



#### RAMONA VIJEYARASA

Mestre em Direito pela New York University, foi pesquisadora de Direitos Humanos e Direito Internacional no Centro para a Justiça Transicional da NYU. Advogada australiana, tem ampla experiência no campo dos direitos humanos internacionais, inclusive na Coalizão contra o Tráfico de Mulheres em Manila, Filipinas, e no Centro dos Direitos Reprodutivos, em Nova Iorque.

Endereço: The Center for Reproductive Rights, 120 Wall St., New York, NY 10005, EUA

Email: rvijayarasa@reprorights.org

#### RESUMO

O governo do Estado da Tasmânia e o Senado Federal da Austrália tomaram medidas recentes no sentido de criar um Tribunal de Reparações para os povos Aborígenes e Insulares do Estreito de Torres (ATSI). Os ATSI foram separados de suas famílias e comunidades por políticas estatais de remoção forçada do século 20. Este trabalho propõe uma Comissão de Verdade e Reconciliação que incorpore lições internacionais.

#### ABSTRACT

The Tasmanian State Government and the Australian Federal Senate have taken recent steps towards setting up a Reparations Tribunal for Aboriginal and Torres Strait Islander (ATSI) people who were separated from their families and communities under State-based forced removal policies of the 20th Century. This paper proposes a Truth and Reconciliation Commission drawing on international lessons.

#### RESUMEN

El Gobierno del Estado de Tasmania y el Senado Federal Australiano están avanzando en la creación de un Tribunal de Reparaciones para los Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres (AIET). Los AIET fueron separados de sus familias y comunidades bajo políticas estatales de separación forzada durante el siglo 20. Este artículo propone la creación de una Comisión de Verdad y Reconciliación que incorpore lecciones internacionales.

Original em inglês. Traduzido por Pedro Maia Soares.

#### PALAVRAS-CHAVE

Reparações – Indígenas – Apuração da verdade – Reconciliação



Este artigo é publicado sob a licença de *creative commons*.

Este artigo está disponível *online* em <[www.surjournal.org](http://www.surjournal.org)>.

# VERDADE E RECONCILIAÇÃO PARA AS "GERAÇÕES ROUBADAS": REVISITANDO A HISTÓRIA DA AUSTRÁLIA

Ramona Vijeyarasa

## Introdução

De 1910 ao começo da década de 1980, aproximadamente um em cada três e um em cada dez filhos de aborígenes e de insulares do estreito de Torres (ATSI)<sup>1</sup> foi retirado de suas famílias.<sup>2</sup> Nos primeiros anos do século XX, foi aprovada uma legislação que deu aos protetores dos aborígenes direito de tutela sobre os povos ATSI até a idade de dezesseis ou 21 anos em todos os estados da Austrália e no Território do Norte, com exceção da Tasmânia, onde as crianças aborígenes foram removidas conforme a legislação geral de assistência social.<sup>3</sup> Posteriormente, policiais e outros agentes do Estado começaram a localizar e transferir bebês e filhos de sangue puro ou ascendência mista de suas mães, famílias e comunidades para instituições missionárias do governo.

Em 1995, o governo federal australiano (então Trabalhista) instituiu um Inquérito Nacional sobre as chamadas "Gerações Roubadas" através da Comissão de Direitos Humanos e Oportunidades Iguais (HREOC), depois que cresceram as pressões de diversos setores no final dos anos 80 e início dos 90. O governo federal publicou seus Termos de Referência para o Inquérito Nacional da HREOC em 11 de maio de 1995. O inquérito destinava-se inicialmente a determinar quantas crianças haviam sido tiradas de suas famílias e como isso ocorreu, ouvindo os povos ATSI sobre como eles haviam sido afetados e o que deveria ser feito para compensá-los e, por fim, examinar se as políticas de remoção se enquadravam na definição de genocídio do Artigo 2(e) da Convenção das Nações Unidas sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio.<sup>4</sup> Esses objetivos foram depois

---

*Ver as notas deste texto a partir da página 146.*

substituídos por outros quatro: levantar as leis, práticas e políticas passadas que resultaram nas Gerações Roubadas; examinar a adequação e a necessidade de mudanças nas leis, práticas e políticas relacionadas com serviços e procedimentos *atualmente* disponíveis às pessoas ATSI afetadas pelas Gerações Roubadas; examinar os princípios pertinentes a fim de determinar a justificação da compensação para pessoas ou comunidades afetadas pela separação; e examinar as leis, práticas e políticas correntes com respeito à colocação e cuidado dos filhos de ATSI, levando em conta o princípio da autodeterminação.<sup>5</sup>

Para chegar à reconciliação era necessária uma implementação detalhada e ampla das recomendações delineadas no relatório de 1997 *Bringing them home* [Levá-los para casa],<sup>6</sup> do qual foram vendidos sessenta mil exemplares no primeiro ano de sua publicação.<sup>7</sup> Contudo, a resposta do governo federal (agora da Coligação Liberal, que foi reeleita duas vezes desde o Inquérito Nacional de 1996, sendo a mais recente reeleição de 2004), anunciada em 16 de dezembro de 1997, ficou muito aquém das metas de reparação delineadas nos princípios de van Boven.<sup>8</sup> Theo van Boven concluiu que, de acordo com o direito internacional, a violação de qualquer direito humano origina um direito a reparações para a vítima e que se deve dar atenção em particular às violações maciças dos direitos humanos, que incluem genocídio, discriminação sistemática e transferência forçada de populações.<sup>9</sup>

O Inquérito Nacional foi descrito como um exemplo de uma “comissão da verdade histórica” envolvendo uma investigação sobre práticas de governos passados.<sup>10</sup> No entanto, a continuação da remoção de crianças ATSI até hoje,<sup>11</sup> e a falha do governo australiano em não reconhecer a correlação entre o abuso sexual sofrido por membros das Gerações Roubadas e o abuso sexual dos dias de hoje que é freqüente em muitas comunidades indígenas realçam a necessidade de uma Comissão de Verdade e Reconciliação que reconheça os padrões passados e presentes de abuso.<sup>12</sup> O governo australiano, que até agora se recusou a pedir desculpas publicamente aos membros das Gerações Roubadas, rejeitou a proposta de um Tribunal de Reparções. Em vez disso, permitiu os esforços graduais do governo estadual da Tasmânia em 2006 e dos Democratas australianos no Senado Federal em março de 2007 para criar um programa de compensação nacional e estadual, numa solução apressada e burocrática, com compensação monetária concedida a reivindicações avaliadas por um Assessor das Gerações Roubadas.

Apesar de o Inquérito Nacional ter dado voz ao povo ATSI e *Bringing them home* ter aberto o caminho para a reconciliação, a oportunidade foi perdida. Dez anos depois, a nação australiana ainda não avançou e superou sua história de genocídio e exploração. Este trabalho propõe, como melhor modelo para tratar dos erros históricos perpetrados contra membros das Gerações Roubadas, uma Comissão de Verdade e Reconciliação, com um Programa de Reparções

anexo. Essa comissão se baseará no trabalho de investigações passadas e atuais, inclusive *Bringing them home*, ao mesmo tempo em que incorporará ao seu mandato uma exigência de apresentação de relatórios sobre implementação e recomendações a intervalos regulares depois do término das audiências. Ao mesmo tempo, a Comissão proposta incorporará mecanismos culturalmente apropriados para permitir a apuração da verdade e a reabilitação para as vítimas ATSI, incluindo um reconhecimento especial das dificuldades das mães e das crianças roubadas que foram vítimas de abuso sexual para contar seus sofrimentos nos ambientes anteriormente oferecidos pelo Inquérito Nacional.

Hoje, uma Comissão de Verdade e Reconciliação facilitará essa reabilitação por meio da apuração da verdade, bem como de uma consciência pública mais aguda das experiências e conseqüências da remoção “forçada”. Medida terapêutica tanto para as vítimas como para a nação australiana, a realização de audiências em cada estado ou território, em um cenário local, com comissários indígenas e não-indígenas, exigirá também o envolvimento de cada governo estadual e sua aceitação de responsabilidade. Esse processo também tornará mais fácil o reconhecimento da heterogeneidade das experiências de cada pessoa ATSI, as diferentes classes de ATSI que vivem nos diferentes estados da Austrália e as numerosas línguas faladas pelos antigos e atuais habitantes de cada estado.

O sucesso de um modelo assim descentralizado, sob a coordenação do governo federal, tem por premissa um pedido de desculpas a todas as pessoas afetadas pela política de remoção forçada do século XX. O envolvimento dos governos estaduais é também essencial, tendo em vista sua relação fundamental com o fornecimento de serviços, principais responsáveis que são atualmente pela educação e saúde, bem como segurança.

A probabilidade de sucesso desse modelo pode ser avaliada em conformidade com o avanço do processo de busca da verdade atualmente empreendido pelo governo canadense. No Canadá, criou-se um pacote para os sobreviventes dos Pensionatos Indígenas (IRS) a fim de reparar as injustiças da política de assimilação, remoção forçada e diluição cultural imposta pelo governo canadense, pelas igrejas anglicana, presbiteriana unida e católica por mais de cem anos e de forma mais ampla da década de 1920 à de 1960, período em que os abusos sexuais foram freqüentes.<sup>13</sup> Embora o modelo proposto para tratar dos danos sofridos pelos povos ATSI seja diferente da Comissão de Verdade e Reconciliação do Canadá, as semelhanças entre as experiências dos indígenas australianos e dos canadenses oferecem à Austrália uma valiosa oportunidade de aprendizado. *Bringing them home* levantou a questão da responsabilidade, que até então foi amplamente negligenciada. Uma Comissão de Verdade e Reconciliação tal como proposta neste trabalho propiciará novamente uma oportunidade para desenvolver uma memória coletiva e uma história nacional compartilhada, e criará o vigor renovado para a plena realização das reparações e dos princípios da reconciliação.

## O inquérito nacional e seus resultados limitados

### *A dimensão da remoção forçada*

É questionável o número de australianos não-aborígenes que não sabiam ou tinham pouca consciência de que por um período de quase setenta anos, os governos estaduais do país estiveram envolvidos num processo de remoção das crianças ATSI. Elas foram removidas por várias razões, mas o motivo dominante era a idéia de que o aborígene tribal de sangue puro representava uma raça em extinção e que o povo ATSI constituía uma cultura menor, incapaz de sobreviver ao contato com civilizações mais desenvolvidas.<sup>14</sup> Havia também o surgimento de crianças miscigenadas, nascidas de mães ATSI após relações sexuais – às vezes fugazes, às vezes exploradoras, ocasionalmente mais permanentes ou até matrimoniais – com homens europeus e, às vezes, chineses ou das ilhas do Pacífico. Criaram-se “instituições de meia casta”, governamentais ou missionárias, nas primeiras décadas do século XX para receber essas crianças.

Sob pressão crescente para enfretar essa história escondida, o governo australiano optou por um Inquérito Nacional porque era evidente que, após três anos de uma Comissão Real sobre Mortes de Aborígenes em Custódia, uma comissão desse tipo não era a forma apropriada de investigação. Tal Comissão era formal demais e não permitia uma participação significativa da população ATSI. O Inquérito Nacional realizou audiências em todas as capitais de estado e em vários centros regionais entre dezembro de 1995 e outubro de 1996, e recebeu 777 informes, entre elas, 535 de pessoas e organizações indígenas, 49 de organizações religiosas e sete de governos.<sup>15</sup>

É difícil calcular o número de crianças ATSI que foram removidas em toda a Austrália. Peter Read, co-fundador da *Link-Up Aboriginal Corporation*, do estado de Nova Gales do Sul (NGS), estima que cerca de 50 mil foram removidas. Em NGS, por exemplo, ele estima que o número total de crianças removidas entre 1921 e 1985 está perto dos dez mil.<sup>16</sup> Surpreendentemente, ele acredita que existem perto de cem mil pessoas “que não se identificam como aborígenes, mas tem o direito de fazê-lo porque seus pais ou avós foram removidos”.<sup>17</sup>

O Departamento de Estatística da Austrália realizou uma pesquisa em 1993 e entrevistou 15.700 pessoas ATSI. Descobriu-se que 5,7% dos entrevistados relataram terem sido afastados de sua família natural por uma missão, pelo governo ou pela “assistência social”. Se aplicarmos esses resultados estatísticos aos dados do censo populacional de 1991, de uma população total de ATSI de 303 mil, eles indicam que aproximadamente 17 mil foram removidos de suas famílias até 1994.<sup>18</sup> Embora esse número esteja provavelmente subestimado, em particular quando comparado com as estimativas de Read, trata-se de uma cifra que poderia ser aceita pelo governo australiano ao criar uma Comissão de Verdade e Reconciliação e, além disso, financiar

um Programa de Reparações. Espera-se que um processo de apuração da verdade e reconciliação permita que sejam contadas as histórias de mais membros da população ATSI, atingindo diferentes grupos lingüísticos e pessoas que perderam contato com sua origem aborígene ou não têm consciência dela. Isso facilitará uma avaliação mais realista da quantidade de crianças removidas.

### *Implementar as recomendações de Bringing them home*

Como conseqüências legais da remoção forçada, os ATSI tiveram negados os direitos comuns de que gozam os outros australianos, sofreram violações aos direitos humanos e foram, com freqüência, submetidos a outras formas de vitimização e discriminação.<sup>19</sup> *Bringing them home* fez 54 recomendações para tratar dessas violações. As recomendações cobriam todos os componentes das reparações: reconhecimento da verdade e um pedido de desculpas, garantias de não-repetição das violações, reabilitação, compensação e restituição.

Um rápido exame da resposta do governo federal é impressionante e revela com clareza sua incapacidade de compreender a importância de apurar a verdade e a essencialidade de um pedido de desculpas ao povo ATSI. O governo traçou um plano para oferecer 63 milhões de dólares em quatro anos, destinados principalmente para “separação familiar e suas conseqüências”.

O mais significativo é que a concessão de compensação monetária aos removidos e/ou afetados pelas remoções sofreu oposição dentro do próprio governo australiano. Em sua defesa perante o Inquérito Nacional, o governo apresentou como preocupação a dificuldade de estimar o valor monetário das perdas, alegando que “não há área comparável de concessões de compensações e nenhuma base para afirmar uma quantidade de danos conforme os primeiros princípios”,<sup>20</sup> uma posição que não será sustentável quando a Comissão de Verdade e Reconciliação canadense começar seu trabalho.

*Bringing them home* recomendou que todos os parlamentos australianos, forças policiais dos estados e territórios, igrejas e outras agências não-governamentais pertinentes “reconheçam a responsabilidade de seus predecessores pelas leis, políticas e práticas de remoção forçada” e “peçam desculpas pelos erros cometidos”.<sup>21</sup> Uma desculpa do governo é necessária para criar um sentimento de reconhecimento, e uma memória coletiva e solidariedade social.<sup>22</sup> Contudo, o governo australiano atrasou-se em relação aos governos estaduais e territoriais no pedido de desculpas formais ao povo ATSI. Assim, o Comitê do Dia do Arrependimento lançou o primeiro “Dia Nacional do Arrependimento” independentemente do governo, em 26 de maio de 1998. A data foi projetada para ser um “dia em que todos os australianos possam expressar seu arrependimento por todo o trágico episódio e celebrar o começo de uma nova compreensão”,<sup>23</sup> com os “Livros de Arrependimento” receberam centenas

de milhares de assinaturas e realizaram-se caminhadas em todas as principais cidades do país, num gesto pela reabilitação.<sup>24</sup> Foi somente em 26 de agosto de 1999 que o atual primeiro-ministro John Howard propôs uma Moção de Reconciliação ao Parlamento, oferecendo uma declaração de pesar, mas não de arrependimento, aos povos aborígenes, numa tentativa de reafirmar o assim chamado compromisso do governo com a reconciliação entre australianos aborígenes e não-aborígenes.<sup>25</sup>

*Bringing them home* especificava que as reparações incluíam medidas de reabilitação, tais como “legais, médicas, psicológicas e outros serviços de proteção”.<sup>26</sup> Essas medidas exigem uma prestação culturalmente apropriada dos serviços. No entanto, as crianças ATSI continuam a ser sobre-representadas nos sistemas de assistência social dos estados e territórios que, por sua vez, continuam a discriminá-las e a suas famílias por meio da aplicação de pontos de vista anglo-australianos. Esses valores rejeitam a cultura, as práticas e os valores de criação de filhos dos ATSI. *Bringing them home* observou que as agências de assistência social continuam a atuar sem consultar as famílias e comunidades ATSI e suas organizações.<sup>27</sup> Embora o relatório recomendasse o estabelecimento de padrões mínimos para o tratamento de crianças ATSI, incluindo os Princípios de Colocação da Criança Indígena que requer que elas, quando estão sob cuidados fora de casa, sejam colocadas sob os cuidados de profissionais ATSI,<sup>28</sup> o governo australiano ignorou essas recomendações sobre padrões nacionais e resolveu deixar a questão nas mãos dos governos estaduais.<sup>29</sup>

## **A criação de uma Comissão de Verdade e Reconciliação e de um Programa de Reparações**

### *As insuficiências de Bringing them home*

Uma falha nos métodos de compensação implementados até agora relaciona-se com a abordagem do Inquérito Nacional. Todas as missões de investigação dos fatos e apuração da verdade tinham como premissa uma comunidade ATSI homogênea. Os serviços baseados no reconhecimento de divergências entre as culturas ATSI são muitas vezes considerados “duplicação desnecessária”. É essa concepção errônea que está por trás da luta das Gerações Roubadas por acesso a muitos serviços, como arquivos e aconselhamento. Ademais, o Inquérito Nacional não reconheceu que as necessidades das Gerações Roubadas diferem das de outras pessoas ATSI não removidas.<sup>30</sup>

Uma outra limitação de *Bringing them home* foi destacada pelo documento apresentado pela Link-up (NGS).<sup>31</sup> Não foi incorporado nenhum mecanismo ao Inquérito Nacional para dar conta dos graus extremos de trauma e de culpa sentidos pelos pais incapazes de contar suas histórias. A Link-up relatou:

*Ao preparar este documento, descobrimos que as mulheres aborígenes não estavam dispostas e eram incapazes de falar sobre a imensa dor e angústia causada pela perda de seus filhos. A dor era tão forte que não conseguimos encontrar uma mãe que tivesse cicatrizado o suficiente para poder falar e compartilhar sua experiência conosco e com a Comissão [...].<sup>32</sup>*

Além dessas mães “silenciadas”, *Bringing them home* relata que as crianças, em especial as meninas, eram vulneráveis ao abuso sexual. Com base nas declarações de testemunhas perante a HREOC, quase um em cada dez meninos e pouco mais de uma em cada dez meninas alegaram que sofreram abusos sexuais em uma instituição para crianças, um em cada dez meninos e três em cada dez meninas alegaram que sofreram abuso sexual em famílias adotivas, e uma em cada dez meninas alegou ter sofrido abuso sexual em uma organização de recolocação no mercado de trabalho pelo Conselho de Proteção ou instituição.<sup>33</sup> Com base apenas nisso, há uma óbvia preocupação de que as vítimas de abuso sexual possam se tornar facilmente vítimas “silenciadas” em um Inquérito Nacional, se não forem implementados mecanismos especiais para que essas vítimas sejam capazes de contar suas histórias.

Uma Comissão de Verdade e Reconciliação proporciona uma oportunidade para acomodar esses grupos de interesses “silenciados”.<sup>34</sup> Vasuki Nesiiah discute o tratamento de crimes de gênero por comissões de verdade e reconciliação em um trabalho intitulado “Gênero e mandatos de comissões de verdade”.<sup>35</sup> Nesiiah destaca que essas comissões foram valiosas para identificar a violência sexual contra as mulheres, bem como contra homens. Ao testemunhar perante a Comissão de Verdade e Reconciliação do Peru, havia várias razões para que muitas vítimas do sexo feminino minimizassem seu sofrimento, entre elas a vergonha e o medo da condenação social. Entretanto, elas deram voz a seu sofrimento enquanto esposas, mães, filhas e irmãs de vítimas predominantemente masculinas.<sup>36</sup> Para encorajar as mulheres a participar, a comissão peruana desenvolveu uma série de documentos de treinamento que incluíam estratégias de comunicação sobre como conduzir as investigações nas áreas rurais do país e ofereciam diretrizes para entrevistadores, um aspