger, quando este entra em conflito com direitos políticos. Em seus artigos 19, item 3 (b) e 21, o Pacto estabelece que o direito de expressão e de reunião pacífica serão restritos para proteger, dentre outras coisas, a saúde pública.

Passemos, portanto, à negociação: um manual do Comitê Internacional da Cruz Vermelha sobre Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário para Forças Policiais e de Segurança indica que eventos de grande escala como protestos requerem preparação e cada vez mais as organizações responsáveis pela aplicação da lei, que é o caso da Tropa de Choque devem envolver-se nas fases preparatórias de forma a aumentar a previsibilidade da manifestação e diminuir conflitos.

E quais são as vantagens desse envolvimento?

1. Os organizadores do protesto conhecerão os objetivos e os níveis de tolerância da operação da Tropa de Choque em relação à manifestação, bem como em relação a suas responsabilidades para com aqueles que não participam do evento, que envolve, neste caso, impedir que os manifestantes perturbem os doentes;

2. A Tropa de Choque fica familiarizada com os objetivos da manifestação e busca conhecer o número de participantes, provável comportamento, horários etc.

3. As partes podem, assim, estabelecer procedimentos claros a respeito das rotas da manifestação, presença da força policial, planos de contingência etc.

4. Os pontos de potencial conflito podem ser negociados e resolvidos antes do evento, de forma que não se transformem em um problema real no decorrer do protesto.

Outra questão interessante, apontada pelo Manual da Cruz Vermelha, é que embora as pessoas em uma multidão possam parecer uma massa e estejam agindo coordenadamente, elas permanecem indivíduos. Desse modo, além da negociação com a liderança é possível comunicar-se de maneira mais ampla com uso de equipamentos de amplificação sonoros, de forma a conduzir as pessoas da multidão. Assim, é possível também negociar esse ponto caso a liderança não esteja equipada para conduzir o fluxo de pessoas de forma a desviar do hospital.

Outra questão apontada pelo manual é a da aparência ameaçadora que frequentemente assumem as forças policiais, como é o caso muitas vezes da Tropa de Choque. Por isso, em uma negociação, é importante colocar-se de forma mais acessível possível, tentando dissipar a imagem hostil. Assim coloca o manual:

> **As pessoas acham difícil de acreditar que o encarregado da aplicação da lei que veem, vestido em uniforme completo de choque, e com aspecto bem diferente da imagem que lhes é familiar, na verdade é o mesmo que conhecem. Não chega a ser uma surpresa que os encarregados, vestidos e equipados desta forma, tenham dificuldade de convencer o público de suas intenções pacíficas. CADERNO 7, [s.d], [s.p]**

Desse modo, além de argumentar a respeito do reconhecimento da legitimidade da manifestação e dos limites impostos pela legislação de direitos humanos internacional, que já foi incorporada em nosso

ordenamento por meio do Decreto Presidencial 592/1992 e, portanto, passa a fazer parte da legislação brasileira, é preciso que se levem em conta essas outras considerações de colocar ênfase no respeito aos direitos dos manifestantes e em uma ação preventiva, que é mais adequada para a garantia desses direitos.

Avançando na prática

O acesso ao direito de informação no Estado de Direito

Descrição da situação-problema

Você trabalha em um departamento da Polícia Militar encarregado de responder aos pedidos de acesso à informação dirigidos ao órgão no Estado do Mato Grosso do Sul. Uma organização da sociedade civil que atua contra a "criminalização da pobreza" realizou um pedido, solicitando cópia dos Boletins de Ocorrência que indicam mortes por ação policial no Estado. Como você deve proceder?

Resolução da situação-problema

É importante que você saiba que o direito à liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, que é um direito civil e político, abrange também, como uma de suas modalidades, o direito à informação, que é um direito fundamental protegido pelo Art. 5º, XIV e XXXIII, e pelo artigo 220 da Constituição Federal. A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) vem regular justamente a garantia de acesso à informação prevista no artigo 5º, XXXIII, que estabelece que "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado." Nesse sentido, você deve disponibilizar os boletins solicitados nos termos e respeitando os procedimentos e prazos da Lei, sendo os boletins de ocorrência, neste caso, de interesse coletivo e não estando cobertos por qualquer sigilo em seu Estado.

Faça valer a pena

1. "O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos foi adotado pela Resolução nº 2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966. Logo, é um pacto de amplitude mundial. Entrou em vigor em 1976, quando foi atingido o número mínimo de adesões (35 Estados).

O Congresso Brasileiro aprovou-o através do Decreto-Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991, depositando a Carta de Adesão na Secretaria Geral da Organização das Nações Unidas em 24 de janeiro de 1992, entrando em vigor em 24 de abril do mesmo ano. Desde então, o Brasil tornou-se responsável pela implementação e proteção dos direitos fundamentais previstos no Pacto.

[...]

Em virtude da ditadura militar que governou o país por 21 anos, o governo brasileiro só ratificou o Pacto quando seus principais aspectos já se encontravam garantidos na atual Constituição Federal, em seu título II, denominado 'Dos Direitos e Garantias Fundamentais'.

[...]

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de fato, consagra muitos dos direitos fundamentais da pessoa humana, reafirmando a Declaração Universal. Vários dos princípios previstos mostraram-se genéricos, tornando-se mais detalhados em outros diplomas internacionais específicos, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, a Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura, a Convenção para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher e tantas outras citadas.

De qualquer forma, o Pacto constitui-se inequivocamente num rico instrumento para a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, que, embora reconhecidos neste e noutros tratados internacionais e, em grande parte, na própria legislação interna, inclusive constitucional, ainda carecem de efetiva introjeção na cultura do povo brasileiro, com vistas a garantir a concretização de um Estado Democrático de Direito."

Fonte: LEITE, A.; MAXIMIANO, V. **Pacto internacional dos direitos civis e políticos**. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado5.htm>. Acesso em: 26 abr. 2017.

Após a leitura do texto acima e com seus conhecimentos sobre os direitos políticos, tanto em nível internacional quanto nacional, julgue as afirmativas abaixo como verdadeiras (V) ou falsas (F) e assinale a única opção correta:

I. Os direitos políticos previstos no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 não criam qualquer obrigação aos países signatários do Pacto em virtude da noção de que a soberania estatal não deve ser limitada ou cedida no cenário internacional, principalmente após a Segunda Guerra Mundial.

II. Os direitos políticos não podem ser interpretados isoladamente, sem qualquer consideração com os direitos civis e os demais direitos humanos, apesar de haver separadamente dois pactos internacionais: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais, ambos de 1966.

III. No Brasil, os direitos políticos, desde a Constituição Federal de 1988, foram também reconhecidos e garantidos com base no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e são basicamente os seguintes: direito ao voto (de votar e ser votado), plebiscito, referendo e iniciativa popular. Porém, os direitos políticos não se esgotam nesses instrumentos e estão intimamente ligados à liberdade de expressão, de manifestação, de pensamento, de associação e de reunião pacífica.

a) V-V-F.

b) F-V-F.

c) V-F-F.

d) F-V-V.

e) F-F-V.

2. "Em uma contribuição conjunta para o relatório de janeiro de 2013, do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, os Relatores Especiais para a liberdade de reunião pacífica e associação, para a liberdade de expressão e opinião, e sobre a situação dos defensores dos direitos humanos declararam que os Estados devem reconhecer o papel positivo de protestos pacíficos, como forma de fortalecer os direitos humanos e a democracia.

O relatório reconhece que os protestos pacíficos são 'um aspecto fundamental de uma democracia vibrante' e que 'os direitos à liberdade de reunião pacífica e associação e liberdade de expressão e opinião, são componentes essenciais à democracia e indispensáveis para o pleno exercício dos direitos humanos e devem ser garantidos pelo Estado.' Ressalta ainda que, em muitas instâncias, esses direitos têm sido indevidamente restringidos ou negados na totalidade no contexto de protestos pacíficos.

O Relatório de 2004, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre Manifestações Públicas como um Exercício da Liberdade de

Expressão e Liberdade de Reunião, enfatizou-se que tais direitos, assim como o direito dos cidadãos de realizarem manifestações, são pressupostos para o intercâmbio de ideias e demandas sociais como forma de expressão. Esses direitos 'constituem elementos vitais necessários ao funcionamento adequado de um sistema democrático que inclua todos os setores da sociedade'."

Fonte: ARTIGO 19. **As ruas sob ataque**: protestos 2014-2015. Disponível em: <http://artigo19.org/blog/2015/09/10/as-ruas-sob-ataque-protestos-2014-e-2015/>. Acesso em: 23 abr. 2017.

Em vista dos relatórios citados e do conteúdo aprendido, avalie as afirmações que seguem:

I. Os encarregados da aplicação da lei devem reprimir protestos pacíficos de forma violenta quando estes ofendem a reputação de outrem.

II. Os protestos pacíficos fortalecem a democracia, pois permitem que as pessoas atuem politicamente fora do âmbito do governo, inclusive contestando o governo.

III. A realização de direitos sociais pelo Estado ajuda a garantir uma participação política livre dos cidadãos, o que é fundamental para a política.

Agora, assinale a alternativa CORRETA:

a) Todas as afirmativas estão corretas.
b) Apenas as afirmativas I e III estão corretas.
c) Apenas a afirmativa I está correta.
d) Apenas as afirmativas II e III estão corretas.
e) Nenhuma das afirmativas é correta.

3. "[...] o século XX presencia, em nossos dias, não o desaparecimento, mas sim o crescimento do Estado, cuja sombra encobre o planeta e as sociedades. Este crescimento do Estado vem se dando no âmbito de uma burocratização geral da sociedade e num contexto de remonopolização, tanto do poder econômico quanto do poder ideológico. [...] E remonopolização do poder ideológico vem se dando, de um lado, através da 'indústria cultural', que nos países capitalistas forma e conforma a opinião pública, e de outro através dos partidos de massa, que particularmente nos países comunistas assumem a situação-limite do partido único, que detém o poder de estipular o certo e o errado, o bem e o mal para a sociedade."

"[...] a Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que a 'liberdade de expressão constitui um elemento primário e básico da ordem pública de uma sociedade democrática, o que não é concebível sem o livre debate e a possibilidade de vozes dissidentes serem plenamente ouvidas'."

Fonte: LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 192. ARTIGO 19. **As ruas sob ataque**: protestos 2014-2015. Disponível em: <http://artigo19.org/blog/2015/09/10/as-ruas-sob-ataque-protestos-2014-e-2015/>. Acesso em: 23 abr. 2017.

Considerando os textos apresentados, avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas:

I. Uma forma de combater a monopolização do poder ideológico pelo Estado e pelo mercado é ampliando o acesso à cultura e à educação, e protegendo os direitos políticos, em especial a liberdade de expressão, para que vozes dissidentes possam ser ouvidas.

PORQUE

II. Dois elementos fundamentais da política são (1) que ela só ocorre em meio à pluralidade dos homens e (2) que ela deve ser exercida principalmente por meio da fala, do discurso político.

A respeito dessas asserções, assinale a alternativa CORRETA:

a) As asserções I e II são proposições verdadeiras, e a II é uma justificativa da I.

b) As asserções I e II são proposições verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.

c) A asserção I é uma proposição verdadeira, e a II é uma proposição falsa.

d) A asserção I é uma proposição falsa, e a II é uma proposição verdadeira.

e) As asserções I e II são proposições falsas.

Seção 2.2

Direito à segurança para garantia de direitos políticos

Diálogo aberto

Lembramos que recentemente o Governo do Estado do Pernambuco decidiu fechar algumas escolas de ensino médio e transferir seus alunos para outras escolas, levando professores, alunos e familiares de alunos às ruas de Recife em protesto contra o fechamento das escolas. Após a negociação do percurso que seria seguido pelos manifestantes com a polícia militar, a manifestação começa de forma pacífica. Algum tempo depois, um pequeno grupo de manifestantes começou a jogar pedras para quebrar os vidros das agências bancárias da região – é importante notar que as agências estão vazias, pois já estão fechadas – e a tropa de choque começa a reprimi-los com cassetetes, bem como os manifestantes de forma geral, buscando dispersar a manifestação com bombas de gás lacrimogêneo e balas de borracha.

Você é o responsável pela segurança privada de uma grande loja de departamentos que havia decidido fechar suas portas durante a manifestação. No entanto, a loja começa a ser invadida pelos manifestantes que tentam escapar da represália policial e, para tanto, danificam o portão. É importante notar que a maior parte desses manifestantes não provocou nem participou do conflito de nenhuma forma. Você tem uma decisão a tomar: você acolherá os manifestantes ou bloqueará sua entrada? Além disso, você acha que a atitude dos policiais militares da tropa de choque foi correta? Por quê?

Para decidir como proceder diante dessa situação, é preciso que você compreenda a relação dos direitos de reunião e manifestação com o direito à propriedade e com o direito à segurança. E é exatamente sobre isso que trataremos nesta seção. Vamos iniciar a leitura? Bom trabalho!

Não pode faltar

Caro aluno, hoje discutiremos alguns direitos fundamentais que se encontram intimamente relacionados e que são de extrema importância em seu campo de atividade: os direitos políticos e o direito à segurança. Além disso, veremos a partir de uma perspectiva crítica como esses direitos costumam ser historicamente interpretados e aplicados à luz do direito de propriedade.

Direito à segurança em face dos direitos políticos

Comecemos pela relação entre o direito à liberdade política e à segurança. A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos coloca o direito à liberdade e à segurança pessoal em um mesmo artigo:

Artigo III: "Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal".

A Constituição Federal brasileira estabelece direitos relativos à segurança pessoal, que é um dos direitos fundamentais de nosso país. No seu artigo 5º, a Constituição garante expressamente o direito à liberdade e à segurança da pessoa.

O direito à segurança pessoal consiste em uma outra faceta do direito à vida e à integridade pessoal, e é necessário para a garantia das liberdades individual e coletiva. Assim como a liberdade da pessoa física, para ter efetividade, precisa de garantias contra a prisão arbitrária, contra a detenção sem o devido processo legal – que são as garantias judiciais, como vimos na primeira unidade –, contra os atentados à pessoa física etc., as pessoas quando exercem o direito à liberdade em sua modalidade coletiva, ou seja, quando exercem seus direitos políticos, também precisam ser protegidas contra os mesmos ataques.

Isso porque essas duas dimensões da liberdade – individual e política – estão intimamente vinculadas. Segundo o jurista Fabio Konder Comparato (2005, p. 63):

> **A liberdade política sem as liberdades individuais não passa de engodo demagógico de Estados autoritários ou totalitários. E as liberdades individuais, sem efetiva participação política do povo no governo, mal escondem a dominação oligárquica dos mais ricos.**

Durante a Guerra Fria (1945-1991), a ideia de que os direitos humanos e as dimensões de direitos humanos não poderiam ser mutuamente excludentes, e que os direitos humanos dependiam uns dos outros para serem efetivados, bem como que uma dimensão de direitos não poderia ser plenamente realizada sem a outra, ficou um pouco abalada em vista da divisão das forças políticas internacionais em um modelo político-econômico liberal, que privilegiava direitos humanos da primeira dimensão, e no modelo político-econômico socialista, que privilegiava os direitos humanos da segunda dimensão.

Assimile

Lembre-se de que os direitos humanos de primeira dimensão correspondem aos direitos civis e políticos e estão ligados à ideia de liberdade do indivíduo em relação ao Estado. Nesse caso, correspondem também à noção de prestações negativas do Estado, ou seja, de não ingerência na vida privada do indivíduo e respeito à sua liberdade e garantia dos direitos a ela relacionados.

Os direitos humanos de segunda dimensão, por sua vez, correspondem aos direitos sociais e econômicos, conforme vimos nas seções anteriores. Nesse caso, são os direitos que demandam prestações positivas do Estado, ou seja, ações por meio de políticas públicas. É o caso dos direitos à educação, à saúde, à moradia, ao emprego, dentre outros.

No entanto, em 1993, após o fim da Guerra Fria, a Conferência de Viena reafirmou a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.

Um dos direitos que melhor compreendem todas as dimensões dos direitos humanos de forma integrada é o direito ao desenvolvimento que é definido da seguinte maneira:

> **O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. (USP, 1986)**

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), criado por uma resolução da ONU em 1965, é responsável por estabelecer as bases internacionais e por monitorar a realização desse direito no mundo. O PNUD elaborou um novo conceito de segurança, ***a segurança humana***, que tem duas facetas. A primeira seria a segurança material em vista de ameaças crônicas, como a fome, as doenças e a repressão, que promoveria a "libertação do querer" (*freedom from want*); e a segunda seria a proteção em relação a mudanças abruptas nos padrões de vida das pessoas e das comunidades que podem ser nocivas, como as guerras, os genocídios etc., e que promoveriam a "libertação do medo" (*freedom from fear*).

Para esta organização, o cerne da insegurança humana seria a vulnerabilidade, que sob o prisma do direito ao desenvolvimento é uma situação que abrange múltiplos fatores – econômico, social, político, ambiental etc. – e que, portanto, só pode ser evitada por um modelo de segurança que atente para todas essas dimensões, desdobrando-se em:

- Segurança econômica (garantia de um trabalho produtivo e renumerado);
- Segurança alimentar (acesso aos alimentos básicos);
- Segurança sanitária (proteção contra doenças);
- Segurança ambiental (propiciando um meio ambiente não prejudicial a ninguém);
- Segurança pessoal (contra violências físicas e psíquicas);
- Segurança comunitária (protegendo os valores, práticas e identidades culturais e étnicas de qualquer grupo);
- Segurança política (garantia do exercício da cidadania).

Nesta aula, nosso enfoque é a segurança política, que consiste na proteção ao exercício da liberdade política, na livre ação política contra a repressão estatal, a tortura, os desaparecimentos, detenções ilegais etc. Nossa Constituição Federal (artigo 85, III) considera que é crime de Responsabilidade o ato do Presidente da República que atentar contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais.

Você pode reparar como o conceito de segurança vem se desenvolvendo para abranger diversos aspectos da liberdade humana

e dos direitos humanos que extrapolam a liberdade individual. Agora, vamos explorar uma relação interessante: entre o direito à segurança e o direito à propriedade, que foi historicamente determinada e continua a balizar a interpretação do direito à segurança e sua aplicação.

Interpretação usual dos direitos humanos à luz do direito de propriedade

O autor que tomaremos como base para essa reflexão é o teórico Karl Marx, que em 1843 realizou uma crítica aos direitos do homem da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (é importante destacar que essa declaração foi atualizada em 1793, e Marx se baseia nesta última versão), elaborada, como explicamos na Unidade 1, após a Revolução Francesa. Essa Declaração constituiu um importante marco na história dos direitos humanos e influenciou os documentos posteriores e a interpretação que temos desses direitos até hoje. Você poderá observar como a crítica de Marx parece atual.

Pesquise mais

Conheça um pouco do pensamento de Marx por meio do seguinte vídeo:

Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=fSQgCy_ilcc>. Acesso em: 18 jul. 2017.

(não se esqueça de ativar as legendas em português)

Marx (1975, p. 25) identifica os direitos do homem, notadamente de liberdade, igualdade, segurança e propriedade como os direitos humanos do homem burguês, concluindo que:

> **Nenhum dos supostos direitos humanos vai além do homem egoísta, do homem enquanto membro da sociedade civil; quer dizer, enquanto indivíduo separado da comunidade, confinado a si próprio, ao seu interesse privado e ao seu capricho pessoal. [...] O único laço que os une é a necessidade natural, a carência e o interesse privado, a preservação da sua propriedade e das suas pessoas egoístas.**

Vejamos como ele chega a essa conclusão. Em primeiro lugar, a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão estabelece em seu artigo 2 que os direitos naturais imprescritíveis são: a igualdade, a liberdade, a segurança e a propriedade.

Vamos começar pelo direito à liberdade, que é definido pela Declaração da seguinte forma: "A liberdade é o poder que o homem tem de fazer tudo o que não prejudique os direitos dos outros." Podemos observar que aqui se fala da liberdade em sua acepção negativa e individual. É a liberdade de um homem isolado, que age sozinho e individualmente e não em conjunto com sua comunidade, como na liberdade política. Para Marx, é uma liberdade que não se funda na relação entre os homens – que, como vimos, para Hannah Arendt consistiria o mundo –, mas sim na separação entre eles. Na prática, ele identifica que esse direito é exercido fundamentalmente a partir da **propriedade privada**, que por seu turno é o direito "[...] que pertence a cada cidadão de desfrutar e de dispor como quiser dos seus bens e rendimentos, dos frutos do próprio trabalho e diligência."

É um direito que originalmente se exerce, como você pode observar, de forma independente da sociedade e da comunidade, sem atenção aos outros homens. A liberdade individual vista a partir da propriedade nos levaria a ver em cada ser humano a limitação à nossa liberdade e não sua realização conjunta.

A igualdade dos direitos humanos da Revolução Francesa, segundo essa interpretação, também não teria um significado político ou material, mas apenas formal, de igualdade de todos perante a lei.

E, finalmente, Marx chega ao direito à segurança que é assim estabelecido na Declaração: "A segurança consiste na proteção concedida pela sociedade a cada um dos seus membros para a preservação da sua pessoa, dos seus direitos e da sua propriedade." Sendo os direitos fundamentais da Revolução Francesa extremamente vinculados à propriedade como meio pelo qual se realiza a liberdade, o direito à segurança vem para garantir essencialmente a integridade física e a propriedade, que é o meio pelo qual o homem se realiza e realiza suas potencialidades em uma sociedade capitalista. Essa mesma crítica, você deve

se lembrar, é realizada por Hannah Arendt em vista da liberdade interpretada exclusivamente como liberdade de empreender de forma privada, e não como liberdade de ação conjunta política.

Para Marx, os revolucionários de 1789, viam a cidadania e a comunidade política como um meio para preservar os chamados direitos do homem egoísta, centrados primordialmente na propriedade. A realização dos direitos do homem é apartada da comunidade, focada em empreendimentos privados.

Constatamos, assim, a abolição do caráter político da sociedade civil, que passa a reivindicar privilégios ao governo por meio da titularidade dos direitos do homem, em vez de buscar se inserir politicamente no Estado de Direito. Foi cindida a sociedade, portanto, na vida civil e individual e na vida política que preserva os interesses gerais do povo, sem qualquer permeabilidade entre esses dois mundos.

Os direitos humanos da Revolução Francesa foram, segundo Michel Villey, um produto da filosofia moderna surgida no século XVII. Essa filosofia tem como um de seus expoentes Locke, que em seu *Segundo Tratado sobre o Governo Civil* inclui um capítulo intitulado "*Of property*" ("Da propriedade"). Ali ele concebe a propriedade como um direito natural basilar, com objetivo de justificar a proteção da propriedade perante os governos absolutistas. O direito à propriedade é estabelecido na Declaração de 1789 como um direito inviolável e sagrado.

No entanto, como vimos, desde 1789, a concepção dos direitos humanos mudou muito, passando a incluir outras dimensões de forma interligada e integrada, e colocando a dignidade humana como princípio a partir do qual os direitos humanos devem ser interpretados. Até o direito à propriedade passou a sofrer limitações, em vista, por exemplo, da função social da propriedade prevista na Constituição Federal brasileira, que visa a um bem coletivo e não apenas individual. Assim, conclui-se que o direito à propriedade, na atualidade, não é um direito absoluto, ou seja, ele pode sofrer limitações além dos direitos inerentes de quem seja o proprietário (tais como gozar e usufruir da propriedade unicamente em benefício próprio), como é o caso da noção e do princípio da função social da propriedade. Isto quer dizer que a propriedade

pode sofrer limitações e restrições de modo que ela tenha que cumprir sua função social. Contudo, sabe-se atualmente que a aplicação do conceito de função social da propriedade é bastante complexa, pois se trata de um princípio aberto que demanda interpretação de acordo com cada caso concreto – assim, não se tem como prever que este princípio será aplicado da mesma forma todas as vezes, pois dependerá das particularidades de cada caso.

Reflita

O Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MTST) ocupa as propriedades improdutivas como forma de acelerar a reforma agrária e garantir, de fato, que toda pessoa tenha direito à propriedade. Eles argumentam que a terra é fonte de vida e deve ser utilizada em benefício de toda a população. O que você pensa a esse respeito?

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 aboliu, ao menos no plano ideal, a barreira existente entre o Estado – que seria o espaço exclusivo da atividade política – e a sociedade civil – que seria, segundo Marx, o espaço de garantia de privilégios travestidos de direitos dos cidadãos. Nesse sentido, esta Declaração destina-se não exclusivamente ao Estado, ou à garantia dos direitos dos cidadãos vinculados a ele, mas sim a todos os povos e todas as nações, bem como a **cada indivíduo e cada órgão da sociedade**.

Mas ainda discute-se que os direitos humanos são muitas vezes interpretados e aplicados de forma a privilegiar o direito à propriedade, e o direito daqueles que detêm a propriedade, em detrimento de outros direitos e daqueles que nada possuem. Muitas vezes a propriedade e os interesses econômicos privados são colocados diante até mesmo do direito à vida ou da própria dignidade da pessoa humana. Hoje em dia, por exemplo, há também a discussão acerca da invasão da esfera estatal pelas preocupações e interesses privados, sendo que nem mesmo o governo permanece como um espaço de domínio do interesse público. Observamos isso, por exemplo, quando o cidadão não é mais tratado como alguém que participa ativamente da vida pública, mas como um mero consumidor final dos serviços do governo, sem ter o direito de opinar. Em segundo lugar observamos uma

íntima relação de empresas privadas com os governos, empresas estas que acabam orientando a atuação do Estado em detrimento dos cidadãos.

Exemplificando

Uma das formas pelas quais os interesses econômicos privados influenciam nos governos e no Estado é por meio das doações a campanhas eleitorais. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da doação de empresas a partidos e candidatos, sob argumento de que as doações podem favorecer a corrupção, como de fato temos observado, mas isso não agradou os representantes eleitos, que querem a volta das doações:

GADELHA, I. Parlamentares articulam volta de doação de empresas. **O Estado de S. Paulo**, 19 set. 2016. Disponível em <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,parlamentares-articulam-volta-de-doacao-de-empresa,10000076824>. Acesso em: 7 maio 2017.

Violência na política

Agora vamos explorar um assunto muito pertinente à política, que é o significado do *poder* e qual sua relação com a violência.

Hannah Arendt explica que a palavra *poder* foi por muito tempo definida como um instrumento de domínio e sempre teve uma íntima relação com a violência, uma vez que este domínio geralmente pressupõe uma relação de forças. Ela escreve que essas definições derivam de nossas tradições do pensamento político: da velha noção do poder absoluto que acompanhou o surgimento do Estado-nação soberano na Europa, e dos termos usados desde a Antiguidade grega para definir as formas de governo como domínio do homem pelo homem.

Houve, no entanto, momentos em que poder não significou uma relação entre dominadores e dominados. Na cidade-Estado (*pólis*) ateniense que se denominava uma isonomia, ou na *civitas* romana. Nessas ocasiões, o que se tinha em mente era um conceito de poder e de lei que não repousava na relação mando-obediência. A república moderna foi baseada nessas formas de governo. Nela, o domínio da lei, assentado no poder do povo, poria fim ao domínio do homem sobre o homem.

Contudo, eles ainda falavam em obediência às leis. Obediência é a submissão inquestionável, que só pode ser conseguida por meio da violência, enquanto o apoio seria a palavra mais adequada para tratar dessa relação dos cidadãos em relação às leis em uma república. O apoio nunca é inquestionável e é ele que confere às instituições democráticas seu *poder*. Para Hannah Arendt: "Todas as instituições políticas são manifestações e materializações do poder; elas se petrificam e decaem tão logo o poder vivo do povo deixa de sustentá-las" (ARENDT, 2011, p. 57).

Em vista de todo o exposto, Hannah Arendt propõe que se distingam o **poder**, a **força** e a **violência**, que muitas vezes são interpretados como tendo o mesmo significado. Vejamos o que essas palavras significam:

A palavra **PODER** corresponderia à habilidade humana não apenas para agir, mas também para agir politicamente em conjunto. O poder nunca pode ser exercido individualmente, uma vez que ele pertence a um grupo e permanece apenas enquanto o grupo está unido. Por isso, "quando dizemos que alguém está 'no poder', na realidade nos referimos ao fato de que ele foi empossado por um certo número de pessoas para agir em seus nome."

A **FORÇA**, por seu turno, é frequentemente usada como sinônimo de violência, não é mesmo? Principalmente quando nos referimos a uma situação de coerção. Para Arendt, essa palavra deveria ser reservada às "forças da natureza" ou à "força das circunstâncias", ou seja, deveria referir-se somente à energia liberdade por movimentos físicos ou sociais.

E, por fim, a **VIOLÊNCIA** distingue-se por seu caráter instrumental. Ela seria a utilização do vigor (que comumente e erroneamente denominamos "força") para alguma finalidade, seja o domínio, a submissão do outro, seja para se libertar do domínio ou transformar a realidade, como nas revoluções. Ela não deveria fazer parte do que chamamos antes de poder. Infelizmente, nada é mais comum do que a combinação desses dois elementos, mas isso não significa que sejam a mesma coisa. Uma das distinções entre poder e violência é que o poder sempre depende do número de pessoas que se reúnem, enquanto a violência, **até certo ponto**, pode operar sem o poder, porque se baseia em implementos, armamentos, instrumentos de violência que multiplicam o vigor.

Hannah Arendt mostra, contudo, que no longo prazo o uso da violência para manutenção da dominação é inútil, uma vez que as armas – isto é, no caso do governo, as forças do exército ou da polícia – eventualmente podem mudar de mãos.

Assimile

O poder é independente da violência e não precisa dela para ser exercido. Ele se caracteriza pela ação política coletiva.

Sem medo de errar

Primeiramente é preciso que você analise a conduta da polícia militar em relação aos manifestantes. Você deve se preguntar: a polícia agiu de forma correta?

Por um lado, é verdade que a Constituição Federal preconiza em seu artigo 5º, inciso XVI que é permitido reunir-se pacificamente e que o uso de violência não é legítimo. Agora, pensemos na ação dos manifestantes neste caso. Embora eles tenham usado a violência, eles ofenderam quais direitos? Estando as agências vazias, o único direito ofendido, portanto, foi o direito à propriedade.

A ofensa a esse direito justifica que se reprima os manifestantes de forma indiscriminada e que se disperse o protesto, que por outro lado constitui o exercício dos direitos políticos dos cidadãos? Repare que o que está em risco aqui não é a integridade física de outras pessoas, ou mesmo dos policiais, contra os quais os manifestantes não atentaram, mas apenas a propriedade.

Vimos nesta seção que o direito à propriedade já foi considerado, principalmente após as Revoluções burguesas que entraram em choque com o Estado absolutista, o direito por meio do qual deveriam realizar-se todos os outros. O direito à liberdade, então, era considerado apenas do ponto de vista individual e não coletivo, não abrangendo o direito de agir em conjunto e os direitos políticos. Até hoje temos observado formas de se interpretar e proteger os direitos humanos que privilegiam o direito à propriedade em detrimento de outros, até mesmo do direito à vida. E aqui podemos observar um desses casos. Embora o direito

à propriedade deva ser protegido, sendo um direito fundamental garantido por nossa Constituição, ele deve ser interpretado, como todos os outros, pelo prisma do princípio da dignidade humana, que fundamenta nosso Estado Democrático de Direito, assim como a cidadania e o pluralismo político.

As forças policiais, portanto, tem o papel de proteger não apenas a propriedade, mas também a segurança dos manifestantes e outros cidadãos, garantindo assim a segurança pessoal e política de todos, tendo em vista que a segurança política é uma das dimensões da *segurança humana*, segundo o PNUD.

Além disso, é adequado reprimir os manifestantes indiscriminadamente e dispersar a manifestação em vista de uma ocorrência isolada? O Comitê Internacional da Cruz Vermelha, bem como inúmeros procedimentos operacionais no Brasil, considera que é preciso tentar identificar e isolar os indivíduos que atiraram a pedra (ou em geral para indivíduos desrespeitando a lei) e removê-los da área antes que seu comportamento influencie outras pessoas. Esta ação é bastante dirigida e possui um baixo impacto no protesto, tendo em vista que não afeta os outros manifestantes e resguarda a integridade e os direitos políticos dos demais, que podem continuar a se manifestar.

Observamos que, no caso, os agressores sequer atentavam contra a tropa de choque ou outros cidadãos, mas apenas contra estabelecimentos vazios. Segundo o relatório da Organização Artigo 19:

> **O uso de armas menos letais – como bala de borracha, spray de pimenta, bombas de gás lacrimogêneo e de efeito moral – continua sendo um dos maiores problemas nos protestos, já que são usadas de maneira abusiva e sem procedimentos, causando lesões em manifestantes, comunicadores e transeuntes. Estas armas podem causar mutilações, perda de visão e, ao contrário do que se tenta sugerir, podem causar mortes. (ARTIGO 19, 2015, p. 39)**

Infelizmente, é impossível, na maioria das vezes, saber se as forças policiais agiram de forma arbitrária ou legal no momento de se tomar uma decisão ainda durante o protesto. Aqui, como

temos a descrição do caso, você pode tomar essa decisão de forma mais informada, mas na vida real você se depararia apenas com uma multidão de manifestantes tentando entrar na loja de departamentos para se abrigarem dos disparos, bombas e gases, que afetam, inclusive, os clientes presentes na loja.

É importante que você saiba que você também, enquanto agente de segurança privada, precisa respeitar os direitos humanos e fundamentais. Não se esqueça de que a Declaração Universal dos Direitos Humanos não é dirigida exclusivamente ao Estado, mas também "a cada indivíduo e cada órgão da sociedade" e que os direitos fundamentais da Constituição Federal devem ser respeitados por todos.

A decisão que você enfrenta diante dessa multidão que tenta entrar na loja é: acolhê-los ou fechar o portão para evitar maiores danos à propriedade? Algumas considerações importantes são feitas no Manual do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (2005, p. 214) *Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário para Forças Policiais e de Segurança*, que também servem para sua situação:

> 1. as pessoas em multidões **não** formam uma massa homogênea, com comportamento mais ou menos similar;
> 2. as pessoas em uma multidão **não têm necessariamente maior tendência de usar de violência** do que em circunstâncias diárias;
> 3. as pessoas em uma multidão **não têm necessariamente uma tendência maior de ter um comportamento "emocional" ou "irracional"** (sem grifos no original).

Assim, você pode tentar comunicar-se com os manifestantes que entram na loja a fim de mantê-los calmos para que eles próprios não se machuquem e para que a loja não seja danificada.

Se isso não for possível, é preciso que você pense qual direito deve ser privilegiado nessa situação, em vista do princípio da dignidade humana: o direito à propriedade ou o direito à segurança pessoal daqueles que ingressam no estabelecimento, por cuja segurança você também é responsável. Lembre-se de

que a atividade de "vigilância patrimonial" também compreende a garantia da incolumidade física das pessoas.

Avançando na prática

A propriedade pública e sua proteção pelo Estado versus direito à segurança de manifestantes

Descrição da situação-problema

Um grupo de indígenas ocupou o prédio da FUNAI para reivindicar a demarcação de suas terras, tendo em vista que o processo de demarcação está bastante atrasado. A consequência do atraso na demarcação é que essa população está tendo muita dificuldade em garantir a proteção de suas terras contra os madeireiros da região. Em conflitos recentes com os madeireiros muitos indígenas foram mortos.

A FUNAI negocia com os manifestantes a desocupação do prédio, prometendo dar mais celeridade ao processo de demarcação das terras e intensificar a atividade de fiscalização na região.

Você é um oficial da Polícia Militar Ambiental do Estado onde residem os indígenas e deve responder a um ofício da FUNAI solicitando reforços para as atividades de fiscalização das fronteiras das futuras terras indígenas onde ocorreram os conflitos.

Resolução da situação-problema

Primeiramente, é importante considerar que a demarcação de terras indígenas contribui para a política de ordenamento fundiário do Governo Federal e dos Entes Federados e, consequentemente, para a redução de conflitos pela terra, uma vez que os Estados e Municípios passam a ter melhores condições de cumprir com suas atribuições constitucionais de atendimento digno a seus cidadãos, com atenção para às especificidades dos povos indígenas.

No entanto, antes mesmo da demarcação, os indígenas devem ter sua segurança pessoal e humana garantidas. As ações dos madeireiros ameaçam a segurança pessoal (ou seja, sua

integridade física e psíquica) e comunitária dos indígenas (ou seja, os valores, práticas e identidades daquele grupo étnico), assim como a segurança ambiental da região, que é prejudicada com o desmatamento e agressão ao meio ambiente de forma descontrolada e ilegal.

Para responder ao ofício, portanto, é importante considerar que a demarcação e a atividade de fiscalização visam também a promover o direito à segurança em todas as suas dimensões, diminuindo a situação de insegurança e vulnerabilidade dos povos indígenas.

Faça valer a pena

1. "Apenas o desenvolvimento de soldados-robôs, que [...] eliminaria por completo o fator humano e, presumivelmente, permitiria a um homem destruir que quer que desejasse tão somente apertando um botão, poderia mudar essa ascendência fundamental do poder sobre a violência." (ARENDT, 2011, p. 67)

Considerando o texto apresentado, avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas:

I. Segundo Hannah Arendt o poder é de fato a essência de todo governo e independe da violência.

PORQUE

II. A violência é meramente instrumental e para ser exercida ela depende das pessoas que estejam dispostas a empunhar as armas, pessoas com opiniões próprias que podem escolher não obedecer a um comando quando este é esvaziado de poder.

A respeito dessas asserções, assinale a opção CORRETA:

a) As asserções I e II são proposições verdadeiras, e a II é uma justificativa da I.

b) As asserções I e II são proposições verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.

c) A asserção I é uma proposição verdadeira, e a II é uma proposição falsa.

d) A asserção I é uma proposição falsa, e a II é uma proposição verdadeira.

e) As asserções I e II são proposições falsas.

2. "Não haverá vida digna [...] se o ser humano não tiver acesso à segurança individual e coletiva, fundamental para que outros direitos possam ser efetivados, inclusive a vida digna. Falamos a respeito da segurança do lar, mas também da segurança das multidões que fazem protestos nas ruas, e ainda assim devem ser protegidas em suas manifestações ordeiras. A segurança das populações civis de, mesmo em tempos de guerra, não serem atingidas pela irracionalidade das guerras. A segurança da testemunha para prestar informações à Justiça sem que para tanto seja constrangida ou ameaçada. A segurança de não ter a lei violada pelo Estado, a quem cabe a primazia de sua defesa diante de todos, sem distinção." (BENVENUTO LIMA JÚNIOR apud MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001, p. 47)

Complete as lacunas da sentença a seguir:

O texto acima reafirma uma visão do direito à segurança mais abrangente, baseada no conceito de_____, que, de acordo com _____, deve abranger as seguintes dimensões: segurança econômica; segurança alimentar; segurança sanitária; segurança ambiental; segurança pessoal; segurança comunitária; _____.

Agora, assinale a alternativa correta:

a) segurança pessoal – o Pacto de San José da Costa Rica – segurança privada.

b) segurança humana – o PNUD – segurança patrimonial.

c) segurança humana – o PNUD – segurança política.

d) segurança pessoal – a UNESCO – segurança política.

e) segurança integral – a UNESCO – segurança patrimonial.

3. "A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma a propriedade como direito de todos, individual ou coletivamente. [...] [A] defesa da propriedade não se associa à defesa da riqueza. Frequentemente a acumulação desenfreada é incompatível com o direito à propriedade, porque a restringe a alguns, solapando o direito à igualdade. [...]

[Um dos aspectos do direito à propriedade é o da propriedade] individual e coletiva, cujo uso se traduzirá em benefício para a coletividade, por gerar empregos, produtividade, crescimento econômico traduzindo em desenvolvimento humano.

[...] O significado da propriedade exige atenção cuidadosa, porque coloca limites e restrições àquilo que alguém pode deter como seu, e como pode usá-lo. Esses limites lembram que pode ser legal, dentro da ordem jurídica, a desapropriação de determinada propriedade. A contribuição do

Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra traz a afirmação da terra como fonte de vida e das dificuldades na aplicação da lei no dia a dia.

A Constituição Federal estabelece claramente esses limites [...]. Defende-se ali a importância da função social da propriedade, em particular a rural." (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001, p. 190-191)

Analise o texto acima e marque V para verdadeiro e F para falso:

( ) A Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Constituição Federal brasileira ampliam a concepção da propriedade estabelecida nos direitos humanos do "homem isolado e egoísta" do século XVIII criticada por Karl Marx, uma vez que dão um enfoque ao direito à propriedade não apenas individual, mas também coletiva, visando a realização da igualdade material.

( ) A Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Constituição Federal brasileira privilegiam a propriedade em detrimento de outros direitos, como o direito à igualdade em seu aspecto material, e até mesmo em detrimento do princípio da dignidade da pessoa humana.

( ) Embora a lei brasileira restrinja o direito à propriedade, prevendo que esta deve cumprir uma função social, a aplicação desses limites na prática é difícil.

Agora, assinale a alternativa que apresenta a sequência CORRETA:

a) V-V-V.

b) V-V-F.

c) F-V-F.

d) V-F-V.

e) F-F-F.

Seção 2.3

Responsabilidade pessoal em um estado de direito

Diálogo aberto

Como vimos, o protesto contra o fechamento das escolas, exigindo melhores condições na educação estadual em Recife não correu bem. Ele foi marcado pela truculência policial e por violações dos direitos humanos dos manifestantes, o que teve uma péssima repercussão na mídia, preocupando o governador do Estado.

Para responder às críticas, o governador acionou a corregedoria de política para averiguar as violações e punir os culpados.

Uma nova manifestação dos professores deve ocorrer amanhã, reforçando a anterior e cobrando a responsabilização dos oficiais da tropa de choque envolvidos nas violações. Você é um oficial da polícia militar e foi designado para coordenar a operação que acompanhará esse novo protesto. Você recebe uma ordem verbal de seu superior hierárquico para que identifique os líderes do sindicato dos professores participantes e os prenda arbitrariamente, para desacreditá-los na investigação da corregedoria. Além disso, o sindicato é liderado atualmente por um grupo que faz oposição política e eleitoral ao governador do Estado.

Aqui, você deve "parar para pensar" e decidir se acata ou não a ordem de seu superior tendo em vista sua responsabilidade pessoal em um Estado Democrático de Direito.

Deve elaborar, como produto, levando em consideração todo o conteúdo aprendido nesta unidade, um OFÍCIO À CORREGEDORIA DE POLÍCIA, relatando o ocorrido e caso opte por não acatar a ordem de seu superior hierárquico, deverá justificar sua desobediência da ordem recebida, tendo em vista os parâmetros de direitos humanos e fundamentais cabíveis. Para desenvolver e resolver essa situação, você encontrará as informações necessárias a partir do texto localizado no "Não pode faltar". Vamos começar sua leitura? Bom trabalho!

Não pode faltar

Caro aluno, hoje falaremos um pouco sobre o tema da desobediência a ordens que violam os direitos fundamentais. Novamente a pensadora Hannah Arendt nos servirá de guia para esse assunto tão delicado. Veremos porque não obedecer a ordens que violam os direitos fundamentais é uma conduta legítima do ponto de vista ético, como também do ponto de vista legal. Sabemos que, infelizmente, essas ordens são mais comuns do que se pensa e que é muito difícil afrontar a hierarquia, mas hoje lhe daremos ferramentas conceituais e institucionais para orientá-lo nesses casos.

Vamos lá! Primeiramente, você deve se lembrar quando, na primeira seção da Unidade 1, contamos que na Segunda Guerra Mundial ocorreram eventos terríveis, derivados de "atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade", como os campos de concentração e extermínio nazistas ou as bombas atômicas de Hiroshima e Nagasaki. Como vimos, esses eventos motivaram a criação da Organização das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Pesquise mais

O cineasta francês Alain Resnais dedicou-se à temática das tragédias ocorridas durante a Segunda Guerra Mundial em dois filmes. Um deles intitulado *Noite e neblina,* um documentário que mostra as terríveis violações de direitos humanos nos campos de concentração e extermínio alemães; e outro intitulado *Hiroshima, meu amor,* uma ficção que traz como pano de fundo a tragédia da bomba atômica de Hiroshima.

ALPRENDRE, S. 'Hiroshima Meu Amor' é a mais rica expressão do cinema. **Folha de S. Paulo**. 12 mar. 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2017/03/1865531-hiroshima-meu-amor-e-a-mais-rica-expressao-do-cinema.shtml>. Acesso em: 17 maio 2017.

Nos célebres julgamentos de Nuremberg, assim como no julgamento de Eichmann que discutiremos em detalhe mais adiante, foram julgados criminosos nazistas envolvidos com a deportação e extermínio de milhões de pessoas. A maioria dos envolvidos nesses

crimes era militar, mas também houve a participação de civis que trabalhavam no sistema burocrático do governo.

O Tribunal Militar Internacional de Nuremberg foi responsável por julgar os oficiais nazistas que participaram da deportação e extermínio de milhões de pessoas durante a Segunda Guerra Mundial. Os julgamentos foram realizados entre 20 de novembro de 1945 e 1º de outubro de 1946 na cidade de Nuremberg, na Alemanha. O Tribunal indiciou os réus por crimes contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Esse último crime compreendia "assassinatos, extermínio, escravidão, deportação... ou perseguições com bases políticas, raciais ou religiosas" (IHL, 1945, tradução livre dos autores).

Hannah Arendt nota que muitos nos julgamentos desses criminosos frequentemente alegavam em sua defesa que estavam apenas cumprindo ordens quando, por exemplo, implantavam um sistema de execução em câmaras de gás nos campos de concentração ou organizavam a deportação de milhões de pessoas para os campos onde sabiam que estas seriam exterminadas. Este é o caso de Adolf Eichmann, o funcionário responsável pela perseguição, sequestro e deportação de massas de judeus aos campos de concentração e extermínio.

Eichmann foi julgado em Israel entre 1961 e 1962 e seu julgamento foi acompanhado pessoalmente por Hannah Arendt, que publicou em 1963 o livro *Eichmann em Jerusalém*: *um relato sobre a banalidade do mal*. Em seu julgamento, ele não demonstrava qualquer arrependimento e alegava apenas estar cumprindo ordens de seus superiores, não tendo nunca se preocupado em questioná-las, mesmo conhecendo o destino dos judeus que deportava: a morte!

Pesquise mais

Recomendamos o filme *Hannah Arendt* (2012), dirigido por Margarethe von Trotta, que conta justamente o episódio em que a pensadora vai assistir ao julgamento e relatá-lo, e os impactos de sua narração naquele momento.

É importante que você saiba que o governo nazista era essencialmente burocrático, ou seja, um sistema no qual a transferência de responsabilidades é uma questão de rotina diária. A burocracia seria caracterizada pelo mando de "ninguém", sendo um sistema em que é muito difícil definir de quem partiu uma determinada ordem originalmente e por isso, segundo Arendt, talvez seja a forma menos humana e mais cruel de governo.

Reflita

Você acha que o governo brasileiro funciona hoje como uma burocracia? Você acredita que os agentes desse governo podem ser responsabilizados pessoalmente por seus atos quando cumprem ordens?

Contudo, Hannah Arendt acreditava que mesmo em uma burocracia ou em uma organização militar os funcionários e oficiais deveriam ser responsabilizados pessoalmente por seus atos, não podendo alegar simplesmente que cumpriam ordens superiores. Esse também foi o entendimento do Tribunal de Nuremberg e de Jerusalém, que não concordaram com esse argumento e condenaram os criminosos nazistas. O entendimento era que a conduta correta seria descumprir as ordens ou simplesmente não participar desse governo.

Exemplificando

Confira o documentário que traz o depoimento da secretária de Goebbels, ministro da propaganda de Hitler, que integrava a burocracia totalitária e veja como o sistema burocrático pode contribuir para que não reconheçamos nossa responsabilidade pessoal diante de nossas ações em serviço:

Disponível em: <http://hojeemdia.com.br/almanaque/document%C3%A1rio-trazperturbador-depoimento-da-secret%C3%A1ria-de-goebbels-1.460685> ; <http://www.dw.com/pt-br/entrevista-com-ex-secret%C3%A1ria-de-goebbels-vira-document%C3%A1rio/av-38789546>. Acesso em: 31 jul. 2017.

Uma das teorias que os agentes evocavam para se eximir da culpa era a "teoria do dente da engrenagem", segundo a qual os funcionários em uma burocracia não passam de "dentes da engrenagem" que podem ser facilmente substituídos sem mudar o sistema e, portanto, se não cumprissem as ordens, ou não participassem do governo haveria outro em seu lugar que o faria. Hannah Arendt rebate essa teoria alegando que no limite, se todos tivessem decidido não desempenhar suas funções, o sistema totalitário como um todo teria ruído.

Outro argumento utilizado pelos criminosos nazistas é de que eles haviam permanecido em seus cargos para impedir que coisas piores acontecessem. Para Arendt, no entanto, o argumento do "mal menor" é fraco do ponto de vista ético pois aqueles que escolhem o mal menor esquecem muito rapidamente que escolhem o mal. Além disso, segundo a autora, esse argumento é frequentemente usado para condicionar funcionários do governo, e até mesmo a população, a aceitar o mal em si mesmo.

Por fim você deve entender a diferença entre o consentimento e a obediência. Segundo Hannah Arendt, um adulto dotado de consciência jamais obedece, mas apenas consente, apoia. No momento em que alguém acata uma ordem, esta pessoa está apoiando essa ordem, pois sempre existem alternativas. Sem dúvida, frequentemente essas alternativas trazem consequências profissionais e pessoais para aquele que optou por não cumprir a ordem, no entanto a pessoa continuará em acordo consigo mesma.

Mas o que leva alguém a obedecer a ordens cegamente?

O que Hannah Arendt percebeu no julgamento de Eichmann é que ele não havia cometido aqueles crimes, ou seja, obedecido àquelas ordens porque odiasse os judeus, mas apenas porque não parou para pensar a respeito do que estava fazendo:

> [...] a única característica notória que se podia perceber tanto em seu comportamento anterior quanto durante o próprio julgamento e o sumário de culpa que o antecedeu era algo de inteiramente negativo: não era estupidez, mas *irreflexão*. [...] **Foi essa ausência de pensamento – uma experiência tão comum em nossa**

> **vida cotidiana, em que dificilmente temos tempo e muito menos desejo de parar e pensar – que despertou meu interesse** (ARENDT, 1992, p. 6, grifo nosso).

As pessoas que não pensam antes de cumprir ordens são extremamente perigosas. Mas o que seria o pensar para Hannah Arendt? O pensar nada mais é do que o diálogo interno que promovemos conosco mesmos. Ela acreditava que, se promovermos esse diálogo, constataremos que não podemos viver conosco mesmos depois de ter cometido um mal tão terrível. Ou seja, a atividade de pensar produz um exame de consciência que é indispensável para distinguirmos aquilo que consideramos certo daquilo que consideramos errado, e para que evitemos o mal no exercício de nossas funções.

Finalmente, é preciso esclarecer que o governo nazista havia instaurado uma legalidade criminosa na Alemanha, ou seja, as atitudes criminosas dos burocratas e oficiais eram legais, estavam de acordo com a lei do Füher, segundo a qual as palavras de Hitler, seus pronunciamentos orais, eram a lei do mundo. Dentro desse contexto, toda ordem contrária à palavra falada por Hitler era ilegal. Por esse motivo, a partir do totalitarismo, a legalidade deixou de ser o único critério para a responsabilização pessoal dos criminosos, instaurando-se uma "crise da legalidade", não sendo mais suficiente respeitar a lei para não cometer crimes.

No entanto, o regime nazista era totalitarista e, desse modo, ditatorial e não um Estado democrático de direito. Não havia meios políticos de se questionar ou alterar as leis, restando apenas a escolha de desobedecê-las, segundo critérios éticos que eram determinados justamente pela capacidade de pensar de cada um.

Em um Estado democrático de direito, contudo, se detectamos que uma lei na realidade é injusta – contraria o princípio da dignidade humana, por exemplo –, temos meios democráticos de revogá-la. E também por esse motivo a liberdade política é tão importante e deve ser preservada e cultivada.

Celso Lafer escreve que "se o legislador pode reivindicar o direito de ser obedecido, o cidadão pode igualmente reivindicar o direito a

ser governado sabiamente por leis justas" (LAFER, 1988, p. 188). Em um regime tirânico, portanto, onde não há essa reciprocidade entre governantes e governados, é garantido o direito de desobediência e resistência, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos: "Considerando essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, como último recurso à rebelião contra a tirania e a opressão."

Veremos na próxima unidade com mais detalhamento como podemos tomar nossas decisões dentro de um contexto em que as leis são injustas e não podemos nos basear nelas, como é o caso de um regime ditatorial.

O que fazer se uma lei que sabemos injusta tem o apoio da maioria? Em um regime democrático, como podemos nos opor às leis injustas?

Segundo Celso Lafer, "o caráter opressivo de uma lei não é atenuado, mesmo em uma democracia, pela sua origem majoritária." (LAFER, 1988, p. 199-200)

Pesquise mais

Por esse motivo, uma das formas de resistência à lei injustas, que se contrapõe à resistência baseada em técnicas da violência, é a *desobediência civil*. Essa modalidade de resistência remonta ao pensador norte-americano Henry David Thoreau. Você deve saber também que quando a desobediência civil é exercida por um grupo de pessoas, ela gera poder a este grupo.

Conheça melhor sobre a sua vida e seu pensamento assistindo ao vídeo disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JJL9S0J8-4k>. Acesso em: 18 jul. 2017.

(não se esqueça de habilitar as legendas em português)

Desobediência a ordens que violam direitos fundamentais em um Estado democrático de direito

Você acaba de conhecer o caso do nazista Eichmann e as questões sobre obedecer a ordens manifestamente contrárias aos direitos humanos, mas que, no Estado nazista, eram perfeitamente

legais. Ainda temos casos semelhantes a esse, mesmo em um Estado democrático de direito, envolvendo principalmente órgãos militarizados no Brasil, como as Forças Armadas e as Polícias Militares estaduais.

Nesse sentido, vamos tratar de como se deve proceder em situações como esta, quando se recebe uma ordem de um superior hierárquico para cometer atos de tortura contra um investigado ou pessoa presa, a fim de se obter confissão, por exemplo. Esta situação é bastante emblemática quando falamos dos torturados e perseguidos políticos durante a ditadura brasileira nas décadas de 1960 a 1970 ou até mesmo, recentemente e como já vimos, do caso Amarildo de Souza, quando falamos do crime de tortura.

Durante a ditadura militar brasileira, a prática de tortura era bastante comum e realizada pelas polícias políticas e pelas Forças Armadas brasileiras (Destacamento de Operações de Informação – Centro de Operações de Defesa Interna – DOI-CODI e Departamento de Ordem Político e Social – DOPS), com o auxílio de policiais civis e militares estaduais de todo o país. Após o término da ditadura e com a redemocratização, muitos familiares de vítimas fatais, de desaparecidos e os sobreviventes dessas perseguições políticas que acabaram em sessões de torturas, ingressaram com ações judiciais contra o Estado brasileiro a fim de obter algum tipo de compensação, principalmente indenizações, tendo em vista o sofrimento físico e psíquico a que foram submetidos em virtude de discordarem do regime ditatorial militar à época, manifestamente por ideologia política diversa da então vigente.

Os militares acusados de prática de tortura, durante os processos judiciais, comumente alegaram que receberam ordens de superior hierárquico para promoverem as sessões de tortura. Nesse sentido, para que não fossem enquadrados nos crimes militares de recusa de obediência (Art. 163), descumprimento de missão (Art. 196) e de desobediência (Art. 301), conforme prevê o Código Penal Militar, afirmaram que agiram daquela forma para que não fossem penalizados nesse sentido.

Entretanto, esse argumento não é considerado válido do ponto de vista jurídico. Atualmente, quando funcionário público, um militar ou policial militar recebe uma ordem de um superior hierárquico que,

quando confrontada com a legislação, seja de nível federal, estadual ou municipal, é manifestamente ilegal ele não precisa cumprir a ordem e, se cumprir, pode ser pessoalmente responsabilizado. Para que não seja enquadrado naqueles crimes ele poderá demandar de seu superior hierárquico que formalize a ordem por escrito, a fim de possuir algum tipo de prova documental caso venha a ser alvo de investigação ou de processo disciplinar por falta de cumprimento daquela ordem. Neste caso, o crime de desobediência militar não pode ser cometido por policiais pertencentes às Polícias Militares estaduais, por se tratar de uma ordem manifestamente ilegal por parte de superior hierárquico. Também não há que falar em crime de desobediência militar por ordem manifestamente ilegal caso o policial não esteja disponível na caserna (local em que fique o batalhão da polícia militar). Apenas haverá crime de desobediência se ele não estiver disponível e a ordem do superior hierárquico for legal. Mas tenha em mente que os policiais militares, segundo a Constituição Federal, mantêm relação com as Forças Armadas e, portanto, devem obediência ao Código Penal Militar (Código Castrense), e estão sujeitos às penalidades pela prática dos crimes ali previstos.

Além disso, o militar poderá contar com órgãos que fiscalizam e controlam as corporações militares e que têm por objetivo apurar medidas e processos disciplinares e a prática de crimes dentro das corporações – são as ouvidorias e as corregedorias, no caso das polícias brasileiras.

O papel da Ouvidoria de Polícia e da Corregedoria de Polícia na proteção dos direitos humanos

Nesta seção você verá o que são e quais são as atribuições da ouvidoria e da corregedoria de polícia para a proteção dos direitos humanos. Ambos os órgãos têm em comum o fundamento de efetivação dos direitos humanos nas atividades policiais. São, de fato, órgãos de controle e fiscalização das atividades policiais e que têm por objetivo apurar irregularidades cometidas por seus agentes e promover as medidas devidas para sua eventual punição na esfera administrativa, além de objetivarem uma prestação de serviço público na área da segurança pública com maior qualidade e efetividade, respeitando os direitos humanos.

As ouvidorias de polícia são órgãos que não possuem qualquer vinculação com a Polícia Civil ou com a Polícia Militar, são órgãos externos em relação a essas instituições. Essa ausência de vinculação ou de subordinação às polícias pode ser percebida na forma como o ouvidor é indicado, pois ele é escolhido dentre representantes da sociedade civil. No Estado de São Paulo, a escolha é feita pelo governador do Estado a partir de uma lista tríplice, cuja elaboração é realizada pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, órgão que é composto majoritariamente por civis.

As principais atribuições da ouvidoria são: receber, encaminhar e acompanhar sugestões, elogios, denúncias e outras representações por parte da população no que concerne às atuações dessas polícias, principalmente em relação a atos ou ações que violem direitos individuais ou coletivos. As ouvidorias têm papel importante ao remeter às corregedorias de polícia as denúncias que recebem para que sejam investigadas pelas corregedorias, devendo acompanhar todos os procedimentos e cobrar destas últimas a conclusão das eventuais denúncias. Você deverá saber também que as ouvidorias não possuem capacidade investigativa: elas apenas recebem as denúncias de irregularidades ou de atos arbitrários praticados por policiais e as encaminham às corregedorias. Nesse sentido, as ouvidorias são classificadas como **órgãos de controle externo**.

Pesquise mais

Você poderá saber um pouco mais sobre as ouvidorias de polícia e o controle externo que elas exercem sobre a atividade policial ao ler a tese de doutorado de COMPARATO, Bruno Konder. **As ouvidorias de polícia no Brasil**: controle e participação. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-25052007-143115/pt-br.php>. Acesso em: 12 jun. 2017.

As corregedorias de polícia são órgãos pertencentes às corporações policiais, estando, portanto, a elas vinculadas. Assim sendo, são classificadas como **órgãos de controle interno**. As principais atribuições das corregedorias de polícia podem ser divididas em dois aspectos: (i) disciplinar – investigação e punição de atos de desvios de conduta dos policiais durante suas atuações

e também na parte preventiva de que tais ações ocorram; e (ii) controle de qualidade – para a realização do trabalho correcional, de modo a se preservar a qualidade da prestação do serviço policial pelo agente de segurança pública, com métodos e medidas que promovam a melhoria do serviço prestado.

Assimile

A Corregedoria de Polícia é um órgão de controle interno e a Ouvidoria de Polícia é um órgão de controle externo.

Dessa maneira, você deve perceber que a atividade policial é supervisionada, fiscalizada e controlada por estes órgãos, seja de maneira interna ou externa. Quaisquer abusos, arbitrariedades, irregularidades, práticas de corrupção e atos lesivos aos direitos humanos devem ser comunicados a estas entidades, inclusive se praticados por superiores hierárquicos das corporações policiais. Ambos os órgãos são responsáveis pela efetivação e pela real observação dos direitos humanos no que concerne à segurança pública em uma sociedade e em um Estado democrático e de direito.

Sem medo de errar

Primeiramente, é preciso esclarecer que o ofício é uma correspondência entre autoridades. Neste caso, a autoridade da corregedoria e você como oficial da polícia militar. É um documento oficial e tem como principal objetivo oficializar uma solicitação ou reivindicação. No caso, você está oficializando uma denúncia de seu superior hierárquico.

Como é um documento oficial, sua padronização é necessária. O ofício possui sempre partes indispensáveis. São elas:

- Número do ofício, local e data: o número fica à esquerda enquanto o local e data ficam no centro-direita.
- Assunto: um resumo sobre o que o ofício irá tratar.

- Vocativo: um vocativo direcionado ao seu destinatário.
- Corpo do texto: aqui onde o remetente expõe o objetivo do ofício.
- Fecho: uma finalização formal do texto.
- Assinatura: assinatura do remetente para comprovar o seu compromisso com o documento.
- Identificação do signatário: nome de quem assinou e algumas informações adicionais sobre ele.

Vamos propor agora uma redação possível do ofício que você deve escrever

São Paulo, 17 de maio de 2017.

OFÍCIO nº XXXXX/XXXX /2017 (**o número do ofício é um número de série oferecido pela própria repartição pública a qual você pertence**)

Ref.: Relato e esclarecimento acerca de ordem ilegal de prisão arbitrária não cumprida

Exmo. Sr.

XXXXXXXXX (**aqui deve vir a patente e nome do corregedor**)

Corregedor Geral da Polícia Militar do Estado de Pernambuco.

Senhor Corregedor,

Venho por meio deste relatar e esclarecer o que segue. Nesta manhã recebi uma ordem verbal de meu superior hierárquico, o Oficial XXXXXX referente ao protesto dos professores previsto para amanhã que tem por objetivo reiterar as reivindicações do protesto ocorrido no dia XXXXXX. Enquanto oficial designado para coordenar a operação que acompanhará este protesto, me foi ordenado que identificasse e prendesse os líderes do sindicato dos professores participantes no protesto de maneira arbitrária.

Desse modo, venho esclarecer que não cumprirei a ordem que me foi dada, tendo em vista que esta ordem viola direitos civis fundamentais previstos em nossa Constituição, bem como em documentos internacionais de direitos humanos, além de atrapalhar a realização dos direitos políticos dos manifestantes de reunião e manifestação pacíficos. A referida ordem viola manifestamente o artigo 5º, LXI da Constituição Federal, que resguarda a liberdade da pessoa física contra o arbítrio do Estado, que neste caso viola também a segurança pessoal do indivíduo. Os seguintes dispositivos da legislação internacional também são violados: Art. 9º da Declaração Universal de Direitos Humanos; Art. 7º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos; Art. 9º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Além disso, a ordem viola também o Art. 350º de nosso Código Penal.

Devo observar que não incorro no crime de desobediência previsto pelo Art. 163º do Código Penal Militar (CPM), que vem ressaltar a obediência como o maior primado dos deveres do militar, tendo em vista que são previstas em nosso sistema causas excludentes de ilicitude penal militar. No que diz respeito à desobediência de ordens superiores, elas estão previstas no Art. 38º do CPM. Devo destacar aqui seu parágrafo 2º: "Se a ordem do superior tem por objeto a prática de ato manifestamente criminoso, ou há excesso nos atos ou na forma da execução, é punível também o inferior".

Conclusivamente, sendo a ordem de meu superior manifestamente ilegal, tendo esta por objeto a prática de ato criminoso, que viola direitos fundamentais, reitero que não devo ser responsabilizado pessoalmente ou penalmente pelo descumprimento da ordem de meu superior.

Sem mais, apresento protestos de estima e consideração

XXXXXXXX (**aqui deve vir o nome do signatário do documento – a assinatura deve ocupar o espaço acima do nome**)

XXXXXXXXXX (**aqui deve vir o cargo que ocupa o signatário**)

XXXXX (**por fim, aqui deve vir o nome do órgão ao qual pertence o signatário**)

Avançando na prática

Observação de conduta ilegal por agente de segurança pública

Descrição da situação-problema

Você trabalha como chefe de segurança em uma agência bancária. Você presencia o assalto de uma das clientes logo na porta da agência e consegue capturar o assaltante, que é um garoto menor de idade. Você chama a polícia militar para conduzir o garoto para a delegacia, mas quando os policiais chegam você percebe que há algo errado com a abordagem realizada. Os policiais são violentos e batem no garoto, que já estava imobilizado. Você tenta intervir, mas os policiais colocam o garoto na viatura e partem. Como você deve proceder?

Resolução da situação-problema

Constatada a conduta ilegal por parte dos policiais, que viola a segurança pessoal, bem como a integridade física do garoto detido, primeiramente, você deve se preocupar em identificar os policiais, por sua identificação funcional ou ao menos pela placa da viatura. Se houver testemunhas, ou outras formas de provas, é conveniente reuni-las. Isso vai ajudar na condução de um futuro processo investigativo. A conduta mais adequada seria realizar uma denúncia, seja diante da Ouvidoria de Polícia de seu Estado, ou da Corregedoria da Polícia Militar de seu Estado. Por um lado, a Ouvidoria não tem poder investigativo, por outro, sendo um órgão externo à polícia, é garantida a realização de um controle externo de sua denúncia, através de seu acompanhamento pelo órgão. A Corregedoria, por seu turno, possui poder investigativo, podendo instaurar um processo administrativo ou um Inquérito Policial Militar, mas é um órgão essencialmente de controle interno.

Faça valer a pena

1. A desobediência civil, na justificativa de HENRY DAVID THOREAU, que considera legítima a recusa de "lealdade ao governo", é válida como forma de "resistência, quando sua tirania ou sua ineficiência tornam-se

insuportáveis". Longe da vida civil, os quartéis adotam a desobediência hierárquica como afronta à ordem militar, sendo certo que o respeito aos comandos emanados dos superiores pelos subordinados deve ser atendido de forma quase incondicional, sob pena de colapso do sistema militar. Noutro passo, a própria Constituição da República determina serem primados das instituições militares a hierarquia e a disciplina (Art. 42 da CRFB).

Mas não se trata, como se poderia crer em rápida leitura, de atendimento de qualquer ordem ou comando dado em caráter de subordinação. Com efeito, devemos delimitar o objeto jurídico do crime de desobediência militar, previsto no Art. 163 do Código Castrense [*], que dispõe ser ilícito penal militar "recusar obedecer a ordem do superior sobre assunto ou matéria de serviço, ou relativamente a dever imposto em lei, se o fato não constitui crime mais grave."

Na verdade, o ilícito militar somente possui espaço de caracterização quando analisado dentro do contexto da caserna [**], sendo ilógico se pensar que toda e qualquer ordem deva ser cegamente obedecida por quem quer que seja." (BEZERRA, 2010).

Vocabulário:

[*] Código Castrense – É o Código Penal Militar.

[**] Caserna – Similar à área em que se localiza o quartel militar.

Com base no trecho do texto citado acima, assinale a alternativa correta:

a) O crime de desobediência militar somente pode ser configurado em relação aos militares das Forças Armadas, uma vez que as Polícias Militares estaduais, apesar de terem este nome, não mantêm qualquer relação com as Forças Armadas brasileiras.

b) O crime de desobediência militar pode ser cometido por policiais pertencentes às Polícias Militares estaduais, pois este tipo de Polícia, segundo a Constituição Federal, mantém relação com as Forças Armadas.

c) Existe crime de desobediência militar quando o militar obedece à ordem de seu superior hierárquico, mesmo quando esta ordem seja um ato que leve o militar a cometer determinado crime.

d) Não há crime de desobediência militar quando o militar ou o policial militar deixa de obedecer à determinada ordem pelo fato de não estarem disponíveis naquele dia para determinado serviço na caserna.

e) O crime de desobediência militar pode existir quando o militar cumpre determinada ordem de seu superior e esta ordem seja manifestamente contrária aos direitos humanos, como a prática de tortura, por exemplo.

2. "A desobediência civil tal como formulada por Thoreau pode ser encarada como direito humano de primeira geração. Ela é individual quanto ao modo de exercício, quanto ao sujeito passivo do direito e quanto à titularidade. Aproxima-se da objeção de consciência, mas dela se diferencia, pois a objeção de consciência obedece a um imperativo moral, que leva o indivíduo que a afirma, *qua* indivíduo, à recusa de violar um imperativo supremo de sua ética e, por via de consequência, ao não cumprimento da lei positiva. Já a desobediência civil visa demonstrar a injustiça da lei através de uma ação que almeja inovação e a mudança da norma através da publicidade do ato de transgressão. Esta transgressão à norma, na desobediência civil, é vista como cumprimento de um dever ético do cidadão – dever que não pretende ter validade universal e absoluta, mas que se coloca como imperativo pessoal numa dada situação concreta e histórica.

A reflexão de Thoreau influenciou Gandhi [...]. A postura de Gandhi, no entanto, diferencia-se da de Thoreau, pois para ele a prática da não violência que liderou com sucesso, no processo de independência da índia, a desobediência civil tende a ser uma ação coletiva [...]. Nesse sentido, a desobediência civil tem afinidades com os direitos individuais exercidos coletivamente – como o direito de greve [...]." (LAFER, 1988, p. 200).

Após ler o texto e considerar os conteúdos já aprendidos nesta unidade, avalie as seguintes afirmações:

I. A desobediência civil é uma ação política que visa combater uma lei injusta.

II. A desobediência civil de Thoreau é um meio violento de resistência, enquanto a de Gandhi é um meio pacífico.

III. A desobediência civil, quando realizada coletivamente, gera poder.

IV. A desobediência civil não é um direito se a maioria dos cidadãos estiver de acordo com a lei.

Agora, assinale a alternativa correta:

a) As afirmativas I e II estão corretas.

b) As afirmativas I e III estão corretas.

c) As afirmativas I e IV estão corretas.

d) As alternativas II e III estão corretas.

e) As alternativas II e IV estão corretas.

3. Para Hannah Arendt, ninguém tinha de ser nazista convicto para adaptar-se e esquecer-se da noite para o dia as convicções morais de outrora:

"A moralidade desmoronou e transformou-se num mero conjunto de costumes – maneiras, usos, convenções a serem trocados à vontade – não entre os criminosos, mas entre as pessoas comuns que, desde que os padrões morais fossem socialmente aceitos, jamais sonhariam em duvidar daquilo em que tinham sido ensinadas a acreditar." (ARENDT, 2004, p. 117-118)

Considerando o contexto apresentado, avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas:

I. A aceitação geral de um padrão moral e de uma lei não pode ser considerada critério para sua obediência.

PORQUE

II. É preciso antes de tudo que estejamos atentos à possível injustiça das leis para com as minorias, por exemplo, e que reflitamos a respeito de seu conteúdo no diálogo do eu comigo mesmo.

A respeito dessas asserções assinale a alternativa CORRETA:

a) As duas asserções são proposições verdadeiras, e a segunda é uma justificativa correta da primeira.

b) As duas asserções são proposições verdadeiras, mas a segunda não é uma justificativa da primeira.

c) A primeira asserção é uma proposição verdadeira e, a segunda, uma proposição falsa.

d) A primeira asserção é uma proposição falsa e, a segunda, uma proposição verdadeira.

e) Tanto a primeira quanto a segunda asserções são proposições falsas.

Referências

ALPRENDRE, S. 'Hiroshima Meu Amor' é a mais rica expressão do cinema. **Folha de S. Paulo**, 12 mar. 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2017/03/1865531-hiroshima-meu-amor-e-a-mais-rica-expressao-do-cinema.shtml>. Acesso em: 17 maio 2017.

ASSIS DE ALMEIDA, G.; IKAWA, D.; PIOVESAN, F. **Curso de formação de conselheiros em direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Prefeitura da Cidade de São Paulo, 2010.

ARENDT, H. **A vida do espírito**: o pensar, o querer, o julgar. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Ed. UFRJ, 1992.

_____. **Responsabilidade e julgamento**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

_____. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

ARIAS, J. **Por que no Brasil é obrigatório votar?** 4 ago. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/08/04/politica/1407162732_889288.html>. Acesso em: 5 jun. 2017.

BENVENUTO LIMA JÚNIOR, J. Vida, liberdade, segurança. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Direitos humanos no cotidiano**. Brasília: Ministério da Justiça, 2001.

BEZERRA, M. **O crime de desobediência militar e a ordem ilegal**. 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/15038/o-crime-de-desobediencia-militar-e-a-ordem-ilegal>. Acesso em: 17 maio 2017.

CADERNO 7: Responsabilidades básicas na aplicação da Lei Manutenção da Ordem pública. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/dh/mundo/rover/c7.htm>. Acesso em: 5 out. 2017.

CANO, I. DUARTE, T. As corregedorias dos órgãos de segurança pública no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo, v. 8, n. 2, p. 84-108, 2014.

COMPARATO, Bruno Konder. **As ouvidorias de polícia no Brasil**: controle e participação. 2006. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-25052007-143115/pt-br.php>. Acesso em: 12 jun. 2017.

GADELHA, I. Parlamentares articulam volta de doação de empresas. **O Estado de S. Paulo**, 19 set. 2016. Disponível em <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,parlamentares-articulam-volta-de-doacao-de-empresa,10000076824>. Acesso em: 7 maio 2017.

GERAQUE, E. Militarização das polícias é um fenômeno mundial, diz pesquisador. **Folha de S. Paulo**, 6 jun. 2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2017/03/1865531-hiroshima-meu-amor-e-a-mais-rica-expressao-do-cinema.shtml>. Acesso em: 22 jun. 2017.

INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW – IHL. **Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the european axis, and charter of the international military tribunal**. Londres, 8 ago. 1945. Disponível em: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/WebART/350-530009?OpenDocument>. Acesso em: 12 jun. 2017.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEITE, A.; MAXIMIANO, V. **Pacto internacional dos direitos civis e políticos**. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado5.htm>. Acesso em: 26 abr. 2017.

LEMGRUBER, J.; MUSUMECI, L.; RIBEIRO, L. Panorama das ouvidorias de segurança pública e de defesa social. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 138-163, 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Direitos humanos no cotidiano**. Brasília: Ministério da Justiça, 2001.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento**. 1986. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>. Acesso em: 12 jun. 2017.

Promoção da igualdade e valorização da diversidade: combate ao preconceito e à discriminação

Convite ao estudo

Caro aluno, seja bem-vindo à Unidade 3 do Curso de Direitos Humanos e Cidadania. Já realizamos a metade de nosso percurso. Na Unidade 2, estudamos os direitos políticos e sua interação com os demais direitos, em especial o direito à propriedade e à segurança. E nesta unidade estudaremos os direitos especiais das pessoas em situação de vulnerabilidade. Você aprenderá como tomar decisões em vista desses grupos específicos, com um olhar compreensivo e inclusivo em relação ao outro, ao diferente.

Contexto de aprendizagem

Recentemente, no Brasil, observa-se uma inclusão social de camadas mais pobres da sociedade pela via do consumo, que consiste em incluir todas as camadas da sociedade no mercado consumidor. No entanto, isso tem ocorrido negligenciando-se, em determinada medida, outras formas de inclusão social e desenvolvimento, como a promoção de direitos sociais e culturais, principalmente em regiões mais carentes. Nesse sentido, lugares, como o shopping, acabam servindo de referência de cultura e lazer para jovens, principalmente para aqueles que moram em regiões que carecem de equipamentos públicos de qualidade.

Você é o gestor de segurança privada de um shopping center localizado em uma região periférica de uma cidade muito pobre, em certa medida negligenciada pelo Estado e,

por esse motivo, com poucos equipamentos públicos de lazer e cultura. O shopping consiste, portanto, em uma alternativa de lazer para os moradores da região, oferecendo, além das lojas, os serviços de cinema, restaurantes, teatro e espaço de convivência. Os clientes habituais do shopping possuem um perfil muito diversificado, compreendendo pessoas da região e de áreas mais ricas da cidade, tendo em vista que o shopping é integrado a uma estação de metrô.

Nesta unidade, trabalharemos, a partir desse local de confluência de diversos grupos sociais, questões envolvendo, principalmente, a discriminação social. Trabalharemos também modos de pensar e tomar decisões de maneira a considerar o diferente e promover a diversidade.

Como você acha que podemos combater a discriminação? Você acha que determinados grupos de pessoas devem ser intitulados a direitos especiais? Por quê?

Para responder a essas perguntas e lidar com esse contexto, veja o que aprenderá nesta unidade:

Na Seção 3.1, estudaremos para quem os direitos humanos são dirigidos e qual a responsabilidade de cada um de nós em sua realização. Estudaremos também as minorias, os grupos vulneráveis e seus direitos específicos.

Na Seção 3.2, estudaremos a promoção da igualdade e da diversidade por meio do combate ao preconceito e à discriminação. Tomaremos como exemplo o caso da diversidade de gênero e de orientação sexual.

E finalmente, na Seção 3.3, estudaremos duas teorias que vão ajudá-lo a pensar de maneira a compreender e considerar o outro em suas decisões: a faculdade de julgar de Hannah Arendt e a teoria do reconhecimento. Veremos também alguns instrumentos que podem ajudá-lo a promover os direitos humanos em suas atividades.

Seção 3.1

Proteção de grupos vulneráveis

Diálogo aberto

Situação-problema

Enquanto gestor da equipe de segurança do shopping center, você é notificado pelo gerente que haverá, no próximo fim de semana, um encontro (rolezinho) que trará uma grande quantidade de jovens ao shopping. Você precisa orientar seus funcionários em como garantir a segurança do shopping e de seus estabelecimentos comerciais respeitando os direitos humanos dos jovens e outros frequentadores do estabelecimento. Considerando o perfil diversificado dos jovens e dos outros frequentadores do shopping, as orientações devem contemplar alguns grupos vulneráveis:

- Pessoas portadoras de necessidades especiais.
- Crianças e adolescentes.
- Pessoas idosas.
- Mulheres.

Para resolver essa situação que propomos agora, você encontrará as informações necessárias fazendo a leitura do "Não pode faltar". Vamos começar?

Não pode faltar

A quem os direitos humanos são dirigidos e quem são seus titulares?

Caro aluno, primeiramente, devemos lembrar, como vimos na primeira unidade, que com a assinatura da Carta das Nações Unidas, em São Francisco, em 1945, a comunidade internacional se comprometeu com o propósito de promover e encorajar o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Foi nesse sentido que a Comissão dos Direitos Humanos (CDH) recebeu a incumbência de elaborar uma *Carta Internacional de Direitos*. A Comissão, assim,

iniciou seus trabalhos para elaboração do que seria a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Como já vimos, o século XX trouxe experiências, em particular o totalitarismo, que tornaram necessário que se repensasse o ser humano e sua relação com o mundo. A ciência e a técnica haviam sido utilizadas para a legitimação dos crimes mais brutais e irracionais. Foi em nome da racionalidade moderna que o terror foi praticado com base na legalidade, por meio da burocracia e da ideologia (LAFER, 1988).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos seria a primeira resposta jurídica da comunidade internacional à negação, em larga escala, do direito de todo ser humano à **hospitalidade universal**. Observamos que esse direito foi desrespeitado na Segunda Guerra pela existência de refugiados, apátridas, deslocados, campos de concentração e pelo genocídio (ALVES, 1994). Bastava, portanto, desnacionalizar um cidadão para que ele perdesse a proteção dos direitos nacionais e pudesse então ser expulso, deportado, internado em campos de concentração e, no limite, assassinado.

Reflita

Você acredita que hoje em dia o direito à hospitalidade universal é respeitado? E por quê? Você poderá pensar a respeito disso ao tomar como exemplo o caso bastante recente e atual da guerra da Síria e os movimentos migratórios desse país em direção à Europa, principalmente, formados por refugiados dessa guerra. Você acredita que exista essa hospitalidade universal pelos países europeus em receber esses refugiados?

Pesquise mais

Você poderá encontrar mais detalhes sobre o conceito de **hospitalidade universal** na obra do filósofo alemão Immanuel Kant, *À Paz Perpétua*. Assista a uma breve explicação sobre esse conceito no vídeo a seguir, que trata do assunto a partir dos conceitos de "posse comunitária da terra" e "obrigação de convivência de um ser humano para com o outro". Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kGRCkk3xM5w>. Acesso em: 4 jul. 2017.

Lembramos, assim, que a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* definiu, pela primeira vez em nível internacional, como um "padrão comum de realização para todos os povos e nações", os direitos humanos e liberdades fundamentais – noções até então difusas, tratadas apenas, de maneira não uniforme, em declarações e legislações nacionais (ALVES, 1994, p. 46). Mas a quem esse documento é dirigido? Aos Estados? Às pessoas?

A **emergência dos direitos humanos nas relações internacionais** após a Segunda Guerra Mundial é tida como uma verdadeira revolução, visto que teria colocado a **pessoa humana** no primeiro plano do direito internacional, sendo que antes esse domínio era reservado exclusivamente aos Estados. Norberto Bobbio (2004, p. 51) percebe que a Declaração Universal representa o início de um processo pelo qual os direitos humanos deixam de ser **direitos do cidadão nacional** para se tornarem direitos do "**cidadão do mundo**".

A Declaração Universal opera uma transformação significativa, abolindo, no plano ideal, a barreira existente entre o Estado e a sociedade civil. Nesse sentido, destina-se não exclusivamente ao Estado, ou à garantia dos direitos dos cidadãos vinculados a ele, mas sim a **todos os povos e todas as nações**, bem como a **cada indivíduo e cada órgão da sociedade**. Assim, a Declaração Universal e os direitos humanos de forma geral são dirigidos a todos nós, e todos temos a responsabilidade de fazer com que estes sejam respeitados em nosso cotidiano e colaborar para que eles sejam realizados.

Agora, perguntamos: quando a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi redigida, o que se esperava de seus destinatários?

O preâmbulo da Declaração faz questão de lembrar que "o desrespeito e o desprezo pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade". Isso porque a principal motivação da ONU e da Declaração é impedir que atos como aqueles venham a se repetir.

Inicialmente, como diversos momentos do preâmbulo da Declaração fazem referência ao comprometimento dos Estados em relação aos direitos humanos estabelecidos na Carta das Nações Unidas, esperava-se que seu parágrafo pragmático orientasse à ação legislativa; como se a Declaração constituísse um padrão a ser seguido nas legislações e codificações por todos os Estados-Membros das Nações Unidas. No entanto, os redatores perceberam que seria mais

adequado incorporar princípios relativos aos deveres dos Estados em um novo documento, mais apropriado. Como vimos, os instrumentos que cumpriram esse papel foram o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Abandonada a ação legislativa como o principal objetivo explícito da Declaração, era necessário que os redatores confiassem em seu **propósito educativo** como a principal razão para a proclamação do documento. Pode-se dizer que a **Declaração de 1948 é proclamada como um padrão para os objetivos educacionais explícitos, bem como para os objetivos legislativos nela implícitos** (MORSINK, 1999.) Por esse motivo, a realização dos direitos humanos depende não apenas da internalização da legislação internacional nos ordenamentos jurídicos domésticos, mas principalmente, e antes de tudo, da internalização desses direitos como princípios éticos, de maneira refletida e crítica. Apenas assim esses direitos passarão a orientar intimamente nossas vidas e nossas ações.

Minorias e grupos vulneráveis

Como já estudamos, o direito à igualdade – nos documentos internacionais e na Constituição Federal – não se limita ao postulado da igualdade formal, ou seja, a igualdade de todos perante a lei, mas procura absorver a concepção da igualdade material, a igualdade na lei e a igualdade de proteção da lei, na medida em que se postula uma ordem social propícia à realização dos direitos do ser humano (Art. 28, da Declaração Universal dos Direitos Humanos). Para a realização desse direito é preciso, portanto, dar especial atenção às minorias e aos grupos que se encontram em uma situação de vulnerabilidade. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Art. 27) estabelece que

> [n]os Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não poderão ser privadas do direito de ter, conjuntamente com outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.

Em primeiro lugar, o que seriam minorias?

É importante observar que não há uma definição legal do termo "minoria", sendo que cada Estado costuma identificar suas minorias. No Brasil, a Constituição Federal só garante expressamente a proteção

aos grupos indígenas e, no aspecto cultural, aos afro-brasileiros. No entanto, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) estabelece alguns critérios para identificar minorias, centrados principalmente:

1. No compartilhamento de certas características pelo grupo, como etnia, origem nacional, cultura, língua ou religião.
2. Em seu autorreconhecimento como um grupo e o desejo de preservar sua identidade enquanto grupo.
3. Em sua dificuldade em acessar instâncias de poder político.
4. Em sua situação de vulnerabilidade social e política.

Os direitos específicos das minorias seriam, em síntese: o direito à existência, a não discriminação, à proteção de sua identidade e à participação na vida pública e na tomada de decisões que os afetem. Esses direitos estão expressos no artigo 27, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, na Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Social e na Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas.

Reflita

Assista ao vídeo do professor Gilberto Rodrigues sobre os direitos das minorias:
RODRIGUES, G. **Quais são os direitos das minorias?** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Y5hoPS-mQsc>. Acesso em: 13 jun. 2017.

Existem, no entanto, grupos ou pessoas que, embora não possam ser classificados como minorias ou pertencentes a minorias, se encontram em uma situação de vulnerabilidade particular e devem ser, portanto, protegidas pelo Estado, pela legislação e por todos. A vulnerabilidade social, econômica ou política pode tornar os indivíduos mais sujeitos à exclusão, à discriminação e a terem seus direitos humanos violados.

Direitos das mulheres (combate à violência de gênero)

Caro aluno, você acaba de ver que os direitos humanos passaram a ser vistos, na comunidade internacional, como sendo pertencentes

diretamente aos seres humanos, independentemente da atuação estatal. Além disso, verifica-se também que existem determinados grupos de pessoas que, tendo em vista sua condição e especificidade, requerem proteção especial que lhes seja diretamente direcionada, por, muitas vezes, estarem em uma situação de vulnerabilidade social.

Assim, trataremos de alguns grupos de pessoas que possuem condições especiais e que requerem uma maior atenção para a proteção de seus direitos humanos.

No caso dos direitos das mulheres, existem, no plano internacional, algumas convenções que começaram a reconhecer tais direitos específicos no campo dos direitos humanos. Este movimento consagrou a noção de que os direitos humanos das mulheres constituem uma parcela indivisível, integral e inalienável de todos os direitos humanos. Esta noção, por sua vez, passou a ser reconhecida a partir da Declaração e Programa de Ação de Viena, em 1993. A herança dessa Declaração possui dois aspectos: (i) a universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos previstas pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948; e (ii) atenção especial aos direitos das mulheres com as especificações de direitos que suas titulares exigem.

É importante você saber também que recentemente a proteção internacional dos direitos humanos das mulheres está centrada em três questões: (i) discriminação contra a mulher; (ii) violência contra a mulher; e (iii) direitos sexuais e reprodutivos. São exemplos de documentos internacionais sobre a proteção de direitos nessas três áreas os seguintes:

- Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979).

- Declaração e Programa de Ação de Viena (1993).

- Conferência sobre População e Desenvolvimento do Cairo (1994).

- Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994).

- Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim (1995).

A Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 (Convenção da Mulher) foi adotada com alcance global pela Assembleia Geral das Nações Unidas (sistema

global de proteção de direitos humanos) e definiu, pela primeira vez, o que é a discriminação contra a mulher: toda ação que tenha por objetivo distinguir, excluir ou restringir, com fundamento no sexo ou que tenha por finalidade causar prejuízo ou anulação do reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, qualquer que seja seu estado civil, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nas áreas política, econômica, social, cultural, civil ou em qualquer outra campo.

A Convenção da Mulher possui duas grandes finalidades, quais sejam: (i) a promoção dos direitos da mulher para se obter a igualdade de gênero (sem diferenciações entre homens e mulheres) e a repressão de qualquer tipo de discriminação contra a mulher nos Estados que são signatários da Convenção. Essa convenção é considerada como o marco regulatório dos direitos humanos das mulheres: a partir dela, outros instrumentos internacionais surgiram e as ações estatais, internamente, passaram a ser realizadas para a promoção e efetivação desses direitos.

A Convenção também obriga os Estados signatários a adotarem medidas legais, políticas e programáticas referentes a todos os aspectos das vidas das mulheres, desde casamento, relações familiares, discriminação no mercado de trabalho ou pelo próprio Estado. Essas medidas deverão ser tomadas junto aos três poderes. No Legislativo, por meio de adoção de legislação que preveja os padrões de igualdade de gênero previstos por instrumentos internacionais. No Executivo, através de políticas públicas que efetivem os direitos das mulheres (ações programáticas e afirmativas nesse sentido). E, por fim, no Judiciário, a conferência de proteção aos direitos das mulheres por meio de aplicação nos julgamentos (fundamentação das decisões judiciais) dos documentos internacionais que protegem os direitos humanos nesse sentido.

No âmbito do sistema regional, sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, temos a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1994 (Convenção de Belém do Pará). Essa convenção trata especificamente do tema da violência contra a mulher, que é definida, em seu Art. 1°, como sendo: "qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na esfera privada." E, ainda,

também prevê que esse tipo de violência pode ocorrer dentro da família ou da residência em que a mulher habite junto àquela ou em qualquer relação interpessoal que a mulher mantenha, independentemente de o agressor compartilhar ou não da mesma residência que a mulher agredida, incluindo-se ainda outras formas de violência, tais como estupro, maus tratos e abuso sexual.

Trata-se do primeiro tratado internacional que reconhece a proteção dos direitos humanos da mulher em relação à violência por ela sofrida como sendo um fenômeno global e que pode alcançar todas as mulheres, independentemente de sua classe social, raça, religião, idade ou qualquer outro tipo de condição. A Convenção de Belém do Pará ainda afirma que a violência sofrida pela mulher é de grande gravidade de violação dos direitos humanos e da dignidade humana. A Convenção ainda prevê a possibilidade de que sejam endereçadas petições por indivíduos ou grupos de indivíduos à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, relacionadas à demora ou omissão dos Estados americanos em relação a práticas de prevenção, de investigação ou de punição de atos violentos cometidos contra as mulheres. É importante também que você saiba que o Estado poderá ser punido em relação a atos de violência contra a mulher que sejam cometidos tanto por agentes públicos quanto por particulares.

Exemplificando

Você sabe qual é a origem da Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006)? A Lei Maria da Penha foi aprovada no Brasil após solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para que a justiça julgasse o caso de diversas tentativas de homicídio à vítima, Maria da Penha, por seu companheiro. A justiça penal brasileira demorou 15 anos para dar uma sentença judicial conclusiva ao caso. Foi nesse sentido que a Comissão Interamericana agiu, pela demora do Estado brasileiro em tomar providências em uma questão ligada à violência praticada contra uma mulher brasileira.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 prevê a igualdade entre homens e mulheres. É a redação do seu Art. 5º, I, que prevê que tanto os homens quanto as mulheres possuem igualdade de direitos e de obrigações, e também que essa igualdade é

extensível ao âmbito familiar, dentro da sociedade conjugal (Art. 226, § 5º). A Constituição Federal também proíbe qualquer tipo de discriminação no mercado de trabalho entre homens e mulheres quanto à diferença salarial, ao exercício de funções ou ao critério de admissão. Além disso, quanto à questão de violência contra a mulher, a Constituição, em seu Art. 226, § 8º, prevê que o Estado criará mecanismos para coibir esse tipo de violência praticado no âmbito familiar. Por fim, a Constituição Federal ainda prevê que o Estado fornecerá os instrumentos adequados para o planejamento familiar como algo sendo de livre decisão do casal, devendo, para tanto, prover recursos educacionais e científicos para este fim, sendo vedado qualquer tipo de conduta coercitiva neste assunto por parte de instituições oficiais ou privadas.

Agora, caro aluno, passaremos à análise de duas medidas legislativas adotadas pelo Brasil, internamente, para tentar evitar a violência contra a mulher. A primeira é a Lei Federal nº 11.340/2006, muito conhecida pelo nome de Lei Maria da Penha, em alusão à vítima de violência doméstica, Maria da Penha, que, como dissemos anteriormente, teve uma longa espera, de 15 anos, para que seu caso de diversas tentativas de homicídio, praticadas pelo seu companheiro, fosse finalmente julgado. A Lei Maria da Penha cria mecanismos de proteção especial à mulher (ao gênero feminino) nos casos em que possa ser considerada vulnerável quando estiver em determinadas situações previstas por essa lei, violência por ela sofrida em: (i) ambiente doméstico; (ii) âmbito familiar; ou (iii) relação íntima de afeto. É importante que você saiba que esta lei se trata de uma ação afirmativa do Estado brasileiro, em que é feita uma discriminação positiva a partir da qual se objetiva evitar situações de desigualdades entre as pessoas para atingir a igualdade prevista pela Constituição Federal entre homens e mulheres. Por essa lei, o agressor poderá ser condenado a até três anos de prisão, além de poder ser decretada sua prisão preventiva nos casos de risco à integridade física ou psíquica da mulher. Há a previsão de quais são os tipos de violência que a mulher poderá sofrer, além das situações, como dissemos: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Além disso, a lei também prevê um programa especial de proteção à vítima, em caso de risco de morte, o encaminhamento para atendimento médico especializado, seu envio para exames de corpo de delito, acompanhamento policial

para quando necessitar deixar seu lar e recolhimento de pertences pessoais, além de informação a respeito de seus direitos e dos tipos de reparação.

E recentemente, em 2015, foi aprovada a Lei Federal nº 13.104/2015, que alterou o Código Penal, assim como a Lei de Crimes Hediondos, prevendo o crime de feminicídio, ou seja, homicídio praticado contra a mulher pelo fato de ser do sexo feminino (trata-se de previsão de homicídio qualificado). A lei considera como razões para a prática deste crime quando: (i) há violência praticada no âmbito doméstico e familiar; ou (ii) menosprezo ou discriminação em relação à mulher.

Pesquise mais

Em uma recente decisão judicial, no Estado do Rio de Janeiro, a Lei Maria da Penha foi aplicada em um caso envolvendo uma transexual. Sua mãe foi proibida de se aproximar dela, em um raio de 500 metros, por tê-la internado forçadamente em uma clínica psiquiátrica, privando-a da convivência com sua companheira, além de amigos e familiares. Agrediu também a vítima. A justificativa para a aplicação da lei, segundo o juiz do caso, é que a Lei Maria da Penha protege a cidadã do gênero feminino contra qualquer ato violento, ainda que o agressor seja do sexo feminino. Além disso, concluiu que, em uma sociedade machista, comportamentos violentos e do mesmo tipo podem e são, muitas vezes, repetidos por mulheres.

O GLOBO. **Mãe que internou filha 'trans' é proibida de se aproximar dela pela Lei Maria da Penha**. 05/06/2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/mae-que-internou-filha-trans-proibida-de-se-aproximar-dela-pela-lei-maria-da-penha-21437280#ixzz4jAT9XxS0>. Acesso em: 20 jun. 2017.

Essa discussão permanece bastante atual para tratarmos do assunto sexo biológico versus identidade de gênero. O primeiro, enquanto dado natural, não necessariamente corresponderá à identidade de gênero do indivíduo, pois esta é uma construção social. Além disso, a experiência de cada ser humano, a forma como ele se identifica, poderá corresponder ou não ao seu sexo biológico, que somente pode ser feminino ou masculino. Você poderá ver maiores detalhes sobre o assunto no link da notícia que trata de caso semelhante sobre a aplicação da Lei Maria da Penha em uma situação de agressão a uma transexual por seu companheiro: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI240416,21048-Lei+Maria+da+Penha+pode+ser+aplicada+em+favor+de+transexual>. Acesso em: 4 jul. 2017.

E antes de iniciarmos este trecho e de partirmos para o próximo grupo que necessita de proteção especial e de reconhecimento de direitos humanos, falaremos sobre o direito ao aleitamento materno em locais públicos e privados.

Não é raro que mães com bebês recém-nascidos ou muito pequenos, quando estejam nesses locais, necessitem se despir parcialmente para alimentar seus filhos, que, mesmo sendo crianças, são sujeitos de direitos e têm direito à alimentação desde o seu nascimento. Dessa maneira, não se pode falar em ato obsceno praticado por mães que estejam nesse estado. A garantia do direito à alimentação das crianças é fundamental para o seu desenvolvimento e crescimento.

Dessa maneira, como estímulo e manutenção do direito à alimentação dessas crianças, o Estado de São Paulo, recentemente, aprovou a Lei Estadual nº 16.047/2015, que garante à mãe e à criança a amamentação como sendo ato livre e discricionário existente entre mãe e filho, independentemente da existência ou não de áreas segregadas e específicas para tanto. Trata-se de uma lei que incentiva e promove o direito à amamentação, já previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, e também como uma das recomendações da Organização Mundial da Saúde pela amamentação sob livre demanda (que é aquela que ocorre naturalmente de acordo com as necessidades da criança no momento).

Assimile

Ainda veremos, na última seção da Unidade 4, a questão de conflitos de direitos. Mas é bom que você já tenha em mente que, no caso de aleitamento materno, pela regra da proporcionalidade, e como maneira de se resolver o conflito entre o direito à alimentação da criança e a proteção contra atos obscenos em público, privilegia-se o direito à alimentação da criança neste caso. Isto se deve ao fato de o propósito de se alimentar a criança ser louvável em relação a uma aparente obscenidade praticada pela sua mãe, ao ter de despir-se parcialmente em local público para fazê-lo. Não há a prática de ato obsceno: o propósito da alimentação da criança desqualifica e invalida essa eventual obscenidade, pois se trata de um ato que não pode ser enquadrado como ato obsceno, uma vez que o propósito é alimentar uma criança, e que não há outra alternativa, portanto, pelo fato de ela necessitar do aleitamento materno.

Direitos das crianças e dos adolescentes

Ainda com relação aos grupos de proteção especial de direitos humanos, temos a situação das crianças e dos adolescentes. Até pouco tempo, no Brasil, eles eram consideradas pela sociedade em geral como indivíduos em situação de inferioridade tanto de direitos quanto de dignidade. Porém, essa situação foi modificada após a promulgação da Constituição Federal de 1988, bem como da Lei Federal nº 8.069/1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, e da ratificação, pelo Brasil, da Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989 (Decreto Federal nº 99.710/1990).

Foi inserida no nosso ordenamento jurídico a noção de que a criança é também um sujeito de direito, que necessita de proteção especial. Segundo nossa legislação, são consideradas crianças as que possuam até 12 anos incompletos, e adolescentes, entre 12 anos e 18 anos incompletos.

A Constituição Federal, em seu Art. 227, estabelece que se trata de dever da família, da sociedade e do Estado a garantia a toda criança, adolescente e jovem, com total prioridade, os direitos: à vida, à saúde, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência comunitária e familiar. Além disso, coloca também que toda criança e adolescente deverão estar a salvo de qualquer tipo de discriminação, negligência, exploração, violência, crueldade e opressão.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é uma lei federal que regulamenta todos esses direitos humanos e garantias fundamentais conferidos a toda e qualquer criança ou adolescente brasileiros. Você deverá saber que se aplica aos direitos das crianças e dos adolescentes o princípio geral do melhor interesse da criança (Art. 100, parágrafo único, IV, do ECA). Apesar de ser o que chamamos de cláusula geral (ou aberta), é um princípio que será aplicado e interpretado de acordo com cada caso, pois se trata de um princípio voltado à interpretação do Direito (ou, como também chamamos, hermenêutico). Portanto, todos os direitos das crianças e dos adolescentes deverão ser interpretados com base no princípio geral de serem atendidos de acordo com o melhor interesse da criança, ou o interesse maior da criança. Leia-se: o que melhor lhe propicie condições de desenvolvimento e de atendimento a uma vida saudável, equilibrada, plena e feliz.

Exemplificando

Você sabia que deve evitar utilizar os termos "menor" ou "menor de idade" para se referir às crianças e aos adolescentes? Eles têm cunho pejorativo, pois dão a ideia de que são indivíduos que não possuem capacidade alguma, que estão em uma situação de inferioridade. E isto não é verdade. Como acabamos de ver, nossa Constituição e o ECA passaram a considerar tanto a criança quanto o adolescente como sendo sujeitos de direitos.

Exemplificando

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebeu uma denúncia quando houve o assassinato de oito crianças e adolescentes nas proximidades da Igreja Candelária, no centro da cidade do Rio de Janeiro, em 1993. Já a Corte Interamericana de Direitos Humanos foi acionada no caso, envolvendo o Governo do Distrito Federal, quando ocorreu a morte de jovens em um centro de internação para o cumprimento de medidas socioeducativas. O governo foi condenado por omissão e descaso, sendo obrigado a construir um novo centro de internação e a fechar o outro por precariedade de suas instalações.

Direitos dos idosos

Agora, caro aluno, veremos outro grupo de indivíduos que também necessitam de direitos humanos e proteção que lhes sejam especialmente dirigidos em virtude de sua vulnerabilidade: os idosos ou pessoas idosas. Nossa Constituição Federal de 1988, em seu Art. 230, estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado fornecer todo apoio e amparo às pessoas idosas, de modo a lhes garantir participação na vida comunitária, preservando-se sua dignidade, bem-estar e o direito à vida. Além disso, prevê também que os programas de amparo à população idosa serão, preferencialmente, realizados em seus lares e que, aos maiores de 65 anos, é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Contudo, você deve se lembrar que, recentemente, no Brasil, houve a aprovação e promulgação da Lei Federal nº 10.741/2003, conhecida como Estatuto do Idoso, que regulamentou, em nível infraconstitucional, aqueles direitos citados anteriormente.

No Brasil, de acordo com o Estatuto do Idoso, considera-se idosa toda pessoa com idade igual ou superior a 60 anos. Ele prevê dois princípios que são norteadores de todos os direitos especiais que estão ali consubstanciados: (i) a proteção integral; e (ii) absoluta prioridade do idoso. A proteção integral encerra a noção de que todos os direitos humanos e fundamentais da pessoa idosa, ou seja, seus direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais deverão ser observados de modo que o idoso tenha liberdade e dignidade. A absoluta prioridade se refere à obrigatoriedade de a família, a sociedade e o Estado tratarem com primazia a realização e observação dos direitos dos idosos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à dignidade, à liberdade e à convivência em família e em comunidade.

Reflita

Como já vimos anteriormente, as crianças e os adolescentes também estão sujeitos à proteção integral de seus direitos pelo Estado. Você já parou para pensar, em um caso concreto, se os direitos de uma criança e de um idoso estivessem sendo questionados, qual ou quais deles prevaleceriam um em relação ao outro? Como você decidiria a esse respeito e a quem daria prioridade se tivesse de escolher entre um e outro?

Além disso, a prioridade que o Estatuto do Idoso prevê também é endereçada ao Estado, que deverá formular políticas públicas que priorizem o atendimento da população idosa, seja mediante realização de novas ações ou por meio de destinação de recursos públicos às já existentes. A prioridade ainda se refere ao tratamento preferencial e prioritário por todos os órgãos públicos e privados prestadores de serviços no atendimento à população idosa.

O Estatuto do Idoso passou a tipificar, em âmbito penal (sinônimo de considerar determinadas condutas como sendo criminosas e passíveis de pena privativa de liberdade), alguns crimes praticados contra a pessoa idosa. Alguns exemplos de crimes contra a pessoa idosa:

- discriminação contra a pessoa idosa, por motivo de idade, e que lhe dificulte o acesso ou a realização de operações bancárias, ou aos meios de transporte, ou ao direito de contratar, ou por qualquer outro meio ou instrumento para o exercício da cidadania;

- deixar de auxiliar o idoso, quando for possível, sem que haja risco pessoal, quando estiver em situação de iminente perigo, ou se recusar, retardar ou dificultar a assistência à saúde do idoso, sem qualquer justificativa, ou não pedir socorro a uma autoridade pública;
- abandonar o idoso em hospitais, casas de saúde ou outros locais de longa permanência ou não fornecer meios para satisfazer suas necessidades básicas quando obrigado por lei ou mandado judicial;
- colocar o idoso em situações que fique exposto ao perigo, tanto de sua saúde quanto de sua integridade física ou psíquica, em situações desumanas ou degradantes, ou ainda, privá-lo de alimentos e cuidados necessários quando estiver obrigado a fazê-lo, ou ainda, sujeitá-lo a trabalho excessivo ou inadequado.

Vale lembrar que todos estes crimes independem de vontade da vítima para que o agressor ou réu sejam denunciados/acusados (é o que chamamos de crimes definidos como sendo de ação penal pública incondicionada, caberá ao Ministério Público realizar a propositura dessas ações judiciais criminais, por meio de denúncia).

Direitos de portadores de necessidades especiais

Com relação às pessoas portadoras de necessidades especiais, que possuam algum tipo de incapacidade ou de deficiência, a previsão, proteção e garantia de direitos humanos e fundamentais que lhes sejam especialmente destinados não seriam diferentes.

No sistema regional de proteção dos direitos humanos, temos a Convenção Interamericana sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiências, de 1999, promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 3.956/2001. Neste instrumento internacional, os Estados signatários se comprometem a combater e erradicar toda e qualquer forma de discriminação contra as pessoas portadores de alguma deficiência por meio de ações estatais, seja em âmbito legislativo, executivo ou judiciário. Define como discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência "[...] toda diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, antecedente de deficiência, consequência de deficiência anterior ou percepção de deficiência presente ou passada, que tenha o efeito ou

propósito de impedir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício por parte das pessoas portadoras de deficiência de seus direitos humanos e suas liberdades fundamentais" (Art. 1°, 2, "a").

Nossa Constituição Federal de 1988 trata dos direitos das pessoas portadoras de alguma deficiência relacionados à sua educação, assistência, reabilitação, proibição de discriminação e acessibilidade.

Passamos agora à enumeração de alguns direitos previstos pela Constituição Federal de 1988 destinados à pessoa portadora de deficiência:

- é vedado qualquer tipo de discriminação que impeça o acesso da pessoa com deficiência ao mercado de trabalho (Art. 7º, XXXI);
- caberá à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cuidarem da saúde e da assistência pública daquelas pessoas que sejam portadoras de algum tipo de deficiência (Art. 23, II);
- caberá a todos estes entes legislar de maneira concorrente sobre integração social das pessoas com deficiência (Art. 24, XIV);
- garantia de percentual especialmente destinado às pessoas portadoras de alguma deficiência, por meio de lei, para cargos e empregos públicos (Art. 37, VIII);
- assistência social deverá ser prestada independentemente de contribuição à seguridade social também às pessoas com deficiência, de modo a lhe prover habilitação, reabilitação e integração à vida em comunidade e concessão de um salário mínimo como benefício mensal ao portador de deficiência que comprove não ter meios de sustento ou de auxílio pela família (Art. 203, IV e V).

Além disso, é importante que você saiba que atualmente, no Brasil, temos uma lei federal de acessibilidade, que garante o direito de acesso e a supressão de quaisquer obstáculos, em quaisquer construções nos espaços públicos, mobiliário urbano, reforma e construção de prédios ou outros tipos de comunicação, pelas pessoas portadoras de alguma deficiência ou com mobilidade reduzida. Trata-se da Lei Federal nº 10.098/2000.

Por fim, queremos deixar claro, antes de encerrarmos esta seção,

que esses direitos, que podem ser considerados especiais em relação aos demais direitos humanos e fundamentais, não podem ser considerados como discriminatórios ou que concedam privilégios ou benefícios a determinadas parcelas da população em detrimento dos demais. Tenha sempre em mente que todas as pessoas que pertençam a esses grupos, que possuam certas características e condições, necessitam dessa proteção especial exatamente porque se encontram em uma situação de **vulnerabilidade** em relação aos demais seres humanos. Não se trata de benesse, favor, benefício exclusivo, mas sim de reconhecimento das necessidades do outro que, por possuir determinada condição ou estar inserido em uma situação diversa, precisa de um atendimento e de reconhecimento diferenciado.

Sem medo de errar

Em primeiro lugar, é preciso considerar sua responsabilidade, enquanto gestor de segurança, na proteção e preservação dos direitos humanos. É preciso esclarecer que a segurança privada não age baseada no sistema de justiça criminal formal, como é o caso da polícia, mas segundo um contrato estabelecido com seu empregador, assim como por leis e regulamentos especiais. A principal lei que regulamenta a segurança privada no Brasil é de 1983, a Lei nº 7.102, ou seja, é anterior à Constituição de 1988, que prevê os nossos direitos fundamentais. No entanto, como vimos nas unidades anteriores e especialmente nesta seção, os direitos humanos e fundamentais são dirigidos a todos, não apenas ao Estado, como a todos os agentes da sociedade, principalmente quando estes exercem uma função pública, como é o caso da segurança dos cidadãos. Desse modo, as condutas dos agentes de segurança devem ser pautadas pelos direitos humanos e fundamentais, e você, como gerente de segurança, deve garantir que esses direitos sejam respeitados por seus funcionários, assim como deve promover um controle interno.

Embora não seja previsto de maneira explícita pela Lei nº 7.102/1983 o respeito aos direitos humanos no exercício das atividades de segurança privada, as normas que regulamentam a formação dos agentes de segurança privada preveem que estes aprendam sobre direitos humanos, ou seja, aqui também confia-se na educação e na

formação da personalidade como meio de promoção dos direitos humanos, de modo que os direitos humanos sejam incorporados às práticas cotidianas dos agentes de segurança e à sua ética de maneira geral.

No entanto, é preciso observar que recentemente, em 2016, foi aprovado na Câmara dos Deputados um Projeto de lei que propõe uma nova regulamentação para a segurança privada, o Estatuto da Segurança Privada, que prevê como um dever dos vigilantes o respeito à dignidade e à diversidade da pessoa humana.

Desse modo, no caso da situação-problema acima, não apenas como gestor de segurança, você pode promover medidas educativas contínuas para reforçar e encorajar o respeito aos direitos humanos dos funcionários, como é possível que se criem mecanismos de controle interno das práticas dos agentes de segurança pública em respeito aos direitos humanos, como sanções internas no caso de desrespeito aos direitos humanos e premiação, além, é claro, da garantia da dignidade das condições de trabalho dos vigilantes e de uma remuneração digna.

No caso específico do mencionado "rolezinho", seria interessante que se reforçassem essas medidas continuadas com instruções pontuais sobre os direitos que protegem as minorias e os grupos vulneráveis, além de se ter uma conversa a respeito desse recente fenômeno com os funcionários para que todos compreendessem o contexto em que isso se dá e pudessem lidar melhor com a situação.

Avançando na prática

Direitos das mulheres: o direito à amamentação

Descrição da situação-problema

Você é agente de segurança de um equipamento público cultural e recebe a reclamação de um usuário de que há uma mãe amamentando seu bebê em uma das alas do museu da instituição. O usuário diz estar ofendido e alega que a amamentação em público é um atentado ao pudor e à moral, solicitando que você tome uma providência. Nesse caso, qual seria a providência a ser tomada?

Resolução da situação-problema

Você deverá explicar ao usuário do museu da instituição que reclama do ato de amamentação como algo que caracteriza atentado ao pudor que o direito à amamentação é garantido, no Brasil, por leis específicas. É o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente, que já prevê o direito à amamentação sob livre demanda, assim como a Lei do Estado de São Paulo nº 16.047/2015. Além disso, deverá argumentar com o usuário que fez a reclamação que não há atentado ao pudor quando o direito à alimentação da criança necessita ser realizado por meio da amamentação por sua mãe, embora ela necessite se despir parcialmente.

Faça valer a pena

1. Ao vincular o pleito dos direitos humanos à cidadania, arrisca-se, desse modo, dificultar ou mesmo impedir sua realização. Esse risco que adquire concretude principalmente após a Primeira Guerra Mundial, conforme diagnostica Hannah Arendt, em sua obra *As origens do Totalitarismo*:

> A segunda perda sofrida pelas pessoas destituídas de seus direitos foi a perda da proteção do governo, e isso não significava apenas a perda da condição legal no próprio país, mas em todos os países. Os tratados de reciprocidade e os acordos internacionais teceram uma teia em volta da Terra, que possibilita ao cidadão de qualquer país levar consigo a sua posição legal, para onde quer que vá [...]. No entanto, quem está fora dessa teia está fora de toda legalidade. (ARENDT, 2007, p. 327)

Considerando o texto acima, analise as seguintes afirmações e marque V para verdadeiro e F para falso:

( ) Os eventos da Segunda Guerra Mundial negaram, em larga escala, o direito à hospitalidade universal.

( ) O vínculo de cidadania a um Estado comprovou ser uma garantia eficaz contra violações de direitos humanos.

( ) O direito à hospitalidade universal é desrespeitado quando um país decide não acolher refugiados de conflitos armados.

( ) A emergência dos direitos humanos nas relações internacionais após a Segunda Guerra Mundial alçou os Estados ao primeiro plano do Direito Internacional.

Agora, assinale a única alternativa CORRETA:

a) V-V-F-F.

b) V-F-V-F.

c) V-V-V-F.

d) F-F-V-V.

e) F-V-F-V.

2.

> Os esforços de governos para aprimorar o desenvolvimento humano sustentável e promover a inclusão e estabilidade são complementados e fortalecidos com uma maior atenção à situação das minorias e com a participação destas em tais esforços. A marginalização das minorias étnicas, religiosas, e linguísticas tem um impacto negativo significativo na redução da pobreza, na governança democrática, na sustentabilidade ambiental e na prevenção de conflitos. (PNUD, 2010, tradução livre da autora)

Considerando a importância da proteção das minorias para o desenvolvimento humano e para a efetivação dos direitos humanos, o PNUD estabelece critérios para identificá-las. Quais desses itens correspondem a esses critérios?

1. Compartilhamento de certas características pelo grupo.

2. Autorreconhecimento e desejo de preservar a identidade como grupo.

3. Número de pessoas pertencentes ao grupo.

4. Dificuldade de acessar instâncias de poder político.

5. Vulnerabilidade social e política.

Agora, assinale a única alternativa CORRETA:

a) 1; 2; 4; 5.

b) 3; 4; 5.

c) 1; 2; 5.

d) 1; 3; 4; 5.

e) Todos os itens.

3. "O Brasil é signatário de todos os acordos internacionais que asseguram de forma direta ou indireta os direitos humanos das mulheres bem como a eliminação de todas as formas de discriminação e violência baseadas no gênero." (BRASIL, 2006, p. 9)

"A adoção da Convenção da Mulher (CEDAW, sigla em inglês) foi o ápice de décadas de esforços internacionais, visando a proteção e a promoção dos direitos das mulheres de todo o mundo." (BRASIL, 2006, p. 14)

Com base nos trechos acima e sobre os direitos humanos das mulheres, julgue as afirmativas a seguir como verdadeiras (V) ou falsas (F):

I. Os direitos humanos das mulheres estão amplamente previstos pela Constituição Federal de 1988 e também regulamentados por leis infraconstitucionais, tais como a Lei Maria da Penha e a Lei do Feminicídio, sendo esta última a que passou a prever o homicídio de mulheres, motivado por ódio, menosprezo ou discriminação contra a mulher, como homicídio qualificado.

II. Os direitos humanos das mulheres objetivam a proteção das mulheres, basicamente, em três assuntos: discriminação, violência contra a mulher e planejamento familiar/direitos sexuais.

III. Os direitos humanos das mulheres não deveriam ser considerados, uma vez que o direito à igualdade é previsto tanto para homens quanto para mulheres, não permitindo quaisquer diferenciações.

Agora, assinale a única alternativa CORRETA:

a) V-F-V.

b) V-F-F.

c) F-F-V.

d) F-V-F.

e) V-V-F.

Seção 3.2

Princípio da igualdade e da não discriminação

Diálogo aberto

Caro aluno, nesta seção, você é o gestor de segurança privada de um shopping center, localizado em uma região da cidade com poucos equipamentos públicos de lazer e de cultura. O shopping center é, portanto, uma alternativa de lazer para os moradores de toda a região e que oferece, além das lojas, serviços de cinema, restaurantes, teatro e espaços de convivência. Os frequentadores do shopping pertencem a um público bastante diversificado (heterogêneo).

Nesse sentido, há pessoas de diferentes classes sociais, idades, etnias e orientação sexual que frequentam o local diariamente. Você, como segurança do shopping, enquanto andava pelo local, assegurando a segurança dos lojistas e demais frequentadores, é abordado por uma senhora, que está com seu filho de cerca de 5 anos de idade, que reclama da presença de uma travesti no banheiro feminino. Ela alega que travestis não podem frequentar o banheiro feminino por se tratarem de "homens travestidos de mulher", e que a presença dessas pessoas no recinto pode levar à prática de atos libidinosos ou até contra o pudor.

Você deve ter em mente que, no ano de 2015, o Supremo Tribunal Federal discutiu o direito de pessoas transexuais e travestis usarem o banheiro público de acordo com sua identidade de gênero. No caso específico que fora discutido, uma mulher transexual foi impedida de usar o banheiro feminino de um shopping e, por isso, o estabelecimento foi processado por danos morais. O Ministro Roberto Barroso, relator do recurso em questão, em seu voto, deu razão à transexual e manifestou-se favoravelmente ao direito de utilização do banheiro em conformidade com sua identidade de gênero, alegando o respeito à dignidade humana. Os outros ministros – Ricardo Lewandowski, Marco Aurélio e Luiz Fux – discordaram da tese de Barroso. Com isso, não chegaram a uma conclusão e o julgamento foi suspenso.

Apesar dessa indeterminação, é preciso que você, enquanto responsável pela segurança do shopping center, oriente seus

funcionários sobre como agir em uma situação como esta: quando um cidadão ou cidadã transexual se dirige ao banheiro para utilizar suas dependências. Deverá levar em conta o princípio e direito à igualdade e não discriminação, além do respeito à diversidade de orientação sexual.

Para tanto, você deverá elaborar um breve memorando, em tópicos, com as instruções que dará à sua equipe sobre como proceder nessa situação. Um memorando nada mais é do que um documento com linguagem direta, objetiva, endereçada a determinados setores (no caso, o de segurança do shopping em que você trabalha), em que você dirá como a atuação dos funcionários responsáveis pela segurança deverá ser realizada e como se dará uma eventual abordagem em um questionamento por parte dos frequentadores quando uma pessoa transexual tiver de usar as dependências do banheiro da localidade de acordo com sua identidade de gênero. Vamos lá?

Não pode faltar

Promoção da igualdade e valorização da diversidade: combate ao preconceito e à discriminação. Princípio da igualdade e da não discriminação.

Em seções anteriores, você já viu que o direito à igualdade é um dos principais direitos previstos tanto pela Declaração Universal dos Direitos do Homem quanto pela Constituição Federal brasileira de 1988. A Declaração, por sua vez, prevê que todos os seres humanos nascem livres e iguais, tanto em dignidade quanto em direitos. Já a nossa Constituição estabelece que todos são iguais perante a lei, não podendo haver distinção de qualquer tipo (Art. 5°, caput). Assim, você deve saber que a igualdade constitui um dos cernes do Estado democrático e de Direito, uma vez que ela não admite distinções ou diferenciações entre os cidadãos de qualquer tipo de modo a se garantir ou perpetuar privilégios que lhes sejam concedidos, quando reunidos em uma classe ou grupo, e em detrimento de um ao outro, por qualquer critério segregacionista. Além disso, o Art. 3°, IV, da Constituição Federal de 1988, prevê, como um dos objetivos da República Federativa do Brasil, a promoção do bem de todos os seus cidadãos, de modo que não existam distinções fundamentadas

em preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação que possa vir a existir.

A igualdade, tal como prevista em nossa Constituição, assim como em diversas outras Cartas mundo afora, é apenas no seu sentido jurídico-formal. Mas o que seria esse sentido jurídico-formal? Vamos explicar: a igualdade está prevista apenas em relação à lei, ou seja, todos são iguais perante a lei e esta não pode fazer quaisquer distinções fundamentadas em gênero, classe social, ideologia, raça, credo etc., como dissemos anteriormente. Assim, é bom você ter em mente também que a Constituição Federal de 1988 veda qualquer tipo de discriminação.

Contudo, é importante esclarecermos que, muito embora todos os seres humanos tenham de ser considerados como iguais perante a lei, apesar de pertencerem a mesma espécie, são naturalmente diversos. A raça humana é marcada pela diversidade. Assim, todos nós somos iguais por pertencermos à raça humana, mas, na realidade, nenhum ser humano é igual ao outro, cada um possui a sua identidade dentro de uma sociedade marcada pela diversidade dessas mesmas identidades.

Assimile

Para que você não tenha dúvidas sobre os conceitos de **igualdade perante a lei** e de **diversidade**, vamos esclarecer um pouco mais. A ideia de igualdade perante a lei, como vimos, encerra a noção de não se garantir direitos ou privilégios a determinados grupos de cidadãos em prejuízo dos demais, por via legal, em situações em que **todos sejam iguais ou estejam em situação de igualdade**. Parafraseando o escritor George Orwell, que escreveu *Revolução dos Bichos*, em 1945, um cidadão não pode ser mais igual do que outro cidadão.

Assim, apesar dessa noção de que todos somos iguais (e nascemos iguais, como é afirmado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948), o ser humano é marcado pela **diversidade**. A identidade humana é plural e extremamente diversa. Dessa maneira, o princípio da **igualdade perante a lei** (que também leva em conta a noção de igualdade na lei) não pode ser interpretado de maneira *individualista,* em que se deixe de levar em consideração as diferenças existentes nos grupos sociais que formam uma determinada sociedade. Na verdade, a lei pode considerar determinados grupos de cidadãos como sendo

iguais e somente a eles lhes garantir determinados direitos ou deveres. Não se trata, neste caso, de se institucionalizar privilégios. Mas, você deverá ter em mente que, um dos conceitos de justiça, que é dar a cada um o que é seu, não necessariamente signifique tratar todos da mesma forma. Além disso, como um critério também de justiça, saiba que a igualdade somente pode ser alcançada quando se dá tratamento igual aos iguais e tratamento desigual aos desiguais. Trata-se do conceito de igualdade material.

Assim, com base nessas considerações iniciais sobre o que é a igualdade dentro de um universo marcado pela diversidade, como o é em que todos existimos, precisamos, neste momento, adentrar nas questões que prejudicam a obtenção dessa igualdade, dificultando-a ou, até mesmo, a impedindo.

E é exatamente sobre isso que queremos falar a você nesta seção: sobre a igualdade, o que são o preconceito e a discriminação, dentro do conceito de diversidade, mais especificamente da diversidade sexual. Entende-se que o preconceito e a discriminação são situações que separam, causam divergências e exclusão, principalmente do ponto de vista social e, logicamente, promovem desigualdade.

O preconceito nada mais é do que se ter uma ideia, uma opinião ou um conceito formados antes mesmo de se conhecer determinada realidade ou fatos que lhe são inerentes. Muitas vezes, é pelo preconceito que se pode chegar ao ódio a determinadas pessoas ou grupos de pessoas que reúnam certas características que, por aquele que detém o preconceito, são dignas de serem desconsideradas, descaracterizadas ou até mesmo desprezadas, independentemente de qualquer circunstância. A discriminação está ligada à ideia do que é preconceito, pois nada mais é do que estabelecer uma separação, uma diferenciação, uma segregação de pessoas ou grupos de pessoas que reúnam determinadas características, se pensarmos em relação ao preconceito dirigido a seres humanos. Você deve se lembrar que já tratamos desse assunto sobre a criação de políticas segregacionistas e discriminatórias contra diversos grupos de indivíduos: citamos os exemplos das experiências totalitárias vividas nos regimes nazistas e fascistas, sendo que nos primeiros houve o extermínio de milhões de judeus nos campos de concentração alemães, durante a Segunda

Guerra Mundial (Holocausto) e o regime de Apartheid, na África do Sul.

Nesse sentido, quando há preconceito e discriminação, fundada no primeiro, não há igualdade, tanto do ponto de vista formal (igualdade perante a lei) quanto material (genericamente, como igualdade de oportunidades e de condições, que em nossa Constituição Federal podem ser traduzidas no Art. 7º, XXX e XXXI).

Mas, agora, vamos deixar uma pergunta para você se questionar e o auxiliarmos a ter uma resposta, com base no que mencionamos anteriormente: como é possível haver igualdade em uma sociedade marcada pela diversidade como a em que vivemos atualmente?

Uma das possíveis respostas está pautada, de maneira central, na ideia de educação *na* diversidade, *para* a diversidade e *pela* diversidade, como recentemente o sociólogo Rogério Diniz Junqueira descreveu em um artigo. A educação na diversidade, para a diversidade e pela diversidade permitirá que exista aprendizado dentro de uma sociedade para a convivência social, de maneira cidadã e democrática. Esses três tipos de educação, relacionados à diversidade, permitem a promoção de igualdade de oportunidades, além de também incentivarem a inclusão e a integração social do cidadão nos diferentes espaços em que ele convive. Assim sendo, a educação *na* diversidade possibilita o conhecimento da inclusão do *outro* (aquele que é diferente de você, em diversas características, mas que convive com você no mesmo espaço social). Já a educação *para* a diversidade é estabelecida a partir da ideia do *novo*, ou seja, daquilo que se desconhece, mas que, apesar de ser diferente, é legítimo e verdadeiro. E, por fim, a educação *pela* diversidade ocorre a partir daquilo que a diversidade pode oferecer: o convívio, pautado no reconhecimento do que é diverso de você e o que isso pode trazer em termos desse convívio social.

Portanto, a ideia de educação *na/para/pela* diversidade permite a educação a partir do reconhecimento do outro, que é diferente do que sou, e até mesmo de autoconhecimento, sendo que, a partir daí, embora haja diferenças entre todos os seres humanos, todos estão incluídos no mesmo lugar de convívio, em que são estabelecidas as relações sociais, ou seja, a própria sociedade. Assim, a igualdade, vista a partir da noção de diversidade existente entre todos os seres humanos, permitirá a verificação, na realidade, do direito de existir (direito à vida), pautado pela dignidade e autonomia (que aqui deve

ser entendida como a capacidade de se fazer as próprias escolhas e tomar as decisões em sua vida).

Respeito à diversidade de orientação sexual

A igualdade e o respeito à orientação sexual de cada ser humano também estão previstos em nossa Constituição Federal. Apesar de o texto constitucional não ter sido expresso ao garantir liberdade a todas as pessoas de exercerem sua sexualidade de acordo com sua orientação sexual e da forma como melhor lhes aprouver, esta interpretação é possível a partir da leitura do final do Art. 3º, IV, que veda distinção oriunda de qualquer tipo ou natureza entre todos os cidadãos e cidadãs. É válido lembrarmos também que nosso texto constitucional também assegurou equivalência, entre direitos e obrigações, tanto de homens quanto mulheres (Art. 3º, IV, e Art. 7º, XXX), porém, com diferenciações específicas às mulheres que se encontrarem em determinadas situações (Art. 40, III, e 202).

Mas vamos começar a tratar de algumas questões relacionadas à igualdade e à liberdade de orientação sexual de todos os seres humanos e a sua relação com a diversidade, que é inerente à raça humana, tal qual dissemos acima. Porém, nossa abordagem inicial se dará a partir do preconceito e da discriminação em relação àqueles que não possuem orientação sexual heterossexual, ou seja, dos indivíduos pertencentes à comunidade LGBT (sigla internacional para designar todos os cidadãos e cidadãs que são lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais).

Vocabulário

Selecionamos aqui alguns termos que você deverá saber diferenciar quando tratar de temas ligados à diversidade sexual:

Tipos de orientação sexual:

Heterossexual: "Pessoa que se sente atraída afetiva e/ou sexualmente por pessoas do sexo/gênero oposto."

Homossexual (gays e lésbicas): "Pessoa que se sente atraída afetiva e/ou sexualmente por pessoas do mesmo sexo/gênero."

Bissexual: "Pessoa que se sente atraída afetiva e/ou sexualmente por pessoas de ambos os sexos/gêneros."

Travesti: "Pessoa que nasce com sexo masculino e tem identidade de gênero feminina, assumindo papéis de gênero diferentes daqueles impostos pela sociedade."

Transexual: "Pessoa que possui uma identidade de gênero diferente do sexo biológico. Homens e mulheres transexuais podem manifestar a necessidade de realizar modificações corporais por meio de terapias hormonais e intervenções médico-cirúrgicas, com o intuito de adequar seus atributos físicos (inclusive genitais – cirurgia de redesignação sexual) à sua identidade de gênero. Entretanto, nem todas as pessoas transexuais manifestam este tipo de necessidade."

Transgênero: "Terminologia normalmente utilizada para descrever pessoas que transitam entre os gêneros, englobando travestis, transexuais, crossdressers, drag queens/kings e outros(as). Contudo, há quem utilize esse termo para se referir apenas àquelas pessoas que não são nem travestis e nem transexuais, mas que vivenciam os papéis de gênero de maneira não convencional."

Gênero: é um conceito social e cultural existente a partir de construção social. Muito embora a dimensão biológica do sexo seja o masculino ou o feminino, o gênero, enquanto uma maneira de ser homem ou mulher, se dá por meio da expressão cultural. "Assim, homens e mulheres são produtos da realidade social e não decorrência direta da anatomia de seus corpos. Sexo é biológico, gênero é construção social!"

Observação importante! "Não se utiliza a expressão 'opção sexual' por não se tratar de uma escolha." As pessoas não escolhem sua sexualidade; elas têm uma orientação sexual que lhes é característica, podendo exercê-la de inúmeras formas. Também "não se utiliza a expressão 'homossexualismo', pois, neste caso, o sufixo 'ismo' denota doença. A homossexualidade [expressão correta] não é considerada como patologia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) desde 1990, quando modificou a Classificação Internacional de Doenças (CID), declarando que 'a homossexualidade não constitui doença, nem distúrbio e nem perversão.'"

Fonte: SÃO PAULO. Governo do Estado. Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania. Coordenação de Políticas para a Diversidade Sexual. **Diversidade sexual e cidadania LGBT**. São Paulo: SJDC/SP, 2014. p. 10-16. Disponível em: <http://www.justica.sp.gov.br/StaticFiles/SJDC/ArquivosComuns/ProgramasProjetos/CPDS/Cartilha_Diversidade_Sexual_ea_Cidadania_LGBT.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2017.

Todos os cidadãos e cidadãs membros da comunidade LGBT são tão cidadãos quanto aqueles que não pertençam a essa comunidade. Todos eles têm os mesmos direitos e deveres, muito embora alguns direitos, em diversos países, ainda não lhes sejam garantidos (tais como o direito ao casamento civil e igualitário), e até mesmo em algumas localidades, a homossexualidade seja considerada crime, podendo ser punida, inclusive, com pena de morte (triste realidade ainda existente em alguns países de origem muçulmana, com regimes teocráticos, com leis fundadas em suas respectivas religiões).

Pesquise mais

Sobre a luta da população LGBT para terem reconhecidos seus direitos civis nos Estados Unidos, movimento iniciado no final da década de 1970, sob liderança do ativista gay Harvey Milk, assista ao filme *Milk: A Voz da Igualdade* (Estados Unidos, 2008), do diretor Gus Van Sant. Você pode conferir o trailer acessando o link a seguir. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0vX-X259gxA>. Acesso em: 7 jun. 2017.

Como já dissemos anteriormente, o direito à igualdade, previsto pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, é garantido a todo ser humano, independentemente de qualquer distinção que possa existir. Além disso, a igualdade está fundamentada na ideia de dignidade humana, conceito central dos direitos humanos, como também já vimos nas seções anteriores, especialmente na Unidade 1. E também, como dissemos, nossa Constituição Federal tem como um de seus principais objetivos promover o bem-estar de todos os cidadãos sem que haja quaisquer formas de discriminação.

Porém, como é de amplo conhecimento, infelizmente, a população LGBT ao redor do mundo e em nosso país ainda sofre, diariamente, com o preconceito e a discriminação. Não é difícil de se verificar notícias recorrentes de atos de homofobia, praticados contra essa parcela de nossa população, resultantes, muitas vezes, em homicídio ou atos atentatórios contra a vida dessas pessoas. Você sabe o que é homofobia? A homofobia pode ser conceituada como sendo um conjunto de emoções, negativas em sua essência, que variam entre a aversão, o desprezo, o ódio, a desconfiança, o desconforto ou o medo, usualmente reproduzidas ou ligadas ao preconceito e à discriminação, e que se transformam em atos de violência contra

pessoas LGBT, as quais não reproduzem comportamentos-padrões verificados nas sociedades heteronormativas (sinônimo de regras esperadas dos conceitos de heterossexualidade, relacionamento entre os sexos e gêneros masculino e feminino).

Reflita

Você já pensou que gays, lésbicas, transexuais e toda a comunidade LGBT sentem, uns pelos outros, o mesmo amor que os heterossexuais? Assista ao videoclipe da música *Same Love* (Mesmo Amor), do artista norte-americano Macklemore, legendado, e pense a respeito disso! Acesse o link. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vrVjBrHJ1Js>. Acesso em: 7 jun. 2017.

Assim, essa triste realidade é ainda verificada em diversos países, sendo que o Brasil é um dos países em que há o maior número de mortes por homofobia. Vale lembrar que a homofobia ainda não é constituída como tipo penal em nossa legislação, ou seja, não é considerada como crime, apesar de projeto de lei que tramita no Senado Federal nesse sentido.

Reflita

Você é a favor ou contra a criminalização da homofobia? Essa é ainda uma questão bastante controversa na atualidade brasileira. Os argumentos a favor giram em torno da ideia de que, com a previsão da homofobia como crime, haveria, por assim dizer, o reconhecimento das orientações sexuais diversas da heterossexualidade. Explicamos: o Estado, ao criminalizar a prática da homofobia, protegerá um bem jurídico, qual seja a vida, a identidade e a orientação sexual do indivíduo que não seja heterossexual. Além disso, há quem argumente que, com a previsão de punição específica contra essa prática, sua incidência diminuiria na realidade. Contudo, há argumentos contrários. Neste último caso, argumenta-se que a existência de uma pena para punir a homofobia, caso se torne crime, não levará à solução da verdadeira causa do problema: o ódio à população LGBT. A pena não protegeria a pessoa, tampouco seria capaz de prevenir a violência ou de ressocializar o agressor. Além disso, com a sua existência, ter-se-ia uma sensação superficial de que o problema já estaria resolvido por haver punição. Esta corrente ressalta ainda que a prevenção da homofobia se dá por um

processo de transformação social. Transformação esta que entendemos que se dá por meio de processo que envolva a educação da sociedade (como já dissemos sobre o conceito de educação *na/para/pela* diversidade, do sociólogo Rogério Diniz Junqueira).

Para você pensar mais a este respeito, acesse os links a seguir com argumentos contrários à criminalização. Disponível em: <http://www.sul21.com.br/jornal/homofobia-criminalizar-nao-e-combater/>. Acesso em: 6 jul. 2017.

E a favor da criminalização da homofobia. Disponível em: <http://dimitri-sales.ig.com.br/index.php/2014/09/15/porque-criminalizar-a-homofobia/>. Acesso em: 6 jul. 2017.

Posto isso, como já dissemos, todos os seres humanos são iguais, não estando excluídos desse rol as pessoas LGBT. Todas elas têm direitos e deveres enquanto pessoas que o são; não se constituem como classe ou grupo social capaz de ter privilégios ou, ainda, estar em posição de superioridade ou inferioridade. Muito embora, como já dissemos, apesar de termos a igualdade garantida de todos perante a lei, sem qualquer tipo de discriminação, as pessoas LGBT, por terem esta condição de orientação sexual diversa da heterossexual, possam necessitar de legislações e medidas protetivas específicas, a elas destinadas exclusivamente. Repetimos: não se trata de conceder benefícios ou regalias a determinado grupo, mas de um princípio de justiça equitativa, ou seja, dar aos cidadãos e cidadãs que estejam em pé de igualdade direitos idênticos e àqueles e àquelas que não se encontrem na mesma posição, direitos distintos e específicos. Como já dissemos, não podemos considerar os desiguais de maneira igual; esta é uma das formas de se garantir o **direito à igualdade**.

Dessa maneira, após todas essas considerações, é importante que você tenha em mente que o direito à igualdade, portanto, possui um segundo aspecto: o direito à diferença. O **direito à diferença** é verificado especialmente em relação às pessoas LGBT. É a diferença (o ser diferente) que permitirá a essas pessoas, que estão em condições diversas, com características culturais e individuais relacionadas à sua orientação sexual e identidade de gênero, que tenham seus direitos previstos em lei e efetivamente respeitados.

Além disso, e é justamente por essa razão, a de ser diferente do que é costumeiramente aceito (heteronormatividade), que, além da triste realidade de atos de homofobia praticados contra essa população, esta ainda sofra preconceito e atos discriminatórios e que as coloca em situações de vulnerabilidade social.

A vulnerabilidade social sofrida pela população LGBT afeta todos os aspectos das vidas dessas pessoas: são rompimentos de vínculos familiares devido à orientação sexual distinta da vida heterossexual, são exclusões de convívios em determinados grupos sociais ou religiosos, dentre outras, que podem levar à evasão escolar, dificuldade ou impedimento de se arranjar um emprego ou acesso a posições superiores no mercado de trabalho. E isto tudo se verifica, principalmente, em relação às travestis e aos transgêneros. Portanto, é para esta população que o Estado deve promover políticas públicas chamadas de ações afirmativas, a fim de se combater a exclusão histórica que lhe acomete, além de conter e evitar atos de homofobia para que se tenha efetivamente a promoção e a realização de uma cidadania plena da população LGBT.

Exemplificando

O Brasil tem reconhecido diversos direitos civis à população LGBT. Em uma decisão histórica, no ano de 2011, o Supremo Tribunal Federal acabou por reconhecer a equivalência dos direitos e deveres dos casais homossexuais e heterossexuais, o que, na prática, demonstrou, juridicamente, que casais homossexuais também constituem entidades familiares. A partir dessa decisão adveio a **Resolução nº 175/2013 do Conselho Nacional de Justiça** (CNJ), que vedou o não reconhecimento do casamento civil de homossexuais pelos cartórios. Além disso, temos o exemplo da **Lei nº 10.948/2001**, **do Estado de São Paulo**, aprovada para punir, administrativamente, práticas discriminatórias contra a população LGBT. Há também o **Decreto nº 55.588/2010**, **do Estado de São Paulo**, que obriga a tratar as pessoas transexuais e travestis pelo seu nome social (que é o prenome a partir do qual estas pessoas se identificam e reconhecem como sendo de sua identidade e também por sua comunidade). Ainda, com relação ao nome, tem sido intenso o movimento nos tribunais brasileiros para a retificação de registro social (do prenome especialmente) de cidadãos e cidadãs transexuais brasileiros. Apesar de ainda não dispormos de uma lei que determine essa possibilidade de retificação, os procedimentos para que ocorra

a mudança do nome de registro necessitam ser na esfera judicial. O Superior Tribunal de Justiça tem acolhido essa questão e acatado o pedido da população transexual. E, por fim, recentemente, a Polícia Militar do Estado de Pernambuco adotou uma cartilha em seu **Procedimento Operacional-Padrão (POP) voltado às revistas e abordagens que envolverem pessoas LGBT**. No caso de revistas e abordagens a travestis ou transexuais que se identifiquem pelo sexo feminino, poderão requisitar a presença de policial feminina para que a revista seja feita. Além disso, os policiais deverão tratar essas pessoas pelo seu nome social e com adjetivação feminina, se for o caso. Abordagens por demonstrações de afetividade entre homossexuais e em público também devem ser evitadas quando não houver prática de atos obscenos, o que, neste caso, deverá alertar os casais de que tal prática constitui crime (mais informações sobre o POP você pode encontrar acessando este link: <http://m.noticias.ne10.uol.com.br/noticia/2016/04/11/cartilha-orienta-pms-sobre-procedimentos-ao-revistar-publico-lgbt-608039.php>. Acesso em: 8 jun. 2017.

Sem medo de errar

Após a abordagem da senhora acompanhada de seu filho de 5 anos de idade, comunicando-lhe e manifestando sua indignação pelo fato de uma travesti utilizar o banheiro feminino, você passa a se questionar acerca de como fará a abordagem a essa cidadã (a travesti), caso ainda a encontre nas dependências do shopping center para o qual você trabalha como chefe da segurança do local. Após este incidente, uma vez que a mãe frequentadora alegou constrangimento e a possibilidade de prática de atos libidinosos pela travesti, por ainda assim ser uma cidadã de sexo biológico masculino, você deverá comunicar toda sua equipe sobre como se dará abordagens e respostas a eventuais frequentadores do shopping que venham a fazer o mesmo questionamento e demonstrar essa indignação, a qual não é cabível, tendo em vista o direito à igualdade e a não discriminação, dentro de um universo de cultura de proteção à diversidade sexual. Em seu memorando, você deverá fazer as seguintes observações:

1. Tratar pessoas transexuais ou travestis pelo nome que elas se identificam, ou seja, seu nome social, e também adequar sua

linguagem para o gênero de suas respectivas identidades (se tratará essa pessoa no masculino ou no feminino).

2. Deverá explicar brevemente aos frequentadores do shopping que façam esse questionamento acerca da utilização dos banheiros por pessoas transexuais ou travestis que somente poderá agir em caso de prática de atos libidinosos ou obscenos por essas pessoas no interior dos banheiros, ou até mesmo fora deles, e que teria de fazer o mesmo caso fossem pessoas heterossexuais.

3. Você também deverá mencionar em seu relatório que demonstrações de afeto em público entre cidadãos e cidadãs pertencentes à comunidade LGBT não podem ser repreendidas – e que, caso presencie alguma cena deste tipo, o segurança deverá sempre se pautar pelo bom senso, caso seja necessária uma abordagem ou questionamento a essas pessoas, que somente poderá ocorrer em último caso, se forem verificados atos libidinosos, obscenos ou que atentem ao pudor, o que constitui crime.

Caro aluno, lembre-se de que vivemos em um mundo que cidadãos e cidadãs LGBT têm, cada vez mais, buscado que seus direitos civis sejam respeitados, os quais estão englobados pelo direito à igualdade dentro de uma sociedade ainda marcada pela heteronormatividade (padrões oriundos de relações heterossexuais) e pela prática de atos discriminatórios e homofóbicos. Estes tipos de violência não podem ser perpetuados ou reiterados, principalmente por aqueles que trabalham diretamente com público e na área de segurança, seja ela pública ou particular. Lembre-se: a mudança de cultura se dá por meio do acesso à educação, a qual deve sempre estar pautada pela noção da diversidade. Bom trabalho!

Avançando na prática

Abordagem policial na população LGBT

Descrição da situação-problema

Caro aluno, neste momento, você é um policial militar do Estado de Pernambuco, que é destacado para procedimentos de ronda na

cidade de Olinda, durante o Carnaval. O policial responsável pela patrulha o designa, junto a outros policiais, para que faça a ronda em uma região da cidade conhecida pela prostituição de travestis. A justificativa para essa operação é a de se tentar identificar as travestis do local, uma vez que essa população é reconhecida pela prática de crimes, que variam desde tráfico de drogas, atentado violento ao pudor e até homicídios.

Durante a operação, não são destacadas policiais do sexo feminino para a realização da ronda e identificação das travestis. É sabido que vocês deverão revistar as travestis, principalmente para a busca de entorpecentes em quantidade que possa ser caracterizada como tráfico de drogas. Recentemente, o Estado de Pernambuco, por meio da Polícia Militar, estabeleceu uma cartilha de Procedimentos Operacionais-Padrão (POP), com um capítulo especial destinado à população LGBT. Você, ciente das regras de conduta dessa cartilha, deverá aplicá-la na realidade durante a abordagem às travestis de Olinda. Para tanto, você deverá, antes da realização da ronda, falar com seus colegas para traçar as estratégias de abordagem com base no POP. Assim, você deverá elaborar um breve resumo no formato de tópicos, evidenciando as principais questões e ações que deverá tomar em cada uma delas. Vamos começar? Boa sorte!

Resolução da situação-problema

O Procedimento de Operação-Padrão da Polícia Militar do Estado de Pernambuco prevê algumas regras especialmente designadas para a população LGBT, quando for abordada por policiais, incluindo-se eventuais procedimentos de revista pessoal. No caso em tela, ao ter sido destacado para a operação de identificação das travestis de Olinda, justificada pela prática de crimes por essa população, que, no caso, são profissionais do sexo, você deverá abordá-las e revistá-las caso haja suspeita de porte de drogas que caracterizem tráfico ou porte de armas brancas (facas, canivetes, tesouras, objetos pontiagudos e perfurantes).

Ao chegar ao local, você deverá:

1. Identificar-se pelo nome que consta em seu uniforme.

2. Esclarecer o motivo de sua abordagem – identificação das travestis.

3. Perguntar o nome social das travestis e qual gênero elas querem ser tratadas.

4. Somente poderá se referir às travestis por meio de seu nome social.

5. Após isto, comunicar à central da Polícia Militar de Pernambuco que necessitará de destacamento de policiais do sexo feminino para a realização da abordagem/revista das travestis que se identificaram com o gênero feminino.

6. Em caso de flagrante (posse de drogas em quantidade que caracterize tráfico ou o porte de armas brancas ou letais sem a devida autorização), encaminhá-las à delegacia mais próxima para registro da ocorrência.

7. Em momento algum poderá se valer de atos violentos, vexatórios, intimidatórios que caracterizem abuso de autoridade e de poder com essa população LGBT. Atos que exijam o uso de força somente poderão ser utilizados em caso de flagrância de crime e de resistência por parte da agressora.

8. Por fim, caso as travestis se recusem a mostrar documentos de identificação oficiais, pelo fato de destoarem de sua identidade de gênero, deverá alertá-las que sempre deverão portar qualquer tipo de documento de identificação e que você não poderá levá-las à autoridade policial competente para averiguação de identidade – prática esta vedada por recente decisão do Supremo Tribunal Federal (prisão para averiguação).

Caro aluno, lembre-se de que o POP foi elaborado para colaborar com a cultura de diversidade sexual em que a comunidade LGBT está inserida, com suas práticas culturais de demais questões envolvendo identidade de gênero. Não se esqueça que o direito à igualdade concede a todos, independentemente de sexo e orientação sexual, o tratamento igualitário perante a lei, e no que lhe for específico, um tratamento desigual (aos iguais, tratamento igualitário, e aos desiguais, tratamento diferenciado – um dos critérios de justiça para se atingir a equidade). Bom trabalho e boa sorte!

Faça valer a pena

1.

No Brasil, entre 1963 e 2001, 2.092 pessoas foram assassinadas pela simples razão de serem homossexuais ou transgêneros. Em 2003 foram registrados 125 assassinatos homofóbicos, contra 169 no ano seguinte. São dados subestimados, pois faltam informações sobre alguns estados e muitas mortes de homossexuais não são divulgadas pela imprensa. A média brasileira fica, assim, em torno de um assassinato homofóbico registrado a cada três dias. (JUNQUEIRA, 2008, p. 3, grifos do autor)

O termo homofobia é comumente usado em referência a um conjunto de emoções negativas (tais como aversão, desprezo, ódio, desconfiança, desconforto ou medo), que costumam produzir ou vincular-se a preconceitos e mecanismos de discriminação e violência contra pessoas homossexuais, bissexuais e transgêneros (em especial, travestis e transexuais) e, mais genericamente, contra pessoas cuja expressão de gênero não se enquadram [sic] nos modelos hegemônicos de masculinidade e feminilidade. (JUNQUEIRA, 2008, p. 2-3)

A sociedade brasileira vive profundas transformações que não podem ser ignoradas por nenhuma instituição democrática. Cresce no país a percepção da importância da educação como instrumento necessário para enfrentar situações de preconceitos e discriminação e garantir oportunidades efetivas de participação de todos nos diferentes espaços sociais. [...] Não por acaso, em nossas escolas, temos assistido ao crescente interesse em favor de ações mais abrangentes no enfrentamento da violência, do preconceito e de discriminação contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. Cada vez mais a homofobia é percebida como um grave problema social, e a escola é considerada um espaço decisivo para contribuir na construção de uma consciência crítica e no desenvolvimento de práticas pautadas pelo respeito à diversidade e aos direitos humanos. (JUNQUEIRA, 2009, p. 7)

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 também adota o princípio da dignidade humana, e afirma como objetivo fundamental, entre outros, 'promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação'. Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais são cidadãs e cidadãos e têm direitos e deveres como

todas as pessoas. Contudo, historicamente, esta população tem sido privada de muitos direitos em decorrência dos preconceitos existentes em nossa sociedade. (SÃO PAULO, 2014, p. 24)

Com base nos textos acima mencionados, julgue as afirmativas abaixo como verdadeiras (V) ou falsas (F):

I. O direito à igualdade deve ser respeitado sempre, independentemente da orientação sexual de cada cidadão, que, pelo direito à liberdade, é livre para manifestar e viver essa orientação sexual da forma como melhor lhe aprouver.

II. Há quem defenda que, apesar de a homofobia ainda não ser criminalizada no Brasil, a ocorrência de tantos homicídios de membros da comunidade LGBT é um dado alarmante que deve influenciar os parlamentares a modificarem o Código Penal brasileiro nesse sentido, a fim de que se tente diminuir a prática de tais crimes e não exista impunidade para aqueles que os praticarem, muito embora existam opiniões contrárias nesse sentido, que afirmam que a existência de punição estatal não previne a violência, ao contrário, pode aumentá-la, e que a prevenção da homofobia se dá por uma transformação social, através de processo social e educacional.

III. O Estado não deve realizar ações de políticas públicas afirmativas para proteger a população LGBT e lhes conceder direitos civis, tais como o casamento civil igualitário ou o tratamento pelo nome social em órgãos públicos de travestis e transgêneros, sob risco de ferir o princípio da igualdade jurídico-formal, consagrado na Constituição Federal de 1988.

Agora, assinale a única alternativa CORRETA:

a) V-F-F.

b) V-F-V.

c) V-V-F.

d) F-F-V.

e) V-V-V.

2.

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 5°, caput, sobre o princípio constitucional da igualdade, perante e lei, nos seguintes termos:
'Artigo 5°. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.'
O princípio da igualdade prevê a igualdade de aptidões e de possibilidades virtuais dos cidadãos de gozar de tratamento

isonômico pela lei. Por meio desse princípio são vedadas as diferenciações arbitrárias e absurdas, não justificáveis pelos valores da Constituição Federal, e tem por finalidade limitar a atuação do legislador, do intérprete ou autoridade pública e do particular. (ASSOCIAÇÃO DOS ANALISTAS JUDICIÁRIOS DA UNIÃO, 2011)

Uma posição, dita realista, reconhece que os homens são desiguais sob múltiplos aspectos, mas também entende ser supremamente exato descrevê-los como criaturas iguais, pois, em cada um deles, o mesmo sistema de características inteligíveis proporciona, à realidade individual, aptidão para existir. Em essência, como seres humanos, não se vê como deixar de reconhecer igualdade entre os homens. Não fosse assim, não seriam seres da mesma espécie. A igualdade aqui se revela na própria identidade de essência dos membros da espécie. Isso não exclui a possibilidade de inúmeras desigualdades entre eles. Mas são desigualdades fenomênicas: naturais, físicas, morais, políticas, sociais etc. (SILVA, 2009, p. 211-212)

A partir dos trechos dos textos acima, assinale a alternativa CORRETA:

a) O direito à igualdade não permite quaisquer distinções entre os seres humanos, sob pena de descaracterizar aquele direito e princípio.

b) A igualdade, apesar de ser comum a todos os homens, permite diferenciações, pois nenhum ser humano é igual ao outro, podendo estar em posições sociais diferenciadas uns em relação aos outros, o que justifica um tratamento diferenciado.

c) A igualdade tal qual consagrada em nossa Constituição Federal não permite que se realize qualquer tipo de tratamento diferenciado entre os cidadãos brasileiros e estrangeiros que estejam no país.

d) Apesar de a diversidade ser inerente à raça humana, o direito e o princípio de igualdade devem ser observados a todo e qualquer custo, ainda que pessoas que estejam em situações desiguais sejam tratadas de maneira igual às demais.

e) A diversidade, característica comum do ser humano, somente pode ser aplicada em relação ao conceito de diversidade sexual quando se tratar do direito à igualdade.

3.

Na obra Toque de silêncio, Alves e Barcellos (2002) revelam a biografia de um dos autores acerca da difícil situação de ser homossexual e ingressar na carreira militar, neste caso, na Marinha

brasileira. Como afirmam os próprios autores a respeito das Forças Armadas, '[...] nesta cultura permissiva em relação aos poderes do macho, sexualidade e moral têm caminhado lado a lado, num dilema psicológico que vem gerando falsos conceitos e dolorosos embaraços. (ALVES; BARCELLOS, 2002, p. 26)

> Não poderia ser diferente quanto a ser um policial militar e, ao mesmo tempo, assumir a condição homoafetiva. Distante de parecer uma tarefa fácil, tal condição leva muitos desses policiais, de um modo geral, a ocultarem suas condições afetivas, na difícil decisão de assumirem identidades sociais que soam contraditórias. Assim, parece-nos que a regra para se garantir uma vaga no honroso mundo masculino é criar um lugar 'seguro', por parte dos policiais homoafetivos, nutrido por reservas e cuidado com os 'olhares', quando o que dita a normalidade das relações institucionais são regulamentos 'formais' e 'morais'. (FRANÇA, 2016, p. 155)

Com base no texto selecionado acima, complete o parágrafo a seguir com as palavras-chave corretas:

A questão da _____ permeia os mais diversos ambientes e universos. Apesar de o ambiente militar ainda ser um universo _____, policiais militares, em virtude do _____ e dentro de uma cultura de diversidade, devem pleitear esta igualdade em relação aos demais membros da corporação, de modo a não sofrerem pressões psicológicas internas quanto à sua orientação sexual de _____. Orientação sexual não define caráter, tampouco qualidade e competência para o trabalho em uma corporação militar ou qualquer outro ambiente de trabalho.

Agora, assinale a única alternativa CORRETA:

a) heterossexualidade – machista e poliafetivo – direito à igualdade – homossexualidade.

b) diversidade sexual – machista e heteronormativo – direito à diferença – homossexualismo.

c) heterossexualidade – machista e heteronormativo – direito à igualdade – homossexualidade.

d) diversidade sexual – machista e heteronormativo – direito à igualdade – homossexualidade.

e) diversidade sexual – machista e poliafetivo – direito à diferença – homossexualidade.

Seção 3.3

Compreender para julgar

Diálogo aberto

Em frente ao shopping no qual você atua como gestor de segurança privada, quase todas as noites abriga-se um homem idoso em situação de rua. Lá o homem sente-se seguro, principalmente porque o shopping possui a proteção de uma cobertura externa.

O gerente do shopping chama você para discutir a situação do homem e decidir como proceder nesse caso, pois muitas vezes o homem está alcoolizado e é difícil retirá-lo da entrada pela manhã. Nessa discussão, é preciso levar em conta os direitos humanos que protegem essa pessoa, assim como julgar a situação a partir de diferentes pontos de vista. É necessário também que se conheçam as alternativas oferecidas pelo governo para a proteção e promoção dos direitos humanos de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Não pode faltar

Faculdade de julgar em Hannah Arendt

Como vimos na Unidade 2, o julgamento de Eichmann em Jerusalém fez com que Hannah Arendt percebesse que a forma de se evitar o mal extremo, derivado principalmente do cumprimento de ordens e de leis injustas de maneira irrefletida, fosse parar para pensar e refletir sobre nossas ações.

Hoje, vamos além da faculdade de pensar e estudaremos a faculdade de julgar, que é um dos desdobramentos dessa ideia de Hannah Arendt sobre o mal.

Hannah Arendt percebeu que a faculdade de pensar – que como vimos consiste no diálogo do eu comigo mesmo – podia nos dizer o que não podemos fazer, até onde podemos ir, mas dificilmente poderia nos indicar o que fazer, qual ação tomar. O pensamento nos alerta qual o limite que não podemos ultrapassar para não incorrermos no mal, ou seja, nos indica quando devemos nos abster ou recusar a fazer algo.

Arendt também percebeu que o diálogo do eu comigo mesmo dificilmente incluía em suas considerações a perspectiva de outros, diferentes de nós, e por esse motivo era muito centrado no indivíduo, no eu.

Assim, ela começou a pensar a respeito de outra faculdade que não apenas pode nos orientar sobre como agir, como também não leva em consideração apenas o eu, mas também a comunidade e o mundo em que vivemos: **a faculdade de julgar**.

E como funciona essa faculdade? O que devemos fazer para tomar uma decisão baseada em um julgamento?

É importante ressaltar que, assim como para a faculdade de pensar, a faculdade de julgar não nos fornece respostas universais, ou seja, os limites que estabelece e suas orientações podem mudar consideravelmente de pessoa para pessoa conforme o lugar ou época em que se apresentam; no entanto, o mal ilimitado e extremo só é possível quando nos recusamos a pensar e a julgar.

Arendt passa a desenvolver uma teoria sobre a faculdade de julgar porque, como vimos, em momentos de crise, como era o caso do regime nazista, ou mesmo em determinados contextos de normalidade, não é possível confiar em padrões universais, ou mesmo nas leis. É preciso aprender a julgar e a tomar decisões por nós mesmos, desconfiando, muitas vezes, das ordens que recebemos de autoridades ou mesmo de algumas leis que podem ser injustas.

A faculdade de julgar de Arendt é diferente da faculdade de julgar determinante de Kant, porque este último consistia na subsunção de situações particulares a pressupostos universais. No entanto, como julgar em uma situação de ruptura ou de inversão completa dos valores que conhecíamos como certos? Não é mais possível subsumir uma situação particular a "universais" normativos, não é mesmo? Como julgar sem balizas?

É a isto que a faculdade de julgar de Hannah Arendt procura responder, e para isso ela vai importar o julgamento de gosto, o juízo estético de Kant, para o campo da ética. Esse juízo é reflexivo e não determinante. Ele é reflexivo porque não parte de normas universais e não determinante porque cada julgamento é particular, depende de reflexões individuais.

Uma das habilidades fundamentais que deve ser exercitada para a faculdade de julgar é a mentalidade alargada, que significa o poder pensar no lugar de outra pessoa, sair em visita do outro e voltar a nós mesmos.

Devemos nos perguntar: o que aquela pessoa, que é diferente de mim, e está em uma situação diferente, pensaria a respeito de determinado assunto? É evidente que nunca saberemos ao certo o que aquela pessoa pensa, ou sente, mas podemos imaginar o que pensaríamos se estivéssemos em seu lugar.

Assimile

É importante destacar que não se trata de empatia, uma vez que não devemos sentir como o outro sente, mas imaginar como se sentiriam, pensariam. Deve-se pensar seus próprios pensamentos, mas no lugar de outra pessoa.

A mentalidade alargada depende, portanto, da faculdade de imaginação que, por seu turno, torna presente em nossas mentes o que está de fato ausente. Devemos treinar nossa imaginação para "sair em visita". Esse "sair em visita" objetiva conversar com distintas perspectivas. O exercício da imaginação e da mentalidade alargada pode se dar quando lemos um livro, vemos um filme, admiramos uma obra de arte. Tudo isso nos ajuda a treinar a capacidade de representação de outros pontos de vista a partir de nós mesmos.

Segundo Arendt, "quanto maior for o número das posições de pessoas que posso tornar presentes no meu pensamento e, assim, levar em consideração no meu julgamento, mais representativo ele será" (ARENDT apud LAFER, 2007, p. 300). Não se trata, portanto, de um juízo universal, mas sim de um juízo representativo, que parte da complementaridade de diversas perspectivas.

Outra questão importante para a faculdade de julgar é o valor do **exemplo**. Em exemplos de condutas – biográficos de personagens históricos ou fictícios, do presente ou do passado – devemos nos basear para julgar nossas próprias condutas. Nesse sentido, surge a questão da companhia que queremos, com quem desejamos estar, pois é a partir desses exemplos que realizamos essa escolha, que pauta também nossa conduta, nossas ações. A validade exemplar,

portanto, revela uma dimensão geral que de outra forma não poderia ser capturada, nos obrigando a sair de uma visão meramente subjetiva.

O que Hannah Arendt teme é a indiferença em relação a esta preferência, que ela conecta com o que chama de "recusa de julgar":

> **A partir da recusa ou da incapacidade de escolher os seus exemplos e a sua companhia, e a partir da recusa ou incapacidade de estabelecer uma relação com os outros pelo julgamento surgem os *skandala* reais [...]. Nisso reside o horror e, ao mesmo tempo, a banalidade do mal. (ARENDT, 2004, p. 212)**

Precisamos, portanto, escolher nossos exemplos entre pessoas que conhecemos, personagens históricos ou mesmo fictícios e nos perguntar: o que essa pessoa faria ou pensaria se estivesse em meu lugar?

Reflita

Você já pensou em quais são os seus exemplos? Eles são pessoas reais, figuras religiosas, personagens históricos, personagens fictícios? Por que essa pessoa constitui um exemplo para você? O que a distingue?

E assim, a partir da capacidade de considerar diferentes perspectivas em nosso pensamento e de eleger nossas companhias e exemplos é que podemos emitir um julgamento a respeito de determinada situação ou conduta, ou tomar uma decisão baseada na faculdade de julgar. Essa faculdade possibilita também que tomemos decisões em casos inéditos e imprevisíveis, para os quais ainda não há uma regra estabelecida, como é o caso de diversas situações que envolvem direitos humanos, ou direitos humanos que estão aparentemente em conflito.

É preciso reconhecer que vivemos em uma sociedade em constante transformação, em que irrompem fatores que rapidamente tornam inadequados os modelos tradicionais, entre os quais está o conjunto de regras e valores transmitidos. Assim sendo, as normas de direitos humanos devem ser pensadas a partir de uma interpretação constante, criativa, que atente para as particularidades de cada situação e de cada comunidade.

Pesquise mais

Caso você queira aprofundar-se nesse assunto e entender melhor a faculdade de julgar, recomendamos que leia o texto de Hannah Arendt, intitulado *Pensamento e considerações morais,* que está em seu livro *Responsabilidade e Julgamento*.

Teoria do Reconhecimento

A teoria e as políticas do reconhecimento partem da tese de que nossa identidade é formada, em parte, pela existência ou inexistência do reconhecimento. Assim, uma pessoa ou grupo pode ser realmente prejudicado se aqueles que o rodeiam, seja no âmbito familiar ou no social, os desprezarem, por não o reconhecer pelo que é ou por o considerar inferior. Essa teoria parte do pressuposto de que nossas identidades são definidas não apenas por nós mesmos mas também na existência com os outros, e seu não reconhecimento pode ser prejudicial. No nível íntimo, é fácil verificar até que ponto uma identidade necessita e é vulnerável ao reconhecimento concedido, ou não, por aqueles que são importantes e próximos. Mas isso pode ser transposto para o plano social: a recusa de reconhecimento pode constituir uma forma de opressão.

Ocorreram duas mudanças na modernidade de extrema importância para que se desenvolvesse uma preocupação com o reconhecimento. A primeira delas foi a noção moderna de dignidade, que já exploramos na Unidade 1, que como vimos hoje possui um sentido universalista e igualitário. Antes de a dignidade humana ser considerada universal, o reconhecimento era associado exclusivamente à posição social ocupada por uma determinada pessoa ou grupo na sociedade. Decorrem da concepção moderna de dignidade a concepção igualitária e universal dos direitos humanos. O conteúdo de uma política de dignidade universal visa à igualdade de direitos. O que se deve evitar a todo custo é a existência de cidadãos de primeira classe e de segunda classe.

A segunda mudança diz respeito ao conceito de autenticidade, segundo o qual cada ser humano tem um modo singular de existir e ser no mundo, sendo que devemos reconhecer igualmente todas as formas particulares de ser. O desenvolvimento da noção

moderna de identidade deu origem a uma política de diferença. É claro que essa política também tem uma base universalista, sendo que **todas as pessoas** devem ser reconhecidas por suas identidades únicas. Há, no entanto, uma diferença entre a política de igual dignidade e a política de diferença:

> **em relação à política de igual dignidade, aquilo que se estabelece visa a igualdade universal, um cabaz idêntico de direitos e imunidades; quanto à política de diferença, exige-se o reconhecimento da identidade única deste ou daquele indivíduo ou grupo, do caráter singular de cada um. (TAYLOR, 1998, p. 58)**

O equívoco se comete frequentemente ao implantar políticas de igual dignidade em detrimento de políticas de diversidade, é que estas acabam por ignorar a singularidade, sendo esta assimilada a um padrão, alegadamente universal, mas que na realidade é a identidade dominante de uma maioria. Por outro lado, a política de diferença também suscita outro tipo de conflito: enquanto que a política de dignidade universal lutava por formas de não discriminação que ignoravam consideravelmente as diferenças entre as pessoas, a política de diferença redefine frequentemente a não discriminação como uma exigência que nos leva a fazer dessas distinções a base do tratamento diferencial.

No entanto, as políticas do reconhecimento buscam encontrar um equilíbrio. Algumas medidas destinadas a melhorar a situação das minorias podem ser justificadas com base na dignidade humana. Algumas políticas de "ação afirmativa" ou de "discriminação positiva", por exemplo, possibilitam às pessoas provenientes de grupos desfavorecidos terem um certo nivelamento competitivo no que diz respeito a empregos e vagas. Essa prática é justificada pelo fato de a sociedade herdar uma discriminação histórica que dá origem a uma condição de desvantagem para os desfavorecidos. Além disso, elas colaboram para que haja representantes desses grupos ocupando posições de destaque na sociedade, colaborando para que, no longo prazo, haja mudanças na forma como essas pessoas são vistas e, portanto, para que sejam reconhecidas. Há também outras formas de se buscar o reconhecimento que também procuram mudar a imagem de determinados grupos para que estes passem a ser reconhecidos e respeitados pela sociedade.

Exemplificando

Muitas ações afirmativas já foram implantadas no Brasil. Dentre elas, podemos citar: aumento da participação dos grupos discriminados em determinadas áreas de emprego ou no acesso à educação por meio de cotas; concessão de bolsas de estudo; prioridade em empréstimos e contratos públicos; distribuição de terras e moradias; medidas de proteção diferenciada para grupos ameaçados etc.

Instrumentos de apoio à promoção de Direitos Humanos

A promoção dos direitos humanos e da diversidade ocorre, principalmente, com a utilização da legislação em vigor em defesa dos direitos, em especial dos segmentos mais vulneráveis e discriminados, como as crianças e adolescentes, mulheres, homens, deficientes, idosos(as), negros(as), índios(as), gays, lésbicas, travestis, transexuais e bissexuais. Nesse sentido, o Brasil, que sempre contou com atuação intensiva de organizações de defesa de direitos, pode contar com um arcabouço legal nacional e internacional valioso para a defesa dos direitos humanos, dos quais destacamos os seguintes:

- Programa Nacional de Direitos Humanos: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/programanacional-de-direitos-humanos-pndh-3>. Acesso em: 17 ago. 2017.
- Ministério dos Direitos Humanos (Secretaria dos Direitos Humanos): <http://www.sdh.gov.br/>. Acesso: em 17 ago. 2017.
- Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4886.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>. Acesso em: 17 ago. 2017.
- Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003, que cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm>. Acesso em 17 ago. 2017.
- Secretaria de Política para Mulheres (Ministério da Justiça): <http://www.spm.gov.br/>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência contra o Idoso: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/programas/plano-de-acao-para-o-enfrentamento-daviolencia-contra-pessoa-idosa>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/conatrae/direitos-assegurados>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Declaração Internacional dos Direitos da Criança: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Convenção Internacional dos Direitos da Criança: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Estatuto da Criança e do Adolescente: aprovado em 13 de julho de 1990, o ECA instituiu-se como Lei Federal nº 8.069, detalhando o artigo 227, da Constituição Federal, adotando a chamada Doutrina da Proteção Integral, cujo pressuposto básico afirma que crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento, sujeitos de direitos e destinatários de proteção integral, com prioridade absoluta. O Estatuto, em seus 267 artigos, garante os direitos e deveres de cidadania a crianças e adolescentes, determinando ainda a responsabilidade dessa garantia aos setores que compõem a sociedade, sejam estes a família, o Estado ou a sociedade. Ao longo de seus capítulos e artigos, o Estatuto discorre sobre as políticas referentes à saúde, educação, adoção, tutela e questões relacionadas aos adolescentes autores de atos infracionais. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994: dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741, de 1° de outubro de 2003: após sete anos tramitando no Congresso, o Estatuto do Idoso foi aprovado em setembro de 2003 e sancionado pelo presidente da República no mês seguinte, ampliando os direitos dos cidadãos com idade acima de 60 anos. Mais abrangente que a Política Nacional do Idoso, Lei de 1994 que dava garantias à terceira idade, o estatuto institui penas severas para quem desrespeitar ou abandonar cidadãos da terceira idade: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989: dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes e dá outras providências: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Estatuto da Pessoa Portadora de Deficiência, Lei nº 10.098, aprovada em 19 de dezembro de 2000, é destinado a assegurar a integração e a inclusão social e o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos das pessoas que apresentam limitação em suas atividades devido a alguma deficiência: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Estatuto do Índio – Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973: aos índios e comunidades indígenas se estende a proteção das leis do país, nos mesmos termos em que se aplicam aos demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

• Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, que autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, número

telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.714.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

- Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226, da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 17 ago. 2017.

- Lei que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm> Acesso em: 17 ago. 2017.

Sem medo de errar

Caro aluno!

Em primeiro lugar, é preciso considerar que este homem é protegido por todos os direitos humanos e fundamentais, além dos direitos específicos dos idosos, que são consideradas pessoas em situação de vulnerabilidade, e por isso devem receber um tratamento especial da lei, que seja adequado às suas necessidades.

Do ponto de vista da teoria do reconhecimento, temos que considerar que o homem, hoje em dia, tem sua identidade definida, dentre outros fatores, pelo fato de ele ser idoso e pelo fato de morar na rua e deve ser reconhecido, inclusive, por essas particularidades. A rejeição deste homem pode causar, como imaginamos que já tem causado, grande impacto na definição de sua personalidade, assim como cria um estigma relacionado aos grupos aos quais pertence: pessoas em situação de rua e idosos.

Uma política de reconhecimento exigiria, justamente, que este

homem, ao ser reconhecido em sua condição, pelo que é, fosse tratado de maneira adequada a essa condição, para que pudesse ter sua dignidade humana garantida.

Um equívoco do ponto de vista da teoria do reconhecimento seria a criação de uma política de igual dignidade que, na tentativa de garantir a dignidade humana do homem, procurasse impor a ele um determinado estilo de vida. Não sabemos o que levou este homem a morar na rua, mas ocorre que algumas pessoas em situação de rua optam por morar na rua. O ideal para uma política do reconhecimento seria tentar garantir os direitos humanos daquele homem, respeitando seus desígnios. No entanto, caso a situação de rua tenha sido imposta a essa pessoa pelo abandono, pela necessidade ou por algum transtorno mental, uma política do reconhecimento deveria dar a ele as ferramentas e o auxílio para sair dessa situação, seja oferecendo tratamento ao seu transtorno mental, como é o caso do alcoolismo – em atendimento ao direito à saúde –, seja garantindo uma moradia adequada – em atendimento ao direito social à moradia.

Você deve ter em mente que os termos "morador de rua" e "morador em situação de rua" têm significados distintos. O morador de rua, geralmente, está naquela situação por vontade própria, por preferir a liberdade que a vivência nas ruas lhe possibilita, uma convicção sua, interior. Já o morador em situação de rua, como dissemos, está nessa condição em virtude de algo, geralmente, alheio à sua vontade, por exemplo, dificuldades financeiras e econômicas de prover seu sustento. Muito embora exista essa diferenciação, os direitos humanos tendem a considerar que estes indivíduos são moradores em situação de rua, pois, pelo princípio da dignidade humana, nenhum ser humano deseja passar pelas severas privações que as ruas impõem às vidas dessas pessoas.

Finalmente, é preciso que se utilize a faculdade de julgar na análise dessa situação. É preciso, primeiramente, que sua mente saia em visita do próprio homem, tentando imaginar como uma pessoa em suas condições pensa e sente. O que será que o levou a essa situação? O que o shopping center oferece como um atrativo para que ele durma lá quase todas as noites? O que o levaria a beber? Como sua velhice pode intervir em suas ações? O que você faria se estivesse em sua situação?

Uma forma de exercitar a mentalidade alargada para que você consiga colocar-se no lugar deste homem é procurando referências sobre a população de rua de maneira geral.

O escritor George Orwell, por exemplo, escreveu um livro intitulado *Na pior em Paris e Londres,* no qual conta sua experiência radical de viver na pobreza extrema em Paris e Londres no final dos anos 1920.

Uma publicação, por exemplo, que é realizada parcialmente por pessoas em situação de rua, é a Revista Ocas (<http://www.ocas.org.br/>. Acesso em: 17 ago. 2017). Ela contém textos e fotos realizados por pessoas nessa situação. O jornal *O Trecheiro* (<http://www.rederua.org.br/o-trecheiro>. Acesso em: 17 ago. 2017) também é dedicado a retratar a vida dessa população e traz textos e fotos realizados por eles.

Ainda, o documentário *Dia sim, Dia não* retrata brevemente a situação de um catador no Rio de Janeiro (<https://www.youtube.com/watch?v=VDMowKJk25Q>. Acesso em: 17 ago. 2017).

Esses exemplos mostram como é possível exercitarmos nossa faculdade de julgar a partir da arte e dos exemplos.

No entanto, como vimos, quanto mais pessoas você conseguir representar em sua mente, mais representativo será seu julgamento e ele alcançará uma dimensão mais geral. Então, para isso, é importante que você tente pensar no lugar também de outras pessoas, como os clientes do shopping, os funcionários que devem retirar o homem da porta todas as manhãs, o gerente com quem você conversará etc.

Além disso, sabemos que o exemplo tem um valor para a faculdade de julgar que extrapola a representação que fazemos do outro. Para que não incorramos na "recusa de julgar", é preciso que elejamos exemplos de conduta que consideramos adequados. Então é importante que você eleja aquelas pessoas que você admira e na companhia das quais você quer estar e pense: como essa pessoa agiria nessa situação? Isso também pode ajudá-lo a se orientar.

Por fim, é preciso que você busque a legislação pertinente e os equipamentos públicos que podem ajudá-lo a lidar com a situação. Um exemplo é o Estatuto do Idoso e a Lei que cria a Política Nacional do Idoso. Ambos colocam ênfase, por exemplo, na não

discriminação do idoso e em sua interação com a sociedade. O idoso, por exemplo, deve ser priorizado no atendimento dos equipamentos públicos e nas políticas públicas, o que pode facilitar sua inclusão em algum programa de assistência social. Uma das diretrizes da Política Nacional do Idoso é especificamente a seguinte: "VIII – priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família". Observamos que os órgãos privados também devem estar atentos à sua situação de vulnerabilidade, como é o caso do shopping.

Outra legislação que pode ajudar a orientá-lo é a Lei que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Os princípios dessa política são:

I - respeito à dignidade da pessoa humana.

II - direito à convivência familiar e comunitária.

III - valorização e respeito à vida e à cidadania.

IV - atendimento humanizado e universalizado.

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Desse modo, uma resposta possível à questão seria procurar na região do shopping equipamentos públicos que pudessem abrigar esse homem, como albergues ou programas das Secretarias Estadual e Municipal de Assistência Social, de modo a orientá-lo sobre como usufruir de alguns programas destinados a ele. Outras secretarias e órgãos públicos e da sociedade civil também podem lhe fornecer apoio. Além disso, os funcionários podem ser orientados a estabelecer algumas regras e uma rotina em diálogo com o homem que possibilitem que ele se abrigue, mas não atrapalhe a rotina do shopping. Por outro lado, como tanto as políticas de reconhecimento do idoso como das pessoas em situação de rua orientam para a integração social, o shopping, sendo parte da sociedade, pode estabelecer algum tipo de vínculo com essa pessoa que busca seu abrigo e proteção. O diálogo é uma ferramenta importante de reconhecimento e inclusão. Caso o homem, por exemplo, queira exercer alguma atividade que possa contribuir com o shopping, essa possibilidade deve ser discutida com o gerente.

Enquanto gestor de segurança, muitas vezes, você e seus funcionários acabam tendo um contato mais direto com as pessoas que circulam pelo shopping e também com as situações potencialmente problemáticas e desafiadoras. Isso não significa que você deva ser apenas um espectador. Você tem possibilidade de influir positivamente nessas situações e de propor soluções que só você pode conceber justamente por ter esse contato mais direto. É preciso ser criativo para não dar respostas padronizadas aos problemas, as quais são tradicionalmente imbuídas de preconceito. O preconceito é um dos principais inimigos do pensar e da faculdade de julgar.

Avançando na prática

Inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho

Descrição da situação-problema

Você é diretor de uma empresa de segurança que decide implantar uma política de ação afirmativa para inclusão de pessoas com deficiência. Dessa forma, alguns funcionários portadores de deficiência serão contratados para trabalhar no setor administrativo da empresa. Você deve informar e orientar seus funcionários a respeito da nova política e da relação com os novos funcionários.

Resolução da situação-problema

É preciso que você explique aos funcionários que a contratação das pessoas com deficiência faz parte de uma política de ação afirmativa, que consiste em medidas especiais e temporárias, que são tomadas espontânea ou compulsoriamente, com o objetivo, neste caso específico, de compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização e promover o reconhecimento desse grupo enquanto pessoas capazes de desempenhar funções e contribuir para a sociedade. Você pode também apresentar a eles o Estatuto da Pessoa com Deficiência e a Lei nº 7.853/1989, que dispõe sobre o apoio à pessoa portadora de deficiência. Essas duas leis têm um grande enfoque na integração da pessoa com deficiência à sociedade, uma vez que sua exclusão e

marginalização podem ser extremamente prejudiciais às pessoas e ao grupo, assim como à própria sociedade, que passa a se definir sem a participação de membros que podem dar uma grande contribuição. A integração ao mercado de trabalho é um dos eixos dessa integração, e iniciativas como essa devem ser valorizadas.

Faça valer a pena

1.

> A crítica que a primeira faz à segunda consiste na violação que esta comete do princípio de não discriminação. Inversamente, a primeira é criticada pelo fato de negar a identidade, forçando as pessoas a justarem-se a um molde que não lhe é verdadeiro. Já seria suficientemente mal se se tratasse de um molde neutro [...]. Mas, geralmente, as pessoas [...] queixam-se do fato de o conjunto, supostamente neutro, de princípios que ignoram a diferença [...] ser, na verdade, um reflexo de uma cultura hegemônica. Se assim é, então só a minoria ou as culturas subjugadas são forçadas a alienarem-se. Consequentemente, a suposta sociedade justa e ignorante das diferenças é, não só inumana (porque subjuga as identidades), mas também é ela própria extremamente discriminatória, de uma maneira sutil e inconsciente. (TAYLOR, 1998, p. 63)

Leia o texto acima atentamente. Considerando o conteúdo aprendido nesta seção sobre a Teoria do Reconhecimento, o que são a "primeira" e a "segunda" às quais Charles Taylor se refere? Assinale a alternativa correta:

a) A política de reconhecimento e a política de identidade, respectivamente.

b) A política de não reconhecimento e a política de diferença, respectivamente.

c) A política de diferença e a política de igual dignidade, respectivamente.

d) A política de igual dignidade a política de diferença, respectivamente.

e) A política de igual dignidade e a política de reconhecimento, respectivamente.

2.

> Com base nessas indicações, pode-se dizer que o juízo, como uma faculdade distinta do pensar e do querer, no pluralismo do cogito arendtiano, é a capacidade de lidar com o particular sem perder o horizonte do seu significado geral. É uma habilidade política

> porque capacita o ator a se orientar no espaço público avaliando o que nele se passa. [...] Requer, à maneira de Kant, um juízo de tipo reflexivo e não determinante, porque numa época de ruptura não é possível subsumir o específico a 'universais' normativos esgarçados e fugidios. (LAFER, 2007, p. 299)

Sobre a faculdade de julgar em Hannah Arendt, marque V para verdadeiro e F para falso:

( ) A mentalidade alargada depende da faculdade de imaginação, que nos permite representar os pontos de vista dos outros em nossa mente.

( ) O juízo da faculdade de julgar de Hannah Arendt é determinante e universal.

( ) A validade exemplar revela uma dimensão universal que de outra forma não poderia ser capturada, nos obrigando a sair de uma visão meramente subjetiva.

( ) Essa faculdade possibilita também que tomemos decisões em casos inéditos e imprevisíveis, para os quais ainda não há uma regra estabelecida.

Agora, assinale a alternativa que contém a sequência correta:

a) V – V – V – V.

b) F – F – F – V.

c) V – F – F – V.

d) V – V – F – F.

e) F – V – V – F.

3.

> A novidade reside na formulação explícita que agora é feita da exigência de reconhecimento. E o que tem contribuído para esse caráter explícito, da forma que eu indiquei atrás, é a divulgação da ideia de que o reconhecimento é essencial para a nossa formação. [...] Um dos autores responsáveis por essa transição é, sem dúvida alguma, o falecido Frantz Fanon, cuja obra marcante [...] (Os Condenados da Terra) defendia que a principal arma dos colonizadores era a imposição da imagem que eles concebiam dos colonizados sobre os povos subjugados. Estes, para se libertarem, deveriam, primeiro expurgar-se dessas imagens autodepreciativas. [...] [A] noção de que a mudança da imagem adotada implica uma luta, que tem lugar dentro do indivíduo subjugado e contra o dominador, tem conhecido uma aceitação generalizada. (TAYLOR, 1998, p. 85)

> Todo mundo já sabe: em comerciais de cerveja, estará sempre muito calor e as mulheres vestirão um biquíni fio dental nos corpos belíssimos. Corpos esses sem língua, diga-se, porque elas nunca falam nada. Quer vender detergente, sabão em pó ou qualquer outro produto de limpeza? Direcione as propagandas para as mulheres, porque elas ainda não saíram da cozinha.
> Vemos isso o tempo todo, tomamos como verdade absoluta, e nem ligamos muito para a representação da mulher nos comerciais. Fúteis, vazias, competitivas com outras mulheres, rainhas do lar, vaidosas em nível tóxico. [...] Nos Estados Unidos há uma iniciativa chamada The Representation Project, que cuida justamente de analisar como a mídia mostra as mulheres. Aqui no Brasil não temos nada parecido, mas grupos feministas online costumam questionar as empresas quanto aos seus anúncios sexistas e muitas, muitas vezes misóginos. (LAPA, 2013)

Analise atentamente a reportagem acima da *Carta Capital* a partir do texto de Charles Taylor e assinale a alternativa correta:

a) A iniciativa *The Representation Project* é uma busca em promover o reconhecimento das mulheres na sociedade a partir da mudança de sua imagem para elas próprias e para a sociedade.

b) A representação que as propagandas usualmente fazem das mulheres não é prejudicial para seu reconhecimento e para a formação das mulheres e da sociedade em geral.

c) A mudança da imagem do papel das mulheres na sociedade não depende do papel desempenhado pela mídia.

d) As imagens depreciativas adotadas pelos colonizadores em relação aos povos colonizados não pode ser considerada análoga à imagem que a sociedade tem das mulheres hoje, pois esta última não constitui uma forma de opressão.

e) A luta contra a opressão e contra a imagem dominante e depreciativa que se têm das mulheres não passa por uma luta interna das mulheres contra a autoimagem que lhes é imposta.

Referências

AGOSTINI SAAVEDRA, G; SOBOTTKA, E. A. Introdução à teoria do reconhecimento de Axel Honneth. **Civitas**, Porto Alegre, RS, v. 8, n. 1, p. 9-18, jan./abr., 2008.

ALVES, J. A. L. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 1994.

ARENDT, H. **Responsabilidade e julgamento**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

ASSOCIAÇÃO DOS ANALISTAS JUDICIÁRIOS DA UNIÃO. **Princípio constitucional da igualdade**. 2011. Disponível em: <https://anajus.jusbrasil.com.br/noticias/2803750/principio-constitucional-da-igualdade>. Acesso em: 9 jun. 2017.

BOBBIO, N.. **A Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Presidência da República. **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília, DF: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006.

DAL SASSO, G. **Homofobia**: criminalizar não é combater. Sul21. 2 jul. 2012. Disponível em: <http://www.sul21.com.br/jornal/homofobia-criminalizar-nao-e-combater/>. Acesso em: 6 jul. 2017.

FRANÇA, F. Hierarquia da invisibilidade: preconceito e homofobia na formação policial militar. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 154-170, 2016.

JUNQUEIRA, R. **Diversidade sexual**: o reconhecimento da diversidade sexual por uma melhor educação para todos. 2008. Disponível em: <https://educacaosemhomofobia.files.wordpress.com/2009/03/o-reconhecimento-da-diversidade-sexual-por-uma-melhor-educacao-para-todos-nuh-ufmg-rogerio-junqueira1.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2017.

JUNQUEIRA, R. (Org.). **Diversidade sexual na educação**: problematizações sobre a homofobia nas escolas. Brasília, DF: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), 2009.

LAFER, C. Experiência, ação e narrativa: reflexões sobre um curso de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 60, 2007.

_____. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Cia. Das Letras, 1988.

LAPA, N. **A representação da mulher na mídia e em produtos**. Carta Capital, 18/12/2013. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/feminismo-pra-que/a-representacao-da-mulher-na-midia-e-em-produtos-7011.html>. Acesso em: 27 jun. 2017.

MIGALHAS. **Lei Maria da Penha pode ser aplicada em favor de transexual**. 8/06/2016. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI240416,21048-Lei+Maria+da+Penha+pode+ser+aplicada+em+favor+de+transexual>. Acesso em: 4 jul. 2017.

MIRANDA, P. **Cartilha orienta PMs sobre procedimentos ao revista público LGBT**. NE10. 11/04/2016. Disponível em: <http://m.noticias.ne10.uol.com.br/noticia/2016/04/11/cartilha-orienta-pms-sobre-procedimentos-ao-revistar-publico-lgbt-608039.php>. Acesso em: 8 jun. 2017.

MORSINK, J. **The universal declaration of human rights**: origins, drafting, and intent. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999.

O GLOBO. **Mãe que internou filha 'trans' é proibida de se aproximar dela pela Lei Maria da Penha**. 5/06/2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/mae-que-internou-filha-trans-proibida-de-se-aproximar-dela-pela-lei-maria-da-penha-21437280#ixzz4jAT9XxS0>. Acesso em: 20 jun. 2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Marginalized Minorities in Development Programming**. New York: United Nations Development Programme, 2010.

SALES, D. **Porque criminalizar a homofobia**. IG. 15/09/2014. Disponível em: <http://dimitri-sales.ig.com.br/index.php/2014/09/15/porque-criminalizar-a-homofobia/>. Acesso em: 6 jul. 2017.

SÃO PAULO. Governo do Estado. Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania. Coordenação de Políticas para a Diversidade Sexual. **Diversidade sexual e cidadania LGBT**. São Paulo: SJDC/SP, 2014. Disponível em: <http://www.justica.sp.gov.br/StaticFiles/SJDC/ArquivosComuns/ProgramasProjetos/CPDS/Cartilha_Diversidade_Sexual_ea_Cidadania_LGBT.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2017.

SILVA, J. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TAYLOR, C. A política do reconhecimento. In: _____ (Org.). **Multiculturalismo**. Lisboa, PT: Instituto Piaget, 1998.

Cidadania, prevenção e planejamento na promoção dos direitos humanos

Convite ao estudo

Caro aluno, finalmente chegamos à última unidade de nosso curso, a Unidade 4. Lembramos que na Unidade 3 você estudou a promoção do direito à igualdade e da diversidade por meio do combate ao preconceito e à discriminação, bem como por meio de leis específicas que contemplam as necessidades de grupos vulneráveis. Você aprendeu também como se avaliar e julgar situações em momentos de crise ou inéditas em que não é possível confiar em padrões universais, ou mesmo nas leis. É preciso aprender a julgar e a tomar decisões por nós mesmos, desconfiando, muitas vezes, das ordens que recebemos de autoridades ou mesmo de algumas leis que podem ser injustas.

Nesta unidade, você aprenderá a interação entre as políticas públicas de segurança e ações que visam à realização do direito à segurança e ao exercício da cidadania. Além disso, conhecerá algumas ferramentas de organização e planejamento que ajudam a promover essa interação e, por fim, aprenderá como resolver problemas em que há um conflito entre normas de direitos humanos quando não for possível conciliá-las, embora sempre deva ter em mente sua realização integral e integrada.

Para isso, você deve ter em mente o seguinte contexto:

Você é o diretor de segurança de uma escola privada no Bairro do Morumbi, na cidade de São Paulo, e foi designado pela escola para participar do Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG) do bairro, enquanto representante da sociedade civil, uma vez que a diretoria da escola acredita que, para garantir

a segurança dos alunos que circulam livremente no bairro, é preciso exigir a melhoria da segurança pública.

Cada Conselho é uma entidade de apoio à Polícia Estadual, ligado ao Distrito e à Cia. da Polícia Militar correspondente à sua área de atuação, e atua para estabelecer prioridades no atendimento à população e realizar campanhas educativas que estimulam a autoproteção comunitária, evitando a ocorrência de infrações e acidentes. É importante saber que o CONSEG reúne representantes do governo e dos diversos segmentos da sociedade e pode atuar para corrigir problemas da região que, embora não sejam da competência da polícia, trazem reflexo à atividade policial, onerando seus recursos. Esses problemas podem ser classificados como sendo dos seguintes tipos: origem humana, tais como questões envolvendo menores e moradores em situação de rua, migração desordenada etc., ou de origem material (como buracos nas ruas e em vias públicas, ausência de telefones públicos, iluminação pública escassa, terrenos abandonados, imóveis desocupados e abandonados, falta de aparato para a proteção contra roubo de agências bancárias, dentre outros).

A nomenclatura Conselho pode ser utilizada para grupos e agremiações das mais diversas naturezas, com as mais diversas caracterizações. Contudo, costuma-se associar essa denominação aos órgãos colegiados que estão vinculados ao órgão da Administração Pública mais diretamente ligado aos seus objetivos.

Você foi eleito enquanto representante da sociedade civil para um mandato de seis meses e deverá participar das reuniões. Os conselheiros, sejam eles representantes do Poder Público ou da sociedade civil, devem sempre atentar para o interesse social e seguir os princípios que regem a coisa pública. Os conselheiros possuem, assim, diversos papéis, sendo um deles de grande importância para a modificação da cultura institucional que seja centralizadora, autoritária e que possa vir a excluir um novo modelo de cidadania e de busca de defesa dos interesses de

todos, bem como do que está previsto pela Constituição Federal de 1988, a qual tem por finalidade a distribuição da riqueza nacional, além da garantia de acesso a políticas sociais, à justiça e à equidade. O conselheiro deve ter capacidade de decisão, de expressão, de negociação, de articulação, de comunicação, de defender propostas, de ser transparente e de compartilhar informações.

Você prometeu à associação de pais e alunos da escola que, ao final de seu mandato, redigirá uma carta ao CONSEG listando os principais problemas identificados na região de acordo com sua experiência no conselho e propondo soluções preventivas e colaborativas à comunidade.

Na Seção 4.1, você aprenderá o que é a cidadania, as formas de participação e controle social na garantia dos direitos humanos, o conceito de promoção de direitos e a importância de se construir redes para promoção dos direitos humanos.

Na Seção 4.2, você estudará os princípios do policiamento comunitário e como esse sistema pode ajudar na promoção da segurança de forma integrada aos direitos humanos. Aprenderá, ainda, sobre o sistema constitucional de segurança pública.

Por fim, na Seção 4.3, trataremos da interdependência dos direitos humanos e como eles devem ser realizados de forma transversal nas políticas públicas. Veremos também como pensar nos problemas que envolvem conflitos de direitos humanos a partir da distinção entre regras e princípios, com base na teoria de Robert Alexy.

Seção 4.1

Cidadania e participação social na promoção dos direitos humanos

Diálogo aberto

Lembrando que você participa como representante da sociedade civil do Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), do bairro do Morumbi, na cidade de São Paulo. Tendo em vista que você é o diretor de segurança de uma escola privada da região, precisa participar das reuniões e pensar soluções para os problemas que afetam a segurança da região em conjunto com os outros conselheiros.

Recentemente, alguns jovens que frequentam o ensino médio na escola em que você trabalha, assim como de outras escolas, foram flagrados consumindo maconha em um terreno baldio, e os pais estão preocupados com a segurança dos jovens e com o tráfico de drogas no entorno da escola. Depois de analisar a situação, você conclui que a venda de drogas para os alunos da escola possui uma relação com a evasão escolar e a entrada para o tráfico de novos jovens e jovens adultos que moram na favela. Você precisa convencer os outros membros do CONSEG – no qual participam também representantes das Secretarias de Cultura e Educação, assim como representantes de ONGs que atuam na região, além, é claro, do Delegado de Polícia e do Comandante da PM – da importância de se ouvir a comunidade para formulação de soluções para os problemas de segurança púbica, da promoção de direitos sociais que impactam na segurança pública e da constituição de redes para a promoção desses direitos. Vamos pensar em uma estratégia para atingir essa finalidade após todo o conteúdo que você já aprendeu? Bom trabalho!

Não pode faltar

Cidadania

O termo *cidadania* traz a ideia de participação na vida do Estado, que se exterioriza, principalmente, pelo exercício dos direitos políticos,

como já estudamos. A partir da Constituição Federal de 1988, passa a se exigir uma participação maior do povo na vida e nos problemas do Estado. O cidadão é aquele que participa dos negócios do Estado. Assim, a cidadania ganha, da mesma forma que os direitos políticos, um sentido mais amplo que o simples exercício do voto.

A palavra cidadania provém da palavra latina *civitate*, que significa cidade, sendo o cidadão aquele que possui ligação com a cidade. Por esse motivo, são considerados cidadãos apenas aqueles que tenham alguma ligação com uma comunidade política. Por outro lado, estando essencialmente ligada ao exercício da política, a cidadania também carrega a concepção de liberdade em sua origem, uma vez que *ciuis*, em latim, é o ser humano livre.

A cidadania é, antes de tudo, a posição política do indivíduo e a possibilidade do exercício de direitos. A cidadania credencia o cidadão a atuar na vida efetiva do Estado como partícipe da sociedade política. A cidadania transforma o indivíduo em elemento integrante do Estado, na medida em que o legitima como sujeito político, reconhecendo o exercício de direitos em face do Estado.

É importante que se esclareça que, historicamente, a cidadania é uma condição exclusiva e excludente, ou seja, não são todos que possuem o status de cidadãos. Essa realidade não se verifica apenas na *pólis* grega ou na *ciuitas* romana mas também após as revoluções burguesas, com a cidadania liberal, segundo a qual somente os cidadãos de determinada camada social eram considerados cidadãos.

Como você viu anteriormente, o totalitarismo evidenciou a fragilidade da proteção dos direitos humanos que dependiam, em grande medida, do vínculo efetivo do indivíduo ao Estado, que em geral é estabelecido por meio da **nacionalidade**, que permite a proteção diplomática. A desnacionalização e a criação de uma grande massa de apátridas constituíram uma grande arma totalitária, uma vez que o apátrida não encontra seu lugar na família das nações. Disso decorre, como vimos, o esforço do Direito Internacional dos Direitos Humanos de tutelar os direitos dos "não cidadãos" no contexto mais amplo do princípio de proteção internacional. Substitui-se, assim, o princípio de proteção diplomática, baseado no exercício de competência pessoal dos Estados, pelo princípio de proteção internacional, que busca tutelar os direitos dos indivíduos enquanto indivíduos e não enquanto nacionais de qualquer Estado.

No entanto, a cidadania e o vínculo político e jurídico com um Estado continua sendo de extrema importância para a realização dos direitos humanos, haja vista a situação de extrema vulnerabilidade em que se encontram as pessoas deslocadas ainda hoje. É por esse motivo que Hannah Arendt realça que o primeiro direito humano seria o *direito a ter direitos,* que significa pertencer, pelo vínculo da cidadania, a algum tipo de comunidade juridicamente organizada, não necessariamente o Estado-nação.

Assimile

Os direitos humanos que temos hoje são derivados, em grande medida, de uma conquista histórica e política, ou seja, foram conquistados por meio da convivência coletiva dentro de uma comunidade política. E mesmo atualmente, em que são internacionalmente positivados, sua promoção e efetivação dependem da atuação em comunidades políticas, o que é imensamente facilitado pelo vínculo de cidadania.

Celso Lafer (1991, p. 150) escreve que "a igualdade não é um dado, é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política". E assim é com todos os direitos humanos, que derivam de conquistas políticas por meio da ação.

Em seu sentido estrito, a cidadania estaria adstrita ao exercício dos direitos políticos. Sob esse prisma, a cidadania seria a prerrogativa para que se exerçam os direitos políticos, sendo o status de cidadão alcançado com a condição de eleitor. No sentido amplo do termo, a cidadania seria o exercício de outras prerrogativas constitucionais que surgiram com o Estado Democrático e Social de Direito. Nesse sentido, os chamados direitos de cidadania passaram a ser todos aqueles relativos à dignidade do cidadão, como sujeito de prestações estatais, e à participação ativa na vida social, política e econômica do Estado. Atualmente, não se concebe mais a cidadania como o direito de votar e ser votado, não estando ela vinculada mais estritamente ao direito ao voto. Até porque, mesmo quando falamos de direitos políticos, a vida política de um país não se restringe ao aspecto eleitoral.

T. H. Marshall divide a cidadania em três partes ou elementos distintos: (a) civil, composto das garantias e liberdades individuais;

(b) político, referente ao direito de participar no exercício do poder político; e (c) social, que são as condições mínimas necessárias para a vida digna. A cidadania plena só se realizaria quando se gozasse de direitos civis, políticos e sociais (apud SIQUEIRA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009, p. 245).

No entanto, estando a liberdade no coração da concepção de cidadania, esta é realizada, principalmente, por meio da ação política, no espaço público. Impedir a integração na vida pública significa negar a cidadania. O ideal democrático pressupõe cidadãos atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessadas em formas diretas ou indiretas de participação.

No Estado Democrático de Direito, os direitos humanos são reconhecidos a todos. O cidadão é aquele que participa da dinâmica estatal, sendo que atua para conquistar, preservar ou proteger seus direitos. A concretização da democracia ocorre pela cidadania, ou seja, pela participação política nos destinos do país. Entretanto, a cidadania plena só se concretiza no exercício dos direitos civis, políticos e sociais.

Reflita

Você acredita que os imigrantes e refugiados podem ser considerados cidadãos? Pense a respeito.

Promoção de Direitos Humanos

Como vimos na Unidade 3, a forma de realização dos direitos humanos pretendida pela Declaração Universal, em sua proposta formadora de cada indivíduo ou grupo, independentemente do Estado a que está vinculado, extrapola a imagem simplista de um Estado como organismo que estabelece as regras do jogo, que codifica, coage e sanciona. Essas técnicas limitadas dos Estados, que visam à instituição de obrigações, estão fadadas a atingir objetivos igualmente limitados.

Dessa forma, a Declaração Universal dos Direitos Humanos orienta para uma nova forma de controle social, distinta daquelas ações de controle do Estado liberal clássico: o emprego cada vez

mais difundido das técnicas de encorajamento em acréscimo, ou em substituição, às técnicas tradicionais de desencorajamento. O que nos faz caminhar para o abandono da imagem tradicional do direito como ordenamento protetor-repressivo.

A aplicação do direito não é meramente declaratória e reprodutiva de um direito positivo. Essa aplicação seria constitutiva e produtiva de um direito atualizado, que abarca o fato social e suas atualizações. O direito positivo contemporâneo deixou de ser um instrumento de controle social *stricto sensu* para se tornar um instrumento de direção social. Trata-se, portanto, de um direito promocional que almeja estimular comportamentos por meio de medidas diretas ou indiretas. Considerando também o critério da efetividade, um direito promocional não pode se restringir ao alcance da validade formal; procurando-se avaliar também a conduta dos destinatários das normas.

Nesse ponto, o Estado adquire cada vez mais a função de promover, em vez de tutelar (ou garantir) coercitivamente os direitos, criando condições propícias para que o direito possa se efetivar. A promoção, por conseguinte, realiza-se quase sempre por medidas positivas, de estímulo ou incentivo.

Construção de redes e garantias para a promoção de direitos humanos

A origem etimológica da palavra rede é latina e quer dizer teia, fios que estão entrelaçados e que formam um tipo de tecido, com fibras interligadas. A palavra rede tem adquirido significados novos no final do século XX, após o surgimento de novas tecnologias por meio de melhorias na área de informática e da consolidação da internet. O significado que adotamos aqui refere-se ao conjunto de pessoas ou organizações que mantêm contato entre si com um fim comum. Descrito no manual de Redes Sociais do Centro de Direitos Humanos, "redes são sistemas organizacionais capazes de reunir indivíduos e instituições, de forma democrática e participativa, em torno de causas afins" (OLIVERI apud ALMEIDA; IKAWA; PIOVESAN, 2010, p. 1).

É preciso entender as redes como uma proposta de realização do trabalho de transformação social coletivamente, a partir de uma circulação do fluxo de informações. Elas constituem espaços coletivos por excelência, tendo em vista que não é possível uma rede

estabelecer-se com propósitos individuais, assim como não se faz uma rede sozinho. Os pressupostos do trabalho em rede são: 1) a participação; 2) a cooperação; 3) a horizontalidade; 4) a circulação de informações; e 5) a articulação. Por isso, é fundamental para uma rede a circulação de informações, o compartilhamento de saberes, experiências e objetivos comuns.

A estrutura horizontal de uma rede contribui para romper com o modelo de organização tradicional de poder hierárquico e de representação, que é piramidal, centralizador, competitivo, possibilitando vivenciar nas relações sociais e políticas ideias e princípios emancipatórios, empoderando pessoas e organizações. As redes possibilitam uma nova experiência de convívio político, próprio da horizontalidade, da descentralização e da desconcentração do poder. Segundo Viviane Amaral (apud ALMEIDA; IKAWA; PIOVESAN, 2010, p. 1):

> **Participar verdadeiramente de uma rede implica em aceitar o desafio de rever as formas autoritárias de comportamento às quais estamos acostumados e que reproduzimos (como dominadores e como subordinados) apesar dos discursos e intenções democratizantes.**

Reflita

Você pensa que a organização em redes é mais condizente com o exercício da cidadania do que a estrutura de representação tradicional?

A fim de se garantir a eficácia das redes, elas devem possuir pessoas que lhes forneçam sustentabilidade e que tenham formação adequada, a fim de se manter a continuidade de informações, diálogos, debates e decisões acerca de ações estratégicas da coletividade que tenham por finalidade atingir os objetivos traçados pelos próprios integrantes da rede. Essas pessoas são as facilitadoras da rede.

Considerando que redes são processos horizontais, com foco numa determinada causa ou objetivo, os Conselhos de Direitos podem usar esse método de trabalho articulado em rede para potencializar o resultado das ações na perspectiva da garantia dos

direitos dos segmentos atendidos pelo conselho. Existem diversas modalidades de organização em rede, com diferentes objetivos. Por exemplo: redes de proteção, redes de organizações da sociedade civil, redes governamentais, redes de serviços, redes de defesa dos direitos, redes de violações de direitos (é preciso conhecê-las para melhor enfrentar o problema).

Além disso, para se garantir o funcionamento da rede e seus resultados, faz-se necessário: (i) ter ciência do tema a que a causa se refira; (ii) fazer um plano estratégico; (iii) estabelecer as prioridades das ações; (iv) desenvolver e se valer de meios de comunicação; (v) estabelecer uma agenda de encontros e eventos para os seus membros; (vi) criar grupos de trabalho que tenham por finalidade dar atenção aos assuntos que são do interesse dos participantes, assim como da causa e dos objetivos que se deseja atingir. Assim sendo, deve-se aproveitar essas situações de colaboração para que sejam feitas trocas de dados, informações e para que novas ações sejam articuladas. Dessa forma, as redes devem ter como estratégia a cooperação e o estabelecimento de solidariedade, de modo que se complementem e sejam parceiras quando se tratar de locais que objetivem a promoção, proteção, defesa e o controle social para a garantia de direitos.

Dicas para a Articulação de Redes

Quando uma rede é articulada, ela pode enfatizar os seguintes aspectos:

- Incentivos a articulações regionais: estas articulações podem render bons frutos, pois organizações de uma mesma região tendem a ter problemas similares e por estarem geograficamente próximas têm maiores possibilidades de realizarem reuniões presenciais.
- Encontros presenciais: estes encontros reforçam os elos de confiança da rede e a torna mais propícia à comunicação e trabalho conjunto. Embora nem sempre todos os integrantes de uma rede possam comparecer a reuniões presenciais, as comunicações aumentam significativamente após os encontros.
- Construção de um informativo: o objetivo é manter os participantes atentos às ações da rede. A tônica

> deste tipo de comunicação pode ser bastante informal e algumas notícias podem ser de caráter corriqueiro e por vezes jocoso, para fortalecer outros tipos de vínculos entre os participantes. (ALMEIDA; IKAWA; PIOVESAN, 2010, p. 3)

Participação e controle social na garantia dos direitos humanos

Você viu, ao longo da Seção 4.1, que o termo cidadania significa participação nos negócios políticos do Estado e que ela não se restringe unicamente ao direito de votar e de ser votado. Há outras formas de participação mais direta. É o que trataremos agora em relação aos conceitos de participação social e controle social, especificamente para a garantia dos direitos humanos. Tanto a participação como o controle social são meios de concretização dos direitos relacionados à cidadania.

Participação

Dessa maneira, essa participação do cidadão nos negócios do Estado somente pode se dar em regimes de governo democráticos, em que são garantidos direitos civis, políticos, econômicos e sociais de todos os indivíduos. Assim, a atuação do cidadão gira em torno da necessidade de adquirir, preservar e exigir que seus direitos sejam respeitados, garantidos e cumpridos pelo Estado democrático de direito. Para que você se lembre também, a filósofa Hannah Arendt (2009 apud LAFER, 1988, p. 16), ao definir cidadania, afirmou que é o "direito a ter direitos". E essa atividade de participação nos negócios do Estado pelo cidadão se dá, no Estado democrático de direito, por meio da política, como outrora também já dissemos. **É a participação nos negócios estatais concernentes ao interesse público, o qual se dá na vida real por meio da formulação e implementação das políticas públicas**. E essa participação também tem um lugar em que ela acontece: em uma comunidade. Logo, é dentro da comunidade em que o cidadão está (o município, os estados, o Distrito Federal e a União, entes federativos brasileiros) que ela se verifica. Nesse sentido, o cidadão membro da comunidade tem a noção de pertencimento, por meio do qual poderá exigir seus direitos.

Para sistematizarmos e fazermos com que você compreenda a

participação social do cidadão nos negócios do Estado, devemos colocar que ela pode ocorrer de três formas diferentes. A primeira acontece de maneira mais **passiva**: é quando o cidadão, por meio de **presença (termo de presença)** em reuniões públicas ou expressão de sua opinião em mensagens políticas, o faz de livre e espontânea vontade. Ela é passiva porque o cidadão age de modo receptivo, não colocando uma contribuição pessoal nesse tipo de participação. A segunda se dá por meio de um **termo de ativação (participação ativa)**, ou seja, quando o cidadão possui uma atividade, no interior ou não, de organizações políticas, a qual lhe foi delegada pela Constituição ou por uma lei infraconstitucional. Exemplos desse tipo de participação são: envolvimento em campanhas ou em manifestações. Por fim, o terceiro tipo de participação é aquele em que os cidadãos, enquanto sujeitos políticos e conscientes de sua atuação como tais, exercem sua **cidadania**, de modo a contribuir em processos de mudanças e de conquistas na vida social e da comunidade em que estão inseridos.

O terceiro tipo de participação é o que passaremos a detalhar a seguir. Nesse caso, temos também três tipos de participação: (i) **participação comunitária**; (ii) **participação popular**; e (iii) **participação social**.

A participação comunitária diz respeito à participação do cidadão, em sua comunidade, especialmente em questões relacionadas ao trabalho. No Brasil, surge no século XX, a partir da década de 1950, após o forte crescimento econômico e início da industrialização sofridos pelo país. Já em meados dos anos 1960, com a vigência da ditadura militar no Brasil, e nos 1970, ainda sob esse regime autoritário e em meio ao crescimento econômico que se denominou "milagre econômico ou milagre do crescimento", a participação comunitária foi utilizada como forma de controle social pelo Estado. Nesse período, a participação comunitária se resumiu a uma competente formação técnica e profissional para o mercado de trabalho, que assim demandava essas exigências, bem como a especialização da mão de obra.

A participação popular surge no Brasil no final da década de 1960 e se consolida durante os anos de 1970. Como já dissemos, o período coincidia com a ditadura militar brasileira. A participação popular consistia numa prática de severa crítica e radicalização em relação às práticas políticas da época em virtude da verificação, na

realidade, de grandes desigualdades sociais e econômicas em toda a população brasileira. Com o advento da ditadura militar no Brasil, a partir do Golpe de 1964, o Estado era o único ente capaz de exercer o controle social, e este período ficou conhecido por existirem os **atos de exceção**. Mas, como dissemos, foi durante aquele período em que diversos movimentos sociais surgiram com a finalidade de obter melhores condições de vida. Dentre esses movimentos, podemos citar o movimento pela anistia dos presos e exilados por motivos políticos (pessoas que discordavam do regime militar) e o movimento de trabalhadores, com os processos de sindicalização na região metropolitana de São Paulo, no final da década de 1970.

Esses movimentos sociais foram duramente reprimidos pelo Estado brasileiro na época em que surgiram. Contudo, apesar da forte repressão, a participação popular, por meio desses movimentos sociais, auxiliou no processo de abertura política no país em meados da década de 1980.

Já a participação social remete ao termo de participação da sociedade nos negócios políticos estatais e foi instituída a partir da década de 1980 com o processo de reabertura política e de redemocratização do Estado brasileiro. O expoente da participação social se deu com o movimento Diretas Já, que clamava por eleições democráticas diretas para a escolha do novo Presidente da República naquele período, que contou com uma mobilização de diversos setores da sociedade civil organizada, colocando em pauta a abertura para o atendimento de uma diversidade de interesses e de projetos de cunho social e político, que culminariam com a nova constituinte e a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir daí, surgem mecanismos de participação e de representação que têm poder de criar normas e parâmetros para as novas políticas públicas do Estado brasileiro em todos os níveis da federação. São os chamados **conselhos**, criados em âmbitos municipal, estadual e federal. Abordaremos o seu surgimento e funcionamento com mais detalhes quando falarmos de democracia participativa a partir da Constituição Federal de 1988.

Controle social

O controle social pode ser definido como sendo o compartilhamento de poder do Estado com a sociedade, a partir

do qual esta influenciará na elaboração e no direcionamento das políticas públicas estatais. O controle social atua em cinco frentes: formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas públicas. Já vimos que a Constituição Federal de 1988 trouxe mecanismos de participação na democracia de maneira indireta, quais sejam o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, instituindo assim a **democracia participativa**. Com ela advieram os mecanismos de **controle social**, sendo os **conselhos de direitos, de políticas e de gestão de políticas sociais para os setores da sociedade**. Nesse sentido, o controle social se dá por meio da existência de conselhos, em que se constrói um espaço de diálogo e de atuação política da sociedade civil e política. Assim, são lugares em que se vê efetivamente mecanismos institucionais de participação social na vida e na coisa pública.

Pesquise mais

Você sabia que além da existência dos conselhos existe outro mecanismo de controle e participação social muito utilizado no Brasil? São os **orçamentos participativos**, por meio dos quais diversos municípios brasileiros formulam consultas e audiências públicas, em que convocam a população para que estabeleçam e definam a forma como o dinheiro público será empregado e gasto diretamente nas políticas públicas dessas cidades.

De acordo com a Constituição Federal, os conselhos são órgãos colegiados, de natureza deliberativa ou consultiva, a quem cabe a formulação, supervisão e avaliação das políticas públicas e **efetivação dos direitos humanos** nas esferas federal, estadual e municipal.

Mas é importante que você saiba que os conselhos que garantem a observação dos direitos humanos no Estado brasileiro somente passaram a defender e garantir os direitos humanos a partir da Constituição Federal de 1988, com a retomada do estado democrático de direito.

Exemplificando

Como exemplo desses conselhos, temos o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e o Conselho Nacional dos Direitos

da Mulher. Além destes, a Constituição Federal passou a prever os conselhos de saúde, de assistência social, dos direitos da criança e do adolescente e do idoso. Você deverá ter em mente que esses conselhos estão vinculados ao ente federativo que o criou por meio de lei, ou seja, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. A lei que o criar será a responsável por lhe conferir e determinar suas atribuições e a extensão destas, além de suas prerrogativas e deveres.

A composição dos conselhos deve ser por uma parcela da sociedade civil e do Poder Público, o que possibilita a gestão compartilhada das políticas públicas de acordo com a área de atuação. Ao serem criados por lei, eles passam a integrar a estrutura institucional do ente federativo em questão. De uma maneira geral, os conselhos têm as seguintes atribuições: (i) estabelecer guias e diretrizes para orientar o Estado a formular as políticas públicas; (ii) fazer o acompanhamento, a fiscalização e avaliação destas; (iii) criar parâmetros para a aplicação dos recursos públicos para a área em que atuem, além de fiscalizar essa aplicação, especialmente quando houver a criação de fundos que receberão o investimento público; (iv) estabelecer diretrizes e planos de ação de modo a orientar a proposta orçamentária do ente que o criou; e (v) convocar conferências na sua área de atuação.

Como você pode ver, os conselhos nada mais são do que **instrumentos de democratização da gestão pública**.

A Constituição de 1988 e a democracia participativa

Como já dissemos anteriormente, a Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, é uma referência em nossa história social e política, pois foi esta Carta Magna que marcou a transição para o regime democrático e estabeleceu diversos direitos humanos e fundamentais.

A partir da leitura de seu preâmbulo, observa-se que a Constituição de 1988 instituiu o estado democrático de direito, que deverá garantir os direitos sociais e individuais, bem como a liberdade, a segurança, o bem-estar, além do desenvolvimento, a igualdade e a justiça para se ter uma sociedade fraterna e socialmente harmoniosa. Passou a prever o federalismo e os entes federativos: União, estados, Distrito

Federal e municípios. Além disso, a partir da leitura de seus artigos 3º e 5º, contamos com seus princípios fundamentais e o projeto de redução das desigualdades em todo o país, levando-se em conta as diversidades sexual, de raça, religião, geração e o combate à discriminação.

Vale lembrar que foi por meio da Constituição Federal de 1988 que se garantiu a **democracia participativa**. Ela é a previsão dos **direitos políticos** tal qual vimos em seções anteriores. Assim, o direito de votar e de ser votado é um deles, mas não se restringe a isso. Em seu artigo 14, a Constituição assegura o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular como direitos políticos e que efetivam a democracia participativa na qual vivemos atualmente.

Não há que se falar em um regime democrático se este não assegurar a participação política da sociedade em geral. Assim, a Constituição Federal, ao trazer para o seu interior os direitos humanos internacionalmente consagrados, garantiu a existência de uma democracia em nosso país, incentivando a participação de todos os seus cidadãos.

Sem medo de errar

Primeiramente, é importante que você lembre os demais conselheiros de que o conselho é um local privilegiado de participação e exercício da cidadania, tendo em vista que é formados por membros da sociedade civil e do Poder Público e possibilita a gestão compartilhada de uma determinada política, no caso, a política de segurança pública. Além disso, deve esclarecer que sua atuação enquanto conselheiro visa ao bem público/coletivo, e não individual, ou mesmo exclusivo dos alunos de sua escola.

O exercício da cidadania se dá com a participação dos cidadãos na vida do Estado, por isso os conselhos são órgãos importantes que estreitam a distância entre os cidadãos e o Estado.

Em segundo lugar, você deve compartilhar suas conclusões e sua reflexão a respeito da situação com os outros conselheiros, mostrando como o tráfico de drogas da região possui uma relação com a promoção de outros direitos humanos para além do direito à segurança. Essa relação também está expressa na teoria dos direitos humanos e fundamentais, segundo a qual todos os direitos são

interdependentes (estudaremos mais a fundo essa interdependência na próxima seção). A promoção de direitos humanos em geral e, neste caso, de direitos sociais, ajudaria a prevenir violações de direitos. Desse modo, o Estado deve assumir sua função ao promover os direitos humanos e criar condições propícias para que todos os direitos se desenvolvam e a sua repressão ou coerção diminuam.

É preciso que se investiguem as causas profundas da evasão escolar e da migração dos jovens para o tráfico. Para isso, é preciso que se ouça a comunidade e se promova sua participação, tendo em vista que não somente eles também são cidadãos, e como tal devem ser integrados nos processos decisórios, como conhecem suas necessidades e problemas melhor do que ninguém. Uma forma de promover sua participação é por meio das organizações da sociedade civil que atuam na região, especialmente na favela. Eles podem convocar os moradores para uma reunião sobre o assunto promovida pelos conselheiros do CONSEG. Além disso, podem fornecer informações importantes, de onde se conclui que a situação só pode ser melhorada caso sejam gerados mais empregos na região, o que evitaria que os jovens ingressassem no tráfico para ajudar suas famílias, e caso sejam promovidas atividades para esse público no período da tarde, no qual os jovens não estão na escola.

Depois de constatados os problemas da comunidade, é possível sugerir que o CONSEG forme uma **rede** para solucionar esses problemas. Algumas organizações, por exemplo, podem realizar atividades de capacitação e de profissionalização para os jovens adultos; outras podem promover atividades para os alunos nos horários em que não estão na escola, e o Poder Público pode divulgar essas iniciativas no espaço escolar. Agindo em conjunto, de forma articulada e compartilhando informações, o CONSEG e outras organizações da região poderiam também pressionar os órgãos públicos responsáveis pelo direito à educação e ao trabalho para promoverem projetos direcionados àquela comunidade, assim como criar projetos que envolvam a comunidade em uma solução.

A rede pode extrapolar as organizações que possuem representantes no CONSEG, abarcando outras organizações da região e órgãos do Poder Público. A própria escola onde você atua pode compor a rede, oferecendo bolsas aos alunos, cursos livres ou promovendo o voluntariado dos alunos em projetos sociais, de modo

a se integrar mais à comunidade. É importante que os participantes da rede se reúnam periodicamente para discutir e planejar suas ações e que estabeleçam canais de troca de informações.

Avançando na prática

Agindo preventivamente para a promoção de direitos humanos

Descrição da situação-problema

Você atua no Departamento de Direitos Humanos da Diretoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos e deve estabelecer parcerias entre a polícia militar, a prefeitura de seu município e outras organizações da sociedade civil em benefício da segurança da comunidade local. Você tem uma reunião com o líder de uma organização política que luta pelos direitos dos sem-teto para saber quais são as necessidades dessa população e como a polícia militar pode agir preventivamente. Ocorre que existe, dentro dessa organização, uma visão da polícia militar como um órgão exclusivamente repressor que eles relacionam aos agentes que promovem as desocupações dos prédios abandonados ocupados pelo movimento. O que você diria para mudar essa concepção e poder conversar com o representante?

Resolução da situação-problema

Primeiramente, é preciso que você esclareça que a Polícia Comunitária atua com enfoque na promoção dos direitos humanos, e não na repressão, buscando realizar direitos humanos com ações positivas, e não somente coercitivas e repressoras. No entanto, para que esse tipo de atuação seja efetiva, é preciso que se compreendam as necessidades, as motivações e o comportamento da população a qual são destinadas as normas, e que se haja sobre essas necessidades. É preciso, portanto, ampliar a participação dos cidadãos, inclusive daqueles que se encontram à margem da sociedade, e torná-los agentes políticos e partícipes do Estado. Essa participação é importante também para o direito à segurança. O desenvolvimento de ações de encorajamento e de promoção de direitos humanos será mais efetivo com a

participação da comunidade, motivo pelo qual o diálogo e a parceria entre essas organizações são tão importantes. É parte do modo de ser do policiamento comunitário a aproximação entre a polícia e a sociedade.

Faça valer a pena

1.

> **O que [Hannah Arendt] afirma é que os direitos humanos pressupõem a cidadania não apenas como um fato e um meio, mas sim como um princípio, pois a privação da cidadania afeta substantivamente a condição humana, uma vez que o ser humano privado de suas qualidades acidentais – o seu estatuto político – vê-se privado de sua substância. (LAFER, 1991, p. 151)**

Considerando o texto apresentado, avalie as seguintes asserções e a relação proposta entre elas:

I. A cidadania, enquanto vínculo político e jurídico com um Estado, é de extrema importância para a realização dos direitos humanos.

PORQUE

II. O Direito Internacional dos Direitos Humanos não tutela os direitos daqueles que não são cidadãos.

A respeito dessas asserções, assinale a alternativa CORRETA:

a) As asserções I e II são proposições verdadeiras, e a II é uma justificativa da I.

b) As asserções I e II são proposições verdadeiras, mas a II não é uma justificativa da I.

c) A asserção I é uma proposição verdadeira, e a II é uma proposição falsa.

d) A asserção I é uma proposição falsa, e a II é uma proposição verdadeira.

e) As asserções I e II são proposições falsas.

2.

> **A compreensão da cidadania para o século XXI deve ser cada vez mais ampla, não podendo se restringir apenas ao direito do ser humano de atuar apenas no campo político.**

> O direito de atuar ativamente e de obter benefícios no campo econômico, e influir no desenvolvimento da humanidade no campo cultural, são indicadores do efetivo grau de exercício da cidadania moldada para um mundo cada vez mais globalizante e universal. O direito à informação e à comunicação são peças-chave para o exercício da cidadania na nova ordem mundial. (SAULE JÚNIOR, 2001, p. 318)

Complete as lacunas da sentença a seguir:

O texto acima contempla o sentido _____ do termo cidadania, segundo o qual o cidadão é o sujeito de prestações estatais, bem como aquele que participa ativamente da vida _____, política e _____ do _____.

Agora, assinale a alternativa que contém a sequência de palavras correta:

a) estrito – privada – econômica – Estado.

b) amplo – social – econômica – Estado.

c) amplo – privada – eleitoral – Estado.

d) nacionalista – social – econômica – Estado.

e) estrito – social – econômica – Estado.

3.

> Participação pode ser compreendida como um processo no qual homens e mulheres se descobrem como sujeitos políticos, exercendo os direitos políticos, ou seja, uma prática que está diretamente relacionada à consciência dos cidadãos e cidadãs, ao exercício de cidadania e às possibilidades de contribuir com processos de mudanças e conquistas. **O resultado do exercício do direito à participação deve, portanto, estar relacionado ao poder conquistado, à consciência adquirida, ao lugar onde se exerce e ao poder atribuído a esta participação**. (ALMEIDA; IKAWA; PIOVESAN, 2010, [s.p.]– grifos no original)

A partir da leitura do trecho selecionado do texto acima, assinale a única alternativa CORRETA:

a) A participação social do cidadão nos negócios estatais somente pode se dar em regimes ditatoriais, por meio do controle social que o Estado exerce sobre a vida de seus cidadãos.

b) A participação social do cidadão nos negócios estatais somente pode ocorrer em regimes democráticos, nos quais o cidadão possa exigir aqueles direitos garantidos pelo Estado, quais sejam, os direitos humanos, compreendidos os direitos civis e políticos, econômicos e sociais.

c) A participação social somente pode ocorrer de maneira passiva pelo cidadão nos regimes democráticos, por meio de expressão livre e espontânea de suas opiniões políticas.

d) A participação social ocorre de maneira ativa quando o cidadão se faz presente em reuniões e audiências públicas.

e) Somente há participação social se o controle social for exercido unicamente pelo Estado, por meio de atos de exceção.

Seção 4.2

Prevenção e planejamento em segurança e direitos humanos

Diálogo aberto

Caro aluno, bem-vindo à Seção 4.2!

Lembrando que você participa como representante da sociedade civil do Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), do bairro do Morumbi, na cidade de São Paulo, enquanto diretor de segurança de uma escola privada da região. Um dos membros do conselho representante de uma ONG que realiza projetos sociais na Favela de Paraisópolis reporta que, há alguns meses, em virtude do aumento do tráfico de drogas na região, a polícia militar tem realizado incursões na favela e tratado os jovens de maneira violenta arbitrariamente. Em contrapartida, você percebe que houve uma diminuição no número de bases da Polícia Comunitária em toda região, o que teve um impacto no número de assaltos aos pais e alunos nos arredores da escola. Alguns membros do CONSEG acreditam que apenas a atuação violenta da polícia na favela pode resolver os problemas de segurança pública. Você precisa convencê-los da importância de ações preventivas, do policiamento comunitário e do respeito aos direitos fundamentais nas abordagens policiais.

Como você vai convencê-los? Quais os argumentos a serem utilizados?

Não pode faltar

Sistema constitucional de segurança pública

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 144, que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. O direito à segurança pertence, portanto, ao rol de direitos que dependem da ação do Estado para sua realização, ações fáticas que podem ser requeridas pelos cidadãos em face do Estado. Conforme estudamos na Unidade

2, se levarmos em consideração o conceito de *segurança humana*, centrado no combate à vulnerabilidade, a atuação estatal passa a ser ainda mais importante, garantindo, por meio de diversos direitos humanos, o direito à segurança. Além disso, é importante observar que, embora seja um dever do Estado, o direito à segurança também é de responsabilidade dos cidadãos, os quais devem participar de sua realização.

Para prestar os serviços de segurança pública, o Estado brasileiro, por meio da Constituição, criou órgãos especializados que desempenham a atividade policial, ditando normas relativas à sua organização, deveres e funções. São eles: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares. Além disso, a Constituição Federal também autorizou a criação das guardas municipais pelos municípios brasileiros (art. 144, § 8º). Os estados federados possuem dois órgãos responsáveis por desempenhar o ciclo da atividade policial: a polícia civil e a polícia militar. A polícia civil, também chamada de polícia judiciária, é responsável pela apuração da existência de eventuais infrações penais. Já a polícia militar, que exerce a função de polícia ostensiva, tem por atribuição o patrulhamento para manutenção da ordem pública (também chamada de polícia repressiva). Existe uma ideia errônea de que a segurança pública seria um problema exclusivo dos governos estaduais porque esses órgãos desempenham um papel de maior visibilidade. Lembre-se de que, atualmente, existe o Estatuto das Guardas Municipais, sancionado pela Lei Federal nº 13.022/2014, que autoriza a sua criação pelos municípios e regulamenta a sua atuação.

Como você estudou na Unidade 2, o modelo de segurança pública estabelecido posteriormente ao recente processo de redemocratização do país herdou o paradigma de policiamento vigente durante a ditadura militar, com as polícias ostensivas estaduais vinculadas às Forças Armadas.

Embora o artigo 144 da Constituição Federal não mencione as forças armadas como órgão responsável pela segurança pública, há diversas ocasiões em que estas podem executar ações de segurança pública. A atuação das Forças Armadas não é compatível com um conceito de segurança pública que seja adequado a um Estado Democrático de Direito, que de forma alguma pode ser entendido

como uma estratégia de guerra, destinada ao combate de inimigos. A separação entre as instituições responsáveis pela defesa nacional e aquelas responsáveis pela proteção da segurança interna é de extrema importância para a ordem democrática.

A proposta de desmilitarização das polícias brasileiras é, portanto, uma tarefa democrática que deixou de ser cumprida pela Carta Magna de 1988, em grande medida, em virtude da pressão dos militares durante a Assembleia Nacional Constituinte: "Os interesses dos militares se fizeram representar de forma majoritária nas audiências públicas realizadas pela Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança" (SILVA; GURGEL, 2016, p. 146).

Pesquise mais

Sobre a desmilitarização das polícias brasileiras, leia os artigos a seguir para saber um pouco mais e tentar formar uma opinião: <https://noticias.terra.com.br/brasil/policia/policia-brasileira-mata-e-morre-mais-do-que-em-outros-paises,9828b860e660a410VgnVCM20000099cceb0aRCRD.html>; <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/05/paises-da-onu-recomendam-fim-da-policia-militar-no-brasil.html> e <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2015/05/precisamos-desmilitarizar-policias-diz-especialista-europeu.html>. Acesso em: 17 ago. 2017.

Desse modo, o modelo de policiamento preservado em nossa Constituição não observa as exigências democráticas estabelecidas na nova ordem constitucional vigente, pois privilegia o interesse do Estado em detrimento da defesa dos cidadãos e de seus direitos fundamentais. No plano infraconstitucional, o Decreto nº 88.777, de 1983, atribui ao Comando do Exército o controle e a coordenação das polícias militares, abrangendo a organização e legislação, efetivo, disciplina, ensino e instrução, adestramento e material bélico da corporação continua vigente. Isso demonstra a confusão legislativa entre assuntos relacionados à defesa nacional e à segurança interna do país.

Uma das principais críticas à manutenção de uma polícia militarizada no Brasil é relacionada ao processo de educação e treinamento dos agentes, que ao operar com a lógica da guerra para salvaguardar a segurança do Estado, mesmo que em detrimento da cidadania e dos direitos humanos, contribui para afastar cada vez mais a sociedade dos agentes responsáveis pela preservação do equilíbrio e da paz

social. Basta observar que o contato entre o policial e a comunidade ocorre, principalmente, no patrulhamento ostensivo. Além disso, o controle civil sobre a atividade militar é dificultado, especialmente, em face da existência de um foro privilegiado para julgamento dos policiais.

Como vimos, nesse contexto, surge, necessariamente, a discussão acerca da necessidade de promover a reforma da organização da instituição policial no Brasil, apontando-se para propostas de desmilitarização das polícias estaduais. A desmilitarização favoreceria a aproximação entre a polícia e a sociedade, promovendo a democratização das instituições policiais e a criação de programas governamentais que fomentem uma cultura de promoção dos direitos humanos e uma cultura de paz.

Policiamento comunitário

Há, contudo, alguns movimentos internos à polícia militar que visam romper com o paradigma de policiamento essencialmente repressivo e distante da comunidade que vigia à época da ditadura, por exemplo, a criação de polícias comunitárias. No entanto, isso ainda é uma iniciativa particular a cada estado da federação.

A principal premissa do policiamento comunitário seria o respeito aos direitos humanos, sendo necessária a participação dos cidadãos, além de entidades públicas e privadas, na identificação e resolução rápida dos problemas ligados à segurança. O conceito de policiamento comunitário tem por base a cooperação entre agentes de segurança e a população, de modo que juntos possam resolver os problemas de segurança. Para que seja eficiente, é preciso que esses dois atores sejam parceiros atuantes na resolução dos problemas que diagnosticarem na localidade onde estão inseridas. O policiamento comunitário deve se dar localmente, uma vez que cada comunidade tem as suas particularidades e vai exigir soluções diferentes das outras. O ideal, portanto, é que o comando seja descentralizado.

O profissional de segurança que atuar no policiamento comunitário deve ser alguém capaz de mediar conflitos, estabelecer diálogo e estar próximo da comunidade. A mediação de conflitos - é importante que se esclareça - não pode ser voltada para a erradicação imediata do conflito, que frequentemente tem um caráter repressivo, mas ser capaz de, em coordenação com as partes envolvidas, buscar

soluções compartilhadas e resultados de médio e longo prazo, porém duradouros. Isso porque o conflito tem mais chances de ser resolvido quando as partes estão envolvidas em sua solução.

Desse modo, atribui-se também aos cidadãos a responsabilidade pela realização do direito à segurança. Os Conselhos Comunitários de Segurança funcionam com esse intuito, reunindo representantes da polícia, da comunidade e do Poder Público de forma geral. Há, contudo, algumas críticas aos CONSEGs que precisam ser observadas e que giram em torno, basicamente, da falta de participação real da população, que só estaria presente para legitimar as ações policiais, mas não para atuar efetivamente na resolução dos problemas. O ideal seria que se incluísse a população na definição de diretrizes, no acompanhamento da implementação e na avaliação das ações.

Outra das bases do policiamento comunitário é uma atuação que privilegie a promoção dos direitos humanos e a prevenção da violência, e não sua repressão.

Ação preventiva

Sob a perspectiva das ações preventivas de segurança, esta deve ser reconhecida como um direito, cujas dimensões e impactos são muito mais amplos do que apenas a esfera penal ou a atividade policial. Nesse sentido, novamente, o conceito de segurança humana parece muito adequado a essa perspectiva. Assim, a segurança pública deixa de ser de responsabilidade apenas dos sistemas de polícia e justiça, mas envolve uma série de outros atores e poderes para além das forças policiais e de segurança. Não é possível, portanto, responsabilizar apenas as polícias estaduais pela ineficiência do Estado brasileiro no enfrentamento à violência.

Além disso, quando tratamos de ações preventivas e policiamento comunitário, é importante que tenhamos em mente uma perspectiva local. Assim, os poderes locais, por exemplo, municípios, subprefeituras e entidades da sociedade civil que atuam localmente, passam a ser de extrema importância. Além disso, essas ações, frequentemente, devem ser promovidas em interseção com o desenvolvimento urbano local. Nesse sentido, uma legislação que promove essa interseção é o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que enfatiza o planejamento participativo como um dos pilares das boas práticas de governança territorial e de prevenção.

Assim, para se promover ações que contrariem o paradigma repressivo tradicional das políticas de segurança e atuem preventivamente, é importante que se monitorem e avaliem as políticas públicas implementadas, envolvendo os cidadãos no planejamento e na construção de uma agenda propositiva para enfrentamento da violência. É preciso, portanto, escapar à lógica do confronto. O termo "cultura de paz" designa ações que visam desenvolver e fortalecer valores e atitudes que contribuam para a resolução de problemas e conflitos por meio da negociação e do diálogo.

Tradicionalmente, no que diz respeito à segurança, os gestores têm privilegiado práticas de maior impacto eleitoral, como aumento do efetivo das instituições de segurança e aquisição de equipamentos. Contudo, frente ao fato de que os modelos tradicionais de enfrentamento da violência não têm obtido resultados satisfatórios, é preciso que se pense em alternativas que fujam dos modelos tradicionais repressivos. As políticas com enfoque preventivo, muitas vezes, só dão frutos perceptíveis em médio e longo prazo, extrapolando os ciclos eleitorais. No entanto, a prática de ações preventivas pode proporcionar benefícios duradouros.

As ações preventivas dão início a processos e se consolidam ao longo do tempo. Mas para isso é importante que haja a participação ativa dos cidadãos e a ação integrada entre os diversos poderes públicos. Partimos aqui de uma concepção de "poder público" que leva em consideração o conceito de poder de Hannah Arendt, ou seja, que é baseado no agir conjunto em prol de um objetivo comum:

> **As instituições não governamentais também são poderes públicos, todavia com uma lógica diferenciada [...]. Somente por esse novo delineamento do poder público já se está reorganizando as relações de poder, já se está "derrubando barreiras", conceito muito recorrente quando se trata de migração e de convivência com o outro. (TAMBELLINI; MASCARO; SILVA apud SILVEIRA; CARNEIRO JÚNIOR; MARSIGLIA, 2009, p. 156)**

No combate à violência, devemos considerar três tipos de projetos de prevenção: situacional, policial e social.

- Prevenção situacional: as ações devem ser voltadas para a diminuição de situações que possibilitem a prática de crimes, por exemplo, a iluminação de áreas com maior incidência criminal, instalação de câmeras de monitoramento, montagem de centrais de monitoramento etc.
- Prevenção policial: ações preventivas de rotina, como patrulhamento de áreas com altos índices de criminalidade.
- Prevenção social: pode ser dividida em três níveis:
  - Prevenção primária: é dirigida à população em geral, por exemplo, os programas de atenção universal.
  - Prevenção secundária: é dirigida aos grupos que correm mais risco de sofrer ou cometer crimes.
  - Prevenção terciária: cujo objetivo é aliviar o sofrimento das vítimas de violência ou ajudar os autores de crimes a se reinserirem na comunidade.

Uma das formas de prevenir a violência é por meio de políticas que se empenham em criar e manter espaços urbanos seguros, os quais seriam:

> **Ambientes públicos, planejados, projetados e administrados de forma participativa, com vistas a reduzir a incidência de delitos e da violência e aumentar a sensação de segurança das pessoas que o utilizam, bem como a sua permanência no local e a apropriação da comunidade para atividades de convivência, melhorando, assim, a qualidade de vida da população. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2016, p. 14)**

Em outras palavras, são iniciativas que visam a aumentar a participação popular no espaço público, transformando áreas marcadas pela segregação e pela insegurança.

Diagnóstico por meio de indicadores de direitos humanos

Para ações preventivas de segurança, de maneira geral, é preciso que se desenvolvam instrumentos de planejamento, avaliação e monitoramento das ações processadas. Um primeiro passo seria, portanto, a elaboração de diagnósticos que considerem a segurança de forma clara. É preciso verificar quais locais possuem maior

incidência de determinados crimes a partir de consulta à população, mapear a utilização de espaços e equipamentos públicos etc.

No entanto, em ações preventivas, é preciso que se atente não apenas para indicadores de segurança em sentido estrito mas também para indicadores de direitos humanos que impactam direta ou indiretamente na segurança. Embora muitas das questões que surgem nos CONSEGs sejam relativas a conflitos entre cidadãos no espaço público – por exemplo, o incômodo e medo causado pela presença de pessoas em situação de rua, perturbação do sossego por bailes funk e bares em geral, moradias irregulares etc. –, esses conflitos mostram que há outras demandas por trás dessas questões, como moradia, lazer, saúde e bem-estar, que envolvem direitos humanos.

Para a resolução dessas questões, não há alternativa senão pensar na articulação intersetorial com os demais setores do poder público.

Uma política de segurança efetiva para uma comunidade demanda a elaboração de um plano de segurança local, que seria um guia de ação:

- A primeira etapa é de **diagnóstico**, que consiste na identificação dos problemas de criminalidade e violência daquela região, na verificação dos indicadores socioeconômicos, no mapeamento dos equipamentos sociais disponíveis e na verificação das políticas e ações que já estão em curso.
- A segunda etapa consiste na **participação**, que demanda o envolvimento da sociedade civil, dos grupos mais vulneráveis – deve-se dedicar atenção especial aos setores da população tradicionalmente expostos à violência, como jovens, mulheres e idosos – e dos gestores de diferentes áreas na elaboração de um projeto comum. Para isso, pode-se convocar a população da comunidade para audiências públicas, ouvir associações e conselhos comunitários em encontros individuais ou coletivos, promover pesquisas profissionais de opinião etc.
- A terceira etapa é a **ação** propriamente dita, que consiste na implementação do plano e que envolve ações preventivas e, quando necessário, repressivas – pode-se colocar em prática ações de repressão qualificada que atuem de forma mais direta e inteligente sobre a incidência de crimes. O plano deve ser preferencialmente executado em parceria com outros órgãos e com a sociedade civil.

O guia de ação não é apenas um documento mas também um processo pautado pelos direitos humanos em todas as etapas, da elaboração à execução.

Relativamente à etapa de diagnóstico, os indicadores de direitos humanos podem ser uma ferramenta útil para mensurar a realização de direitos ou determinar estratégias para sua realização, assim como para acompanhar o impacto das ações ao longo do tempo e as transformações por elas geradas. No entanto, é preciso que se façam algumas ressalvas à sua utilização: em primeiro lugar, é preciso ter em mente que as estatísticas podem não ser a principal ou única fonte de informação no diagnóstico e monitoramento. Isso porque sobre os indicadores deve incidir uma interpretação política e social de acordo com o contexto em que esses dados foram produzidos para se determinar o sentido da informação. Em segundo lugar, é preciso que você esteja atento ao mau uso político dos indicadores, quando não se dá, por exemplo, publicidade adequada aos dados que são prejudiciais para determinados representantes políticos. Desse modo, é possível manipular a informação de modo a mascarar a realidade, prejudicando o diagnóstico ou monitoramento.

Mas o que são indicadores de direitos humanos e como utilizá-los?

Indicadores de direitos humanos são informações específicas – um sinalizador, um dado, uma informação, um valor ou descrição – que retratam uma situação, um estado de coisas que pode ser relacionado a padrões ou normas de direitos humanos. Eles estão relacionados ou refletem preocupações relativas aos direitos humanos e são usados para avaliação e monitoramento de sua promoção e proteção. Eles também são úteis, quando públicos, para informar a sociedade, permitindo o controle e o direcionamento das atividades do Poder Público. Por exemplo: indicadores de pré-natal e mortalidade infantil podem remeter à avaliação da situação da saúde em uma determinada comunidade.

Há alguns indicadores que são exclusivamente relacionados a normas de direitos humanos, por exemplo, o número de decisões extrajudiciais ou execuções arbitrárias, ou o número de vítimas de tortura por agentes estatais etc. No entanto, existe um grande número de indicadores, como estatísticas socioeconômicas, de

maneira geral, que podem ser considerados também indicadores de direitos humanos.

Indicadores podem ser quantitativos ou qualitativos. Os indicadores quantitativos são indicadores em sentido estrito e são sinônimos de "estatísticas". Eles podem ser considerados qualquer indicador que é ou pode ser expresso em unidade de medidas, como números, percentuais ou índices. Já os indicadores qualitativos partem de uma definição mais ampla de indicadores que considera qualquer informação relevante para a observação de um direito específico como um indicador. Eles expressam dimensões não exclusivamente numéricas. Considerando a complexidade dos direitos humanos, como você vem percebendo ao longo deste curso, qualquer informação relevante, tanto qualitativa quanto quantitativa, pode vir a ser útil.

Exemplos de indicadores quantitativos: taxas de matrículas escolares por grupos de diferentes faixas etárias de crianças, indicadores que medem a ratificação de tratados, proporção de assentos preenchidos por mulheres no parlamento nacional e número reportado de desaparecimentos forçados.

Indicadores qualitativos podem facilitar avaliações qualitativas, indicando a importância e o efeito subjetivo produzido por determinado problema ou por determinado projeto. A "sensação de insegurança", por exemplo, pode ser medida com indicadores qualitativos que não darão origem a uma unidade de medida, mas podem transmitir essa impressão. Eles também servem para auxiliar a interpretação de indicadores quantitativos, atribuindo a eles significado a partir das narrativas dos envolvidos. Quando se realiza uma pesquisa baseada em entrevistas com respostas em aberto – não predeterminadas – os indicadores obtidos são, em geral, qualitativos.

Indicadores de direitos humanos podem ser utilizados para diagnóstico, formulação de projetos, implementação de ações e, finalmente, avaliação do impacto das ações.

Podemos enumerar algumas fontes de informações úteis, como censos, pesquisas amostrais, registros administrativos, relatórios e sites de indicadores sociais. No entanto, é preciso que você procure os locais específicos que disponibilizam indicadores de violência, saúde, educação, demografia, habitação, assim como outros indicadores sociais, em sua própria região, uma vez que a especificidade territorial

dos dados é muito importante. Mesmo os dados do censo produzidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) podem ser *desagregados* em indicadores específicos para unidades territoriais menores, como municípios.

Exemplificando

A Prefeitura de São Paulo construiu um sistema de indicadores de direitos humanos denominado *Sistema Intraurbano de Monitoramento dos Direitos Humanos*, o qual monitorava indicadores quantitativos de direitos humanos e os relacionava a partir da base territorial das subprefeituras, respeitando sua interdependência e indivisibilidade.

O sistema coletou indicadores até o ano de 2010. O encorajamos a consultar o sistema e explorar as possibilidades de diagnóstico que ele permite. Disponível em: <http://www.simdh.seade.gov.br/apres/index.php>. Acesso em: 17 jul. 2017.

Reflita

Embora esse tipo de sistema exemplificado acima não exista em muitos locais, esse exemplo nos mostra como é possível olhar para os dados a partir da perspectiva dos direitos humanos e extrair deles informações valiosas para se pensar os problemas das comunidades. É possível, por exemplo, correlacionar o indicador síntese da dimensão "violência" com o indicador síntese da dimensão "criança e adolescente". Faça esse exercício e reflita: o que essa correlação mostra?

Assimile

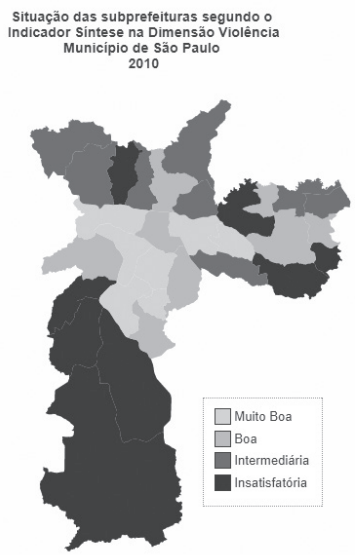
Recapitulando, no planejamento e na gestão de segurança, os indicadores, como vimos, podem servir de subsídio a atividades de planejamento e formulação de políticas públicas nas diferentes esferas de governo e em conjunto com a sociedade civil. Podem, ainda, ajudar no monitoramento das condições de vida e bem-estar da população. Sua utilização pode, finalmente, ser definida pelos objetivos específicos do projeto elaborado.

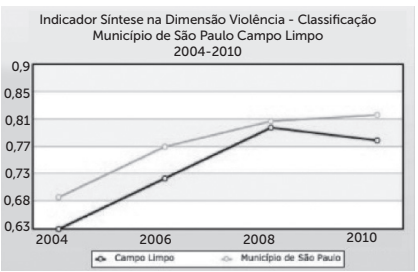
Sem medo de errar

Primeiramente, é preciso que você saiba que é muito comum que os cidadãos participantes dos CONSEGs demandem ações repressivas para a resolução de problemas e conflitos no espaço público, como prender, internar, proibir e expulsar. No entanto, o que não se percebe é que esses conflitos revelam que há outras demandas embutidas nessas questões, especialmente demandas de direitos humanos, como moradia, lazer, saúde e bem-estar, que são, segundo nossa Constituição, prerrogativas do Estado. É isso que você precisa mostrar aos seus colegas, porque com a questão do tráfico de drogas não é diferente.

Uma forma de mostrar a deficiência na garantia dos direitos humanos que está por trás de problemas sociais como esse é por meio de dados concretos, indicadores. Podemos observar, por exemplo, por meio do Sistema Intraurbano de Monitoramento dos Direitos Humanos, que a região do Campo Limpo possuía, em 2010, o indicador síntese da dimensão "violência" como insatisfatório (como não temos dados mais recentes, nos basearemos nos dados de 2010 para esse exercício).

Figura 4.1 | Indicador síntese na dimensão da violência





Fonte: SIMDH (2010).

Se observarmos, contudo, os demais indicadores síntese (criança e adolescente, mulher, negro, população idosa), percebemos que apenas a situação da população idosa é insatisfatória, sendo a situação das demais populações vulneráveis boa, relativamente à cidade de São Paulo em geral. Contudo, se observarmos os indicadores da situação socioeconômica que não compõem os indicadores síntese, percebemos que muitos deles indicam uma situação socioeconômica precária em relação ao restante da cidade. Mas como interpretar isso?

Figura 4.2 | Indicador síntese da situação socioeconômica

Socioeconomica	Ano	Subprefeitura	São Paulo
Proporção de pessoas residentes com renda per capita de até meio salário mínimo (Em %)	2000	14,90	11,78
Proporção de domicílios com cobertura de esgoto (Em %)	2010	90,76	93,54
Proporção de domicílios com coleta de lixo (Em %)	2010	99,81	99,79
Proporção de domicílios com rede de água (Em %)	2010	99,59	99,09
Proporção de analfabetos com 15 anos ou mais (Em %)	2010	4,33	3,18
Proporção de analfabetos funcionais com 15 anos ou mais (Em %)	2000	35,36	29,57
Proporção de pessoas residentes em domicílios com densidade superior a dois moradores por dormitório (Em %)	2000	48,88	41,68
Proporção de responsáveis por domicílio com escolaridade inferior a quatro anos (Em %)	2000	24,15	18,01
Taxa de desemprego (Em %)	2010	...	11,20
Taxa de mortalidade infantil (Por mil nascidos vivos)	2010	9,87	11,51
Taxa de mortalidade perinatal (Por mil nascidos vivos ou mortos)	2010	10,09	12,03

Fonte: SIMDH (2010).

Apenas por meio dos indicadores quantitativos é difícil tirar alguma conclusão, mas pela observação do território percebemos que, provavelmente, a situação mostrada pelos indicadores socioeconômicos é devida à desigualdade existente da região, que reúne áreas extremamente ricas e extremamente pobres em um mesmo território. O abismo social é uma das grandes causas de violência e uma forma de atuar preventivamente seria diminuindo esse abismo. É isso que deve ser argumentado.

Mas, por meio de quais ações? Bem, em primeiro lugar, os indicadores nos mostram quais problemas sociais são mais pungentes nessa região, por exemplo, a questão da baixa escolaridade, a qual, provavelmente, impacta na renda per capita. Se considerarmos que grande parte dessa região é composta por lares de alta renda, podemos imaginar que a renda dos lares na favela de Paraisópolis, por exemplo, é ainda menor do que os indicadores mostram, tendo em vista que, para compor os dados, foram contabilizados todos os lares, e não apenas os lares da população mais pobre.

Outra importante fonte de informação seriam os próprios moradores da região, com enfoque para a população vulnerável. Para conhecer seus problemas e elaborar um projeto de segurança comum para todos é preciso ouvir a população. Como vimos, pode-se convocar a população da comunidade para audiências públicas, ouvir associações e conselhos comunitários em encontros individuais ou coletivos, promover pesquisas profissionais de opinião etc.

Caso se confirme que um dos problemas que repousa por trás da questão da violência na região seja a baixa escolaridade e a baixa renda, para além, é claro, da questão das condições de moradia, é preciso que se promova uma articulação intersetorial com as secretarias municipais, com a sociedade civil e com os demais entes federativos para potencializar o efeito das políticas públicas de educação, trabalho e habitação da região.

É preciso que você explique também que ações preventivas tendem a iniciar processos que produzirão resultados de médio e longo prazo, porém com efeitos mais duradouros. Além disso, isso não impede que haja ações de prevenção policial, como o patrulhamento de áreas com altos índices de criminalidade ou mesmo ações repressivas, mas essas ações devem ser realizadas a partir de diagnósticos inteligentes, com respeito aos direitos humanos e apenas quando necessário, sem que se excluam as ações de prevenção situacional e social.

Por fim, é preciso que você tente conscientizar seus colegas de conselho a respeito da importância de se romper com o paradigma repressivo tradicional e com a lógica do combate ao inimigo que foi herdada da ditadura, que não tem produzido resultados satisfatórios de longo prazo, e que iniciativas, como o policiamento comunitário, tentam superar, aproximando as forças de segurança pública da população e promovendo a cultura de paz.

Avançando na prática

O fomento da atividade policial

Descrição da situação-problema

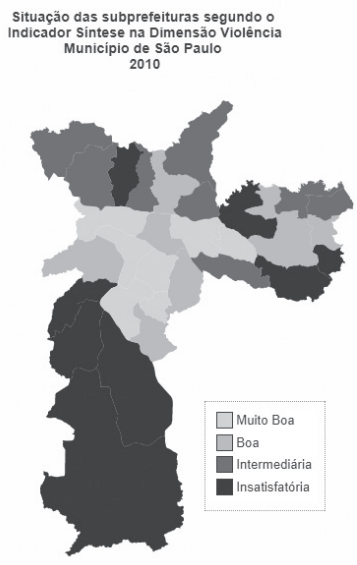
Você trabalha na Assistência Militar, da Prefeitura do Município de Teresina. O coordenador que acaba de assumir o órgão entende que a segurança pública é um assunto de polícia e que a melhor forma de desenvolver políticas públicas de segurança no âmbito municipal é fortalecendo a guarda civil metropolitana. Em uma reunião sobre a estratégia de segurança pública do município, na qual estarão presentes o coordenador e o prefeito, você terá a oportunidade de discutir a proposta do coordenador. O que você diria?

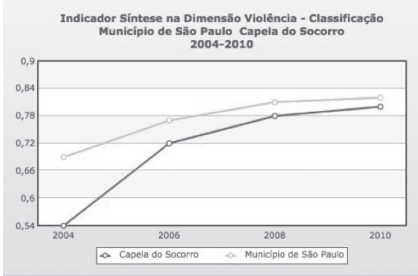
Resolução da situação-problema

Em primeiro lugar, é preciso frisar que há muito mais que os municípios podem fazer na área da segurança que não envolve, necessariamente, guardas municipais. Reconhecer a responsabilidade das cidades na garantia da segurança pública significa aceitar a ideia de que a segurança não é apenas uma questão de polícia, que não são as únicas responsáveis pela ineficiência do Estado em combater a violência. Os municípios podem adotar práticas de segurança como política pública que extrapolam a lógica do confronto, adotando o caminho da prevenção. Embora os gestores políticos prefiram, muitas vezes, comprometer-se com práticas de maior impacto eleitoral, ações cujo impacto é facilmente mensurável, como compra de equipamentos ou aumento do efetivo das instituições de segurança *stricto sensu*, as políticas públicas que focam na prevenção são mais efetivas a longo prazo.

Faça valer a pena

1. Os gráficos a seguir trazem os indicadores síntese das dimensões "violência" e "criança e adolescente" da região da Capela do Socorro da cidade de São Paulo entre 2004 e 2010:





Fonte: SIMDH (2010).

Nesse contexto, avalie as informações que seguem:

I. A partir da análise dos indicadores síntese é possível concluir que existe uma correlação entre a situação dos direitos das crianças e dos adolescentes e a situação da violência na região de Capela do Socorro.

II. Os gráficos mostram indicadores qualitativos porque mostram uma evolução em qualidade ao longo do tempo.

III. Pode-se concluir, a partir dos indicadores, que a causa da violência na região de Capela do Socorro é, exclusivamente, a situação das crianças e dos adolescentes.

IV. Os indicadores mostrados podem nos auxiliar a realizar um planejamento de segurança para toda a cidade de São Paulo.

Agora, assinale a alternativa CORRETA:

a) As afirmativas I e III estão corretas.

b) As afirmativas I e IV estão corretas.

c) As afirmativas II e III estão corretas.

d) Apenas a afirmativa I é correta.

e) Nenhuma das afirmativas é correta.

2.

> Destarte, a política constitucional brasileira, que deveria priorizar a garantia dos direitos humanos, a defesa da cidadania e a valorização da vida, almejando implementar no país uma cultura de paz, permaneceu, na prática, utilizando-se do discurso da defesa da lei e da ordem para promover a guerra contra um velho inimigo, pertencente a classes historicamente vulneráveis de nossa sociedade. (SILVA; GURGEL, 2016, p. 149)

No que diz respeito ao Sistema Constitucional de Segurança Pública, analise as seguintes asserções:

I. O modelo de policiamento preservado deixou de observar as exigências democráticas estabelecidas pela nova ordem constitucional vigente.

PORQUE

II. Privilegiou a proteção do cidadão e de seus direitos fundamentais, em detrimento da defesa dos interesses do Estado.

Acerca dessas asserções, assinale a alternativa CORRETA:

a) As duas asserções são proposições verdadeiras, e a segunda é uma justificativa correta da primeira.

b) As duas asserções são proposições verdadeiras, mas a segunda não é uma justificativa da primeira.

c) A primeira asserção é uma proposição verdadeira, e a segunda, uma proposição falsa.

d) A primeira asserção é uma proposição falsa, e a segunda, uma proposição verdadeira.

e) Tanto a primeira quanto a segunda asserções são proposições falsas.

3.

> Partindo da concepção de 'território vivo', inspirada pelo geógrafo Milton Santos e outros teóricos, São Bernardo do Campo, cidade da região metropolitana de São Paulo, vem trabalhando desde 2009 em diversos territórios da cidade no intuito de criar novos mecanismos para a gestão de segurança, envolvendo atores sociais distintos na produção de um espaço público dialógico e de ação coletiva. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2016, p. 25)

Sobre a iniciativa de São Bernardo do Campo, podemos afirmar que:

I. Privilegia práticas de maior impacto eleitoral.

II. Está de acordo com a ideia de que ações preventivas de segurança devem ser produzidas junto ao desenvolvimento urbano local.

III. Contraria o paradigma repressivo tradicional das políticas de segurança.

IV. Trata-se de uma política que se empenha em criar e manter espaços urbanos seguros que reduzem a incidência de delitos e da violência e aumentam a sensação de segurança das pessoas.

Agora, assinale a alternativa correta:

a) As afirmativas I e II estão corretas.

b) As afirmativas I, II e III estão corretas.

c) As afirmativas II, III e IV estão corretas.

d) Todas as afirmativas estão corretas.

e) Nenhuma das afirmativas está correta.

Seção 4.3

Hierarquia e conflitos de direitos

Diálogo aberto

Caro aluno, lembramos que você participa como representante da sociedade civil do Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), do bairro do Morumbi, na cidade de São Paulo, como diretor de segurança de uma escola privada da região.

Nas últimas semanas, têm se promovido bailes funk na região, conhecidos como "pancadão". Observou-se também, por meio de câmeras de segurança, que nas noites em que ocorrem os bailes, a depredação dos equipamentos públicos da região (como equipamentos de parques, lixeiras etc.), assim como de propriedades privadas (janelas são quebradas, muros são pichados e grafitados), aumenta consideravelmente. Assim, foi agendada uma reunião do CONSEG com representantes da sociedade civil e do poder público para discutir se se deve ou não exigir a proibição dos bailes na região. Percebe-se que, neste caso, estamos diante de direitos humanos conflitantes e de difícil conciliação. É preciso que se identifiquem os direitos envolvidos nesse caso e se decida qual direito deve ser priorizado, caso não seja possível conciliá-los. Vamos começar? Boa sorte e bom trabalho!

Não pode faltar

Interdependência e transversalidade dos direitos humanos

Prezado aluno, ao longo de nosso curso, você estudou a teoria geral dos direitos humanos e quais são esses direitos, e especificamente, as questões envolvendo o direito à segurança. Você também analisou e estudou como esses direitos estão previstos em tratados internacionais e na nossa Constituição Federal de 1988. Nesse momento, estudaremos como os direitos humanos se relacionam e como fazer para aplicá-los em casos de aparente ou real conflito

desses direitos, quando um se contrapõe ao outro, e como fazer para que, eventualmente, um prevaleça em relação ao outro e se é possível decidir-se dessa maneira.

Retomando um pouco o que vimos, especialmente na Unidade 1, sobre o conceito de direitos humanos, temos a seguinte definição, utilizada por Dalmo de Abreu Dallari, em sua obra *Direitos humanos e cidadania* (DALLARI, 2004, p. 12-13):

> A expressão *direitos humanos* é uma forma abreviada de mencionar os direitos fundamentais da pessoa humana. Esses direitos são considerados fundamentais porque sem eles a pessoa humana não consegue existir ou não é capaz de se desenvolver e de participar plenamente da vida. Todos os seres humanos devem ter asseguradas, desde o nascimento, as condições mínimas necessárias para se tornarem úteis à humanidade, como também devem ter a possibilidade de receber os benefícios que a vida em sociedade pode proporcionar. Esse conjunto de condições e de possibilidades associa as características naturais dos seres humanos, a capacidade natural de cada pessoa e os meios de que a pessoa pode valer-se como resultado da organização social. É a esse conjunto que se dá o nome de *direitos humanos* (grifos no original).

Assim, os direitos humanos, considerados como um conjunto de direitos fundamentais de cada pessoa, estão atrelados ao direito à vida e à existência, que devem ser garantidos de modo a se conceder uma vida com dignidade a cada ser humano. Nesse sentido, os direitos humanos possuem algumas características, quais sejam: universalidade, interdependência ou transversalidade, indivisibilidade, inalienabilidade e irrenunciabilidade.

Reflita

O direito à vida é um direito absoluto ou ele permite limitações? O que você pensa sobre essas limitações, caso existam e estejam previstas por algum ordenamento jurídico, nos casos de eutanásia e de aborto? E nos casos da pessoa presa, em que seu direito à liberdade é restringido, como fica o seu direito à vida? Assista aos seguintes vídeos, em que há uma introdução à restrição do direito à vida no ordenamento jurídico

brasileiro e outro em que o sociólogo Sergio Adorno é entrevistado; tente chegar a alguma conclusão. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jytBu7GSs6M>; e <https://www.youtube.com/watch?v=R5dsc2ZJKaI>. Acessos em: 3 ago. 2017.

Quanto à universalidade, temos que os direitos humanos são universais pelo fato de que todos os seres humanos são seus titulares, sem qualquer tipo de diferenciação. A indivisibilidade, por sua vez, trata de reconhecer a mesma proteção jurídica a todos os direitos humanos.

Neste momento, analisaremos as características da inalienabilidade, da irrenunciabilidade para, depois, chegarmos aos temas centrais desta seção: a interdependência ou transversalidade.

Quanto à inalienabilidade dos direitos humanos, pode-se dizer que são direitos que não podem ser cedidos ou transferidos de uma pessoa a outra, seja essa transferência de maneira gratuita, sem qualquer ônus àquele que os pretende transferir e ao que os receberia, ou de maneira onerosa, ou seja, com algum tipo de gravame ao pretenso cedente ou ao cessionário. Com isso, nenhuma pessoa pode transferir para outrem um direito humano de que é titular, pelo fato de que os direitos humanos são inalienáveis (não sujeito à alienação, à transferência).

Com relação à irrenunciabilidade, os direitos humanos são irrenunciáveis, ou seja, não podem ser renunciados por qualquer pessoa, assim, nenhum ser humano pode negar e dizer que não quer ser titular de qualquer dos direitos humanos.

O caso emblemático do "arremesso de anão", levado ao Comitê de Direitos Humanos, demonstra essa questão da inalienabilidade e da irrenunciabilidade dos direitos humanos. O senhor Manuel Wackenheim, um anão que era arremessado para divertimento de frequentadores de uma casa noturna nos arredores de Paris, fora proibido de exercer esse tipo de trabalho pela prefeitura de sua cidade, em virtude de ofensa à dignidade da pessoa humana. O Comitê acabou por arquivar o caso pelo fato de esse tipo de trabalho ofender o conceito de dignidade da pessoa humana, limitando a autonomia da vontade de Manuel Wackenheim, ou seja, ele não poderia exercer um trabalho em que fosse reduzido à condição de objeto. Verificou-

se, nesse caso, o conflito entre o direito ao trabalho e de liberdade profissional e a dignidade humana.

Nesse sentido, a partir dessa visão de que os direitos humanos são irrenunciáveis e inalienáveis, você pode pensar: mas, e o direito à liberdade, como fica no caso de alguém querer dispor da própria vida? Para resolver essa questão, deixaremos para você uma pergunta: não seria o direito à vida com dignidade o direito humano central e necessário para a consecução de todos os direitos humanos? Enfim, tentaremos resolver essa e outras questões, em que direitos estejam em conflito a partir da regra da proporcionalidade.

Como você pode verificar a partir de nosso exemplo, o direito à vida e o direito à liberdade mantêm uma relação inextricável. Assim, passamos à característica dos direitos humanos que é objeto desta nossa última aula: **a interdependência ou a transversalidade**. Ela pode ser conceituada como sendo a inter-relação que existe entre um ou diversos direitos humanos, partindo-se dessa noção de que há uma interação e complementaridade entre si, e até mesmo uma vinculação de um direito em relação ao outro, ou seja, um direito só pode realizar-se junto aos demais, caso contrário sua realização é incompleta. Some-se a isso o conceito de que não há hierarquia entre os direitos humanos: todos eles estão no mesmo nível, não se podendo dizer que um direito humano seja superior ou inferior aos demais pelo fato de todos serem exigíveis e importantes para a obtenção da dignidade humana.

Exemplificando

A transversalidade ou a interdependência dos direitos humanos pode ser observada em relação ao direito à vida e a todos os outros direitos humanos. Afinal, sem a vida não é possível que a pessoa humana possa existir e ser titular dos demais direitos humanos. Nesse caso, além da inter-relação, da complementaridade, há uma vinculação do direito à vida aos demais direitos humanos. Porém, apesar dessa vinculação do direito à vida a todos os outros direitos humanos, como dissemos acima, não há hierarquia (superioridade ou inferioridade) entre os direitos humanos: todos eles estão no mesmo nível.

Mas você também pode relacionar o direito à liberdade de expressão com o direito à liberdade de informação e com o direito à privacidade.

Nesse caso, como exemplo, pense em relação a um processo judicial que esteja sob segredo de justiça de modo a preservar e manter a vida do autor desse processo. Aqui, não há que se falar em liberdade de expressão ou de informação, pois um bem maior, o direito à vida de uma pessoa, está sendo protegido.

Ilustrando também essa situação de tensão entre o direito à liberdade de expressão e à informação versus o direito à privacidade, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 2015, que não há necessidade de autorização prévia de pessoas que tenham livros com sua biografia publicados. O direito à liberdade de expressão, tal como previsto pela Constituição Federal, deve prevalecer sem qualquer tipo de censura ou de autorização nesse caso. Se houver desrespeito à intimidade ou violação de privacidade, o biógrafo poderá requerê-la judicialmente posteriormente. Você pode verificar como cada um dos ministros votou acessando o link. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=293336>. Acesso em: 28 ago. 2017.

Como também há outro exemplo, colocado pelo autor Alexandre de Moraes, em que o direito à liberdade de locomoção está profundamente conectado à garantia constitucional do habeas corpus, além da possibilidade de prisão somente no caso de delito flagrante ou por determinação de autoridade judicial competente (MORAES, 2003).

Princípios e regras nos direitos fundamentais

Muito se discute na doutrina jurídica sobre as distinções entre princípios e regras na teoria geral do direito. Embora não seja objetivo de nosso curso realizar uma investigação acerca dessas distinções, explicaremos a você quais são as diferenças básicas entre princípios e regras, porque isso terá um impacto no momento de suas decisões cotidianas.

É importante que você saiba que tanto os princípios quanto as regras são **normas jurídicas**. Há diversas classificações, categorizações e, nas palavras do jurista Virgílio Afonso da Silva, não há que se falar em boa ou má classificação; não se deve utilizar essa preceituação (SILVA, 2010, p. 44-45).

Basicamente, as distinções entre ambos se dão na forma da **estruturação dos direitos que princípios e regras preveem**. Enquanto os princípios possuem normas que garantirão a existência de direitos,

as regras possuem, em seu interior, normas que efetivamente preveem direitos e deveres.

Explicaremos melhor: as regras são normas que estabelecem direitos ou impõem deveres de modo a serem realizados completamente se forem aplicáveis ao caso concreto, à realidade dos fatos (SILVA, 2010). Porém, quando tratamos dos princípios, não podemos afirmar definitivamente que as normas que os contêm realizem plenamente o direito ou o dever na realidade. Assim sendo, os princípios podem ser observados ou não de maneira plena na realidade, o que dificilmente ocorre (SILVA, 2010). Segundo Robert Alexy (2008, p. 588), "princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes". Desse modo, as circunstâncias fáticas e jurídicas podem limitar sua realização plena.

Além disso, há quem afirme que os princípios são ordenações que visam orientar todo o sistema de normas, possuindo valores e bens de modo a guiar as normas jurídicas, tanto sua elaboração quanto sua aplicação, e que poderão constar do direito positivado (SILVA, 2003).

Assim, para concluirmos, você deve ter em mente que: princípios possuem um caráter mais **abstrato**; já as regras têm um conteúdo mais **concreto**.

Assimile

Quais são os princípios que a Constituição Federal de 1988 estabelece? São diversos, mas a título exemplificativo temos os princípios **fundamentais do Estado brasileiro: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais concernentes ao trabalho e à livre iniciativa e pluralismo político**. Outro exemplo são os **princípios que regem as relações internacionais do Estado brasileiro**. São eles: **independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os Estados, defesa da paz, solução pacífica de conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político**.

Esses princípios são encontrados nos artigos 1º e 4º da Constituição

Federal de 1988. Há muitos outros: com relação aos princípios que regem a Administração Pública no Brasil, temos os princípios da **legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência** (art. 37).

Observe que são normas que contêm valores e bens, a fim de orientar a aplicação e interpretação de outras normas, de regras, tanto na sua fase de elaboração quanto de aplicação na realidade.

Resolução de conflitos de direitos com base na regra da proporcionalidade de Robert Alexy

Caro aluno, antes de iniciarmos nossa abordagem sobre a maneira de se resolver conflitos de direitos com base na regra da proporcionalidade do jurista alemão, Robert Alexy, precisamos falar que esses conflitos são chamados também de **conflitos normativos**. Assim, podem existir: conflitos entre regras ou colisões entre princípios, bem como colisões entre princípios e regras. Adotaremos as explanações do jurista brasileiro, Virgílio Afonso da Silva, que se baseia na obra de Robert Alexy, a partir de agora (SILVA, 2010).

Esses conflitos normativos ocorrem quando há a possibilidade de aplicação de uma ou mais normas, de modo que, se aplicarmos uma em detrimento da outra, poderá ocorrer incompatibilidade na realidade, de maneira total ou parcial. É o caso quando falamos anteriormente sobre o direito à vida e o direito à liberdade em situações de aborto ou de eutanásia; do direito à liberdade de expressão e a proteção do direito à privacidade, por exemplo, podendo-se ainda questionar o direito à liberdade de informação.

Com relação aos conflitos entre regras, deve-se adotar o comando do mandamento "tudo ou nada". Esse mandamento é aplicado da seguinte forma: se duas regras preveem direitos definitivos e com consequências diferentes para o mesmo fato ou ato jurídico, uma delas será necessariamente inválida total ou parcialmente. A resolução do conflito de regras se encontra no plano da validade das normas jurídicas; dessa maneira, sempre que houver um conflito entre regras, seja ele parcial ou total, a sua resolução se dará no plano da validade. Portanto, uma regra será declarada válida em relação ao ato ou fato jurídico e a outra, não. Porém, você deverá saber que o conflito pode ser parcial ou total. No caso de o conflito ser parcial, geralmente,

as regras possuem uma **cláusula de exceção**, a qual orientará a aplicação de uma regra em detrimento da outra. Portanto, a forma de declaração de uma regra válida e, logo, aplicável em relação ao ato ou fato jurídico, e a outra como sendo inválida, no caso de conflito entre regras, se dá pelo método da **subsunção**.

Assimile

Subsunção quer dizer o ato de subsumir. E subsumir, por sua vez, significa levar em consideração um fato ou ato jurídico para a aplicação de uma lei ou até de uma decisão judicial àqueles. Logo, subsunção nada mais é do que se verificar o enquadramento da regra em relação ao ato ou fato jurídico, ou seja, à realidade.

Quanto às colisões entre princípios, elas não poderão ser solucionadas a partir de uma declaração de invalidade ou de cláusula de exceção, aplicáveis, como vimos, quando há conflitos entre regras. Lembre-se de que princípios são normas que preveem a existência e a garantia de direitos ou de deveres (as regras são normas que estabelecem os direitos e deveres explicitamente). Assim, no caso de colisões entre princípios, ambos continuarão a existir, serão ainda válidos, mas, quando aplicados no caso real, um será afirmado em detrimento do outro. Mas lembre-se: não é porque um princípio foi escolhido para ser aplicado na realidade que o outro, que está em conflito com este naquele caso específico, deixará de existir ou será declarado como inválido (como ocorre nos casos de conflitos de regras). Além disso, a prevalência de um princípio em relação ao outro **sempre ocorrerá de acordo com o que se tem na realidade, ao caso concreto**. E, assim, um princípio será aplicado em detrimento do outro, sendo que este último continua a existir pelo método do ***sopesamento*** ou **ponderação**.

Assimile

Sopesamento significa o ato de sopesar, ou seja, contrabalançar, equilibrar. No caso de sopesamento de princípios, quando houver conflito entre estes, contrabalanceia-se um em relação ao outro, de modo a haver um equilíbrio no final, ainda que um seja aplicável em detrimento do outro. O equilíbrio se dará justamente pelo fato de ambos continuarem a existir. Não cabe falar em desequilíbrio entre os princípios,

no caso de sopesamento e de aplicação de um em relação ao outro, porque os dois princípios continuam existindo.

Robert Alexy (2008, p. 593) estabelece da seguinte forma a "**lei do sopesamento**": "Quanto maior for o grau de não satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior terá que ser a importância da satisfação do outro."

Dadas essas considerações iniciais sobre conflitos entre regras e colisões entre princípios, passaremos, agora, ao método engendrado pela **regra da proporcionalidade**, **segundo a teoria de Robert Alexy**. Não se desanime ou se assuste em relação a toda essa discussão que pareceu bastante abstrata até o momento! A partir de agora, você conseguirá, após a leitura deste trecho, verificar na prática como se resolver conflitos entre direitos fundamentais! Vamos lá?

Primeiramente, é preciso esclarecer que a tese central de Robert Alexy é que os direitos fundamentais, independentemente de como são formulados, de maneira mais ou menos precisa, seriam princípios e, como tal, mandamentos de otimização, ou seja, que podem ser satisfeitos em graus diversos conforme as possibilidades fáticas e jurídicas.

A otimização da realização dos princípios dependerá da regra da proporcionalidade (que Robert Alexy denomina como máxima de proporcionalidade), que por seu turno compreende três máximas parciais, quais sejam: (i) **adequação**; (ii) **necessidade (meio menos gravoso)**; e (iii) **proporcionalidade em sentido estrito (sopesamento em sentido estrito)**. Quando houver um conflito de direitos humanos (direitos fundamentais), você deverá aplicar a regra da proporcionalidade de acordo com esse "passo a passo".

É importante destacar que as máximas de **adequação e necessidade** expressam a exigência de uma máxima realização dos direitos fundamentais, enquanto princípios, no plano da realidade de fato, de acordo com as possibilidades fáticas. Já a **máxima da proporcionalidade** em sentido estrito diz respeito às possibilidades jurídicas de realização desses direitos.

A primeira máxima, a da **adequação**, requer uma análise sobre a **conformidade** dos direitos conflitantes em relação ao caso concreto. Deve-se, neste primeiro instante, verificar se os direitos em conflito

estão aptos a alcançar o resultado que se pretende atingir. Alexy cita o exemplo da proibição de instalação de uma máquina de venda automática de cigarros em um salão de cabelereiro, tendo em vista que o farmacêutico não teria prova de sua competência comercial – segundo a legislação alemã –, que teria por objetivo proteger o consumidor contra prejuízos contra a sua saúde ou econômicos. Nesse caso, estão em jogo dois direitos fundamentais: a liberdade profissional e a proteção ao consumidor. No entanto, podemos constatar que exigência de uma prova de competência comercial, no caso, de uma máquina automática para vender cigarros, **não é sequer adequada** para a proteção do consumidor. Por esse motivo, a exigência de demonstração da competência comercial violaria o direito à liberdade fundamental sem sequer realizar o direito à proteção do consumidor.

Essa máxima, portanto, tem a natureza de um critério negativo, ou seja, ela apenas exclui os meios não adequados.

Em segundo lugar, devemos analisar a situação de acordo com a máxima da **necessidade**. A pergunta que você deverá fazer, quando ocorrer o conflito entre dois direitos humanos, será a seguinte: qual dos direitos humanos, ou medida que envolve sua aplicação no caso concreto, é menos gravoso, oneroso, prejudicial ao indivíduo (ou seja, qual direito é mais benigno, benéfico ao indivíduo)? Assim, a máxima da necessidade exige que, na comparação entre dois meios igualmente adequados para proteção de um direito fundamental, seja escolhido aquele que intervenha de modo menos intenso. Robert Alexy cita o exemplo de um caso em que se proibiu a comercialização de doces que, embora contivessem chocolate, eram feitos majoritariamente de flocos de arroz e, portanto, não era genuinamente chocolate. Novamente, os direitos aqui envolvidos são a liberdade comercial e a proteção do consumidor. Sob o ponto de vista da máxima da adequação, tal medida seria absolutamente adequada para proteger o consumidor, no entanto, ela é necessária? Será que não haveria uma medida que protegesse igualmente o consumidor, mas não afetasse tanto a liberdade comercial? Um dever de identificação no rótulo poderia combater o perigo de confusões e equívocos de maneira igualmente eficaz e de forma menos invasiva.

No entanto, nem sempre se pode chegar a uma solução de conflitos recorrendo às duas primeiras máximas descritas, seja porque

há um terceiro princípio envolvido, seja porque o que está em causa não são questões fáticas, mas a questão de qual princípio deve ser privilegiado em detrimento do outro. Nesse caso, estamos diante das possibilidades jurídicas de realização dos direitos fundamentais. Cumpridas as máximas de adequação e necessidade, ainda assim pode existir um conflito no campo jurídico entre os direitos fundamentais.

Nesse caso, deve-se partir para a terceira etapa, da máxima da **proporcionalidade em sentido estrito (o sopesamento em sentido estrito)**. O conflito aqui é entre princípios, portanto deve-se recorrer **à lei do sopesamento** de modo a atingir um **equilíbrio ou ponderação**. A lei do sopesamento, que já vimos acima, mostra que este pode ser dividido em três partes: primeiramente, deve-se avaliar qual o grau de não satisfação ou afetação de um dos princípios no caso concreto. Depois, avalia-se a importância da satisfação do princípio colidente. Por fim, é preciso avaliar se a importância de satisfação do princípio colidente justifica a afetação ou a não satisfação do outro princípio.

Podemos estabelecer uma escala para determinar o grau de afetação ou não satisfação, assim como para determinar o grau da importância do princípio colidente.

No que diz respeito ao grau de afetação, **a escala pode variar entre: "leve", "moderado"** e **"sério"**. A imposição aos fabricantes de produtos derivados do tabaco de imprimir em seus produtos informações sobre o risco do fumo, por exemplo, é uma intervenção **leve** na liberdade profissional. Já a proibição total de comercialização desses produtos poderia ser classificada como séria.

No que diz respeito ao grau de importância de satisfação do princípio colidente, este também poderia ser classificado em três níveis: baixo, médio e alto. A proteção da população contra os riscos à saúde pode ser considerada de **alta** importância.

Por isso, quando comparamos a intensidade da intervenção, que no caso é leve, com o grau de importância do princípio que motiva a intervenção, que no caso é alto, a resposta sobre o que deve predominar é clara: ***a forte razão para intervenção justifica a leve intervenção***.

É importante notar que o sopesamento não conduz a um resultado único e inequívoco, tendo em vista que ele depende de um juízo, ou seja, que se julgue com base em parâmetros que não estão contidos na própria lei do sopesamento. Lembre-se de que, na Unidade 3,

estudamos a **faculdade de julgar**, que se faz útil justamente em momentos como esses.

Exemplificando

O jurista André de Carvalho Ramos cita diversos casos em que há conflitos de direitos humanos fundamentais. Por exemplo, o conflito entre a liberdade de expressão e o direito à privacidade, à intimidade; também pode haver conflito entre o direito à vida, o direito à liberdade religiosa e o próprio direito à liberdade nos casos de aborto, eutanásia ou de transfusão de sangue de pessoas cuja religião não permita esse procedimento, porém a pessoa esteja sob risco de morte (como é o caso das Testemunhas de Jeová). Além disso, temos ainda a questão da liberdade de locomoção e o direito de greve: imagine um protesto por melhores condições e salários no ensino público, na principal via de uma grande cidade, na hora do rush – o direito à greve é justamente causar transtornos e chamar a atenção para o problema que os grevistas enfrentam. Mas como ficaria o transporte de pacientes por ambulância que necessitem passar por essa região, ou até mesmo o transporte de pessoas presas que necessitam ser transferidas de um presídio ao outro, dada a periculosidade de seu comportamento?

Para todos esses casos, você deverá aplicar a regra da proporcionalidade, seguindo cada um dos três passos, questionando-se em cada etapa e fazendo a devida justificação (argumentação jurídica) (RAMOS, 2016).

Pesquise mais

Você poderá conferir o jurista alemão Robert Alexy falar sobre a regra da proporcionalidade em evento realizado em 2016 para comemorar os 70 anos do Tribunal Superior do Trabalho e os 75 anos da Justiça do Trabalho, em Brasília, acessando os seguintes links: <https://www.youtube.com/watch?v=QH9aQ9taj5Y>; <https://www.youtube.com/watch?v=il3fd6wh938>; <https://www.youtube.com/watch?v=Q6WYQ-xXX6o>; e <https://www.youtube.com/watch?v=PUADSNBTJmU>. Acessos em: 14 ago. 2017.

Sem medo de errar

Para resolver esta situação-problema, inicialmente, você deverá identificar quais os direitos que estão em conflito sobre a eventual proibição ou não dos bailes funk ("pancadão") no bairro do Morumbi, em São Paulo. Enquanto membro do CONSEG, você deverá identificar que, de um lado, por parte dos participantes do evento "pancadão", estes são titulares do direito à liberdade, à liberdade de expressão e ao lazer. Ao passo que os membros da comunidade em que esse evento ocorre têm o direito à segurança, à manutenção da ordem pública, ao silêncio e à preservação da propriedade. Além disso, todos os envolvidos devem observar a preservação da propriedade estatal, presente nos equipamentos públicos urbanos que compõem a localidade.

Neste caso, você deverá aplicar a regra da proporcionalidade tanto para os direitos dos participantes do "pancadão" quanto para os direitos dos membros da comunidade e os do Estado, que estão em conflito.

Primeiramente, observando-se as três máximas parciais da regra da proporcionalidade no caso dos direitos em conflito, tanto dos participantes do "pancadão" quanto dos membros da comunidade em que ocorrem e do Estado, você deverá verificar a **adequação** em relação à aplicação desses direitos, ou seja, a proibição dos bailes é a medida mais adequada para atender aos direitos à segurança, à propriedade privada e à manutenção da ordem pública e da propriedade estatal? Além disso, no caso de proibição, configurar-se-ia como a medida mais adequada para a observação do direito à liberdade de expressão e do direito ao lazer dos participantes do baile? Em segundo lugar, você deverá verificar se a realização do "pancadão" traz ônus/prejuízos aos participantes desses bailes ou aos membros da comunidade e do Estado (**necessidade**). Pelo que se verifica na situação, a sua realização traz prejuízos aos membros da comunidade em que se realizam os bailes, pois há violação da propriedade privada, desrespeito ao direito ao silêncio e esbulho da propriedade estatal (vandalismo com os equipamentos públicos da localidade), logo, a soma dessas violações demonstra a não manutenção da ordem pública. Por último, deverá fazer a análise da **proporcionalidade em sentido estrito**, ou seja, qual o grau de prejuízo que os direitos aplicados trazem para os participantes

do baile e os membros da comunidade? A resposta seria que a manutenção do direito à liberdade de expressão e do lazer dos participantes do baile afeta e causa prejuízos severos aos direitos de propriedade particular, ao silêncio, à preservação da propriedade estatal e da ordem pública.

Dessa maneira, os bailes devem ser proibidos ou fiscalizados pelas autoridades públicas, após a análise do conflito de direitos de acordo com as três máximas parciais da proporcionalidade da teoria de Alexy. Os bailes funk realizados da forma como foram descritos nessa situação-problema trazem diversas consequências à comunidade em que são realizados. Porém, os participantes desse evento estão exercendo o seu direito ao lazer por meio da realização desse tipo de baile.

No entanto, os direitos ao lazer, à liberdade de expressão e à liberdade, em último caso, cujos titulares são os participantes dos bailes funk, têm trazido mais malefícios, gravames e ônus aos moradores da região. Além disso, a observação e garantia do direito à segurança, da manutenção da ordem e da preservação da propriedade particular e pública geram menos prejuízo do que a continuidade dos bailes, cuja regra é a não observação desses direitos. Por fim, o direito ao lazer e à liberdade de expressão não está sendo exercido de maneira adequada, de modo a se garantir os demais direitos dos moradores da comunidade, pois esses direitos não têm sido respeitados.

Portanto, em um primeiro momento, você, enquanto representante da sociedade civil no CONSEG, deveria requerer ao Poder Público a interdição dos locais em que esses bailes são realizados e a sua proibição, tendo em vista que o direito ao lazer de seus participantes, da maneira como está sendo exercido, tem gerado prejuízos e malefícios aos direitos dos moradores da região. Entretanto, sob a ótica do sopesamento de direitos, de modo a se atingir um equilíbrio entre direitos, você poderá sugerir também aos representantes do Poder Público o seguinte, para a manutenção dos bailes (preservação do direito ao lazer dos participantes e de sua liberdade) e a preservação da ordem e da propriedade particular e estatal:

- Presença de policiamento na região durante a realização desses

eventos, para que sejam observadas a segurança e a preservação dos patrimônios público e particular.

- Horário de término do evento compatível com a observação do direito ao silêncio (que por lei deve ser garantido no período entre 22h e 6h).

- Presença de pais ou responsáveis no caso de o baile ser frequentado por menores de idade.

- Obrigatoriedade de assistência ao evento por ambulâncias (serviços médicos), corpo de bombeiros e segurança particular dentro da realização do evento.

Avançando na prática

O direito à vida, à saúde, à integridade da pessoa presa e à manifestação

Descrição da situação-problema

Agora você é um policial militar responsável pela condução e escolta de presos que serão transferidos de um presídio na capital do estado de São Paulo para uma unidade prisional de segurança máxima, localizada no Município de Tremembé, no interior do estado. Os presos são colocados dentro do veículo que os transferirá, no qual você é o condutor, às 7h.

Sabe-se que esses veículos, apesar de possuírem ventilação, são bastante fechados, de modo a impossibilitar a comunicação dos presos com o ambiente externo. Portanto, de maneira a se preservar a integridade e as condições de dignidade dos presos transferidos, a viagem deverá ser feita com a maior brevidade possível e da forma mais segura à manutenção da vida de todos os envolvidos, incluindo-se os policiais da escolta.

Inicia-se o trajeto, o qual deverá, obrigatoriamente, passar pelas duas principais vias expressas de São Paulo: as Marginais Tietê e Pinheiros. Neste mesmo dia, moradores de uma favela localizada à beira de uma das marginais resolvem realizar um protesto, bloqueando todas as faixas das vias expressas, montando barricadas e queimando pneus e lixo. O protesto deles é pelo direito à habitação, uma vez que

há cerca de cinco anos a Prefeitura de São Paulo iniciou o processo de desocupação da área para a construção de unidades habitacionais e até o momento não as concluiu.

No meio do caminho, você, como condutor do veículo e escoltando também os presos transferidos, se depara com essa situação. Como você deverá agir, sendo que os presos que estão sob sua responsabilidade possuem antecedentes criminais bastante severos e mau comportamento durante o cumprimento de suas penas, representando alta periculosidade? Caberá a você analisar a situação, verificando os direitos envolvidos e qual deles deverá prevalecer. Como você fará para realizar a transferência dos presos, preservando a integridade da vida de todos os envolvidos, observando o direito à saúde dos presos, no caso, e a manutenção do legítimo direito de manifestação dos moradores da favela em questão? Vamos começar? Bom trabalho!

Resolução da situação-problema

Ao se deparar com o protesto na marginal, liderado pelos moradores de favela próxima, por melhores condições de habitação, e encontrando a marginal bloqueada para a livre circulação dos veículos, você deverá parar o veículo que conduz e conversar com o representante ou líder da manifestação, após identificá-lo. Deverá explicar que, muito embora o direito à manifestação seja legítimo e que possa ser realizado por meio do bloqueio parcial de vias de circulação, ele não poderá ser absoluto. O direito à saúde dos presos que você transporta deverá ser privilegiado, no caso, pelo fato de o direito à vida estar entrelaçado a ele, de maneira mais intensa naquele momento, dada a condição temporária do transporte dos presos, e que você necessita continuar seu trajeto.

Essa análise deverá ser feita a partir da utilização das três máximas parciais da regra da proporcionalidade: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. A adequação: a observação do direito à saúde dos presos é a medida mais adequada em relação ao direito à manifestação dos moradores da favela, em virtude de se atentar para a preservação da vida desses indivíduos que se encontram em situação de encarceramento. A

necessidade advém da ideia de que o direito à saúde dos presos deve ser preservado em relação ao direito à manifestação, pelo fato de que eles estão em situação de encarceramento mais agravada, devido à sua transferência de presídios, o que exige maior cuidado e atenção para a preservação de suas vidas e das dos demais policiais envolvidos no seu transporte. A proporcionalidade em sentido estrito será observada a partir do sopesamento entre o direito à saúde dos presos e o direito à manifestação por melhores condições de habitação dos moradores da favela. O direito à saúde deverá prevalecer porque, uma vez cumprido, trará menos ônus e prejuízos aos presos, devido ao grau de prejuízos que sua aplicação trará: se desrespeitado ou se se privilegiar o direito à manifestação dos moradores da favela, poder-se-á colocar em risco a vida dos presos e dos policiais que os escoltam.

Após fazer todo esse raciocínio, você deverá conversar com o líder da manifestação e requerer a liberação de sua passagem para continuidade da transferência dos presos, deixando claro que, apesar de o direito de manifestação ser legítimo, ele não é absoluto, requer restrições que, neste caso, se devem à preservação da vida e da saúde dos presos transferidos.

Faça valer a pena

1.

> Um dos pontos mais importantes da teoria de Alexy (2008, p. 85) é a distinção entre princípios e regras utilizadas para analisar a estrutura das normas de direitos fundamentais. Segundo o autor, essa distinção é a base da teoria da fundamentação no âmbito desses direitos e a chave para a solução de problemas centrais da dogmática dos direitos fundamentais. Sem essa distinção não pode haver nem uma teoria adequada sobre as restrições e as colisões entre esses direitos, nem uma teoria suficiente sobre o papel dos direitos fundamentais no sistema jurídico. Por isso, Alexy afirma que essa distinção é uma das 'colunas-mestras' do edifício da teoria dos direitos fundamentais.

O autor faz uma distinção precisa entre regras e princípios e uma utilização sistemática dessa diferença em sua teoria. O método adotado não é em relação ao grau de generalidade ou abstração das normas, como é usualmente descrito pela doutrina tradicional. (GORZONI, 2009, p. 1)

Após a leitura do texto selecionado, julgue as assertivas a seguir como sendo verdadeiras (V) ou falsas (F) e assinale a única alternativa CORRETA:

I. As regras não possuem direitos e deveres em seu conteúdo, pois são particularidades dos princípios.

II. Os princípios são normas jurídicas que podem orientar a formulação, aplicação e interpretação das regras.

III. A principal diferença entre regras e princípios é que, enquanto as regras possuem direitos e deveres explícitos, os princípios têm conteúdo mais abstrato, informados por bens e valores a orientar um sistema jurídico.

a) F – V – F.

b) F – F – V.

c) V – V – F.

d) V – F – F.

e) F – V – V.

2.

O conceito de *conflitos normativos* é algo sobre o qual pairam diversas polêmicas. Sobretudo sua relação com outros conceitos afins, às vezes tomados como sinônimos, às vezes tomados como coisa distinta – como é o caso das colisões entre normas e das *contradições normativas* –, é algo sobre o qual há poucos pontos pacíficos no debate jurídico. [...] Nesse sentido, um *conflito normativo* nada mais é do que a possibilidade de aplicação, a um mesmo caso concreto, de duas ou mais normas cujas consequências jurídicas se mostrem, pelo menos para aquele caso, total ou parcialmente incompatíveis. (SILVA, 2010, p. 47, grifos no original)

Com base no trecho do texto anterior, complete as lacunas da sentença a seguir:

A característica da _____ dos direitos humanos demonstra a possibilidade de haver conflitos entre regras, colisões entre princípios ou colisões entre princípios e regras. Para que se possa resolver essas situações, uma alternativa é a utilização da _____, que prevê a aplicação das seguintes etapas: _____, _____ e _____.

Agora, assinale a única alternativa CORRETA que contenha as palavras-chave adequadas:

a) transversalidade – regra da proporcionalidade – necessidade – proporcionalidade em sentido estrito – adequação.

b) transversalidade – regra da impessoalidade – necessidade – igualdade perante a lei – adequação.

c) universalidade – regra da proporcionalidade – motivação – proporcionalidade em sentido estrito – necessidade.

d) transversalidade – regra da moralidade – necessidade – proporcionalidade em sentido estrito – urgência.

e) universalidade – regra da proporcionalidade – adequação – proporcionalidade em sentido estrito – motivação.

3.

> O direito à vida tem um conteúdo de proteção positiva que impede configurá-lo como um direito de liberdade que inclua o *direito à própria morte*. O Estado, principalmente por situações fáticas, não pode prever e impedir que alguém disponha de seu direito à vida, suicidando-se ou praticando eutanásia. Isso, porém, não coloca a vida como direito disponível, nem a morte como direito subjetivo do indivíduo.
> [...]
> O ordenamento jurídico-constitucional não autoriza, portanto, nenhuma das espécies da eutanásia, quais sejam, a ativa ou passiva (ortotanásia). Enquanto a primeira configura o direito subjetivo de exigir-se de terceiros, inclusive do próprio Estado, a provocação de morte para atenuar sofrimentos (*morte doce ou homicídio por piedade*), a segunda é o direito de opor-se ao prolongamento artificial da própria vida, por meio de artifícios médicos, seja em caso de doenças incuráveis e terríveis, seja em caso de acidentes gravíssimos (*o chamado direito à morte digna*). (MORAES, 2003, p. 91-92)

Com fundamento na leitura do trecho anterior, assinale a única alternativa CORRETA:

a) As características dos direitos humanos da indisponibilidade e da irrenunciabilidade não são aplicáveis no direito à vida quando um ser humano possuir uma doença grave e que lhe implique sofrimento.

b) O direito à vida é um dos direitos humanos marcado pela indisponibilidade, irrenunciabilidade e transversalidade, sendo esta última característica determinante para que se mantenha uma estreita vinculação com os demais direitos pela necessidade de se existir, para que seja titular dos demais direitos.

c) O direito à liberdade deverá sempre prevalecer em relação ao direito à vida, pois cada ser humano tem o direito de vivê-la da forma como melhor lhe aprouver.

d) A transversalidade dos direitos humanos impede que se aplique a regra da proporcionalidade quando houver conflito entre esses direitos na realidade.

e) A irrenunciabilidade e a indisponibilidade, características dos direitos humanos, não são aplicáveis ao direito à vida quando o ser humano esteja em situação de grave sofrimento.

Referências

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Guilherme Assis de; IKAWA, Daniel; PIOVESAN, Flávia. **Curso de formação de conselheiros em direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Prefeitura da Cidade de São Paulo, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2004.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Construção de uma nova narrativa para a segurança pública**. 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/construcao-de-uma-nova-narrativa-democratica-para-a-seguranca-publica/>. Acesso em: 17 jul. 2017.

GORZONI, Paula. Entre o princípio e a regra. **Novos Estudos – CEBRAP**, n. 85, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000300013&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 16 ago. 2017.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

_____. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Pólis – Assessoria, Formação e Estudos em Políticas Sociais. In: BRASIL. Secretaria Nacional dos Direitos Humanos. Unesco. Universidade de São Paulo. **Direitos humanos no cotidiano**: manual. Brasília: Ministério da Justiça; Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, 2001.

SILVA, Gabriela Galiza e; GURGEL, Yara Maria Pereira. A polícia na Constituição Federal de 1988: apontamentos sobre a manutenção de um órgão militarizado de policiamento e a sua incompatibilidade com a ordem democrática vigente no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 142-158, fev./mar. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

SIMDH. Sistema Intraurbano de Monitoramento dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.simdh.seade.gov.br/apres/index.php>. Acesso em: 7 set. 2017.

SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton; OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de. **Direitos humanos e cidadania**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

TAMBELLINI, Elaine Fracasso; MASCARO, Laura Degaspare Monte; SILVA, Uvanderson Vitor da. Inclusão de imigrantes bolivianos na cidade de São Paulo: algumas estratégias e políticas locais. In: SILVEIRA, Cássio; CARNEIRO JÚNIOR, Nivaldo; MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni (org.). **Projeto inclusão social urbana**: nós do centro – metodologia de pesquisa e de ação para inclusão social de grupos em situação de vulnerabilidade no centro da cidade de São Paulo. São Paulo: Fundação Arnaldo Vieira de Carvalho; Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo, 2009. p. 123-166.

Anotações

Anotações

Anotações

Anotações

Anotações

ISBN 978-85-522-0217-2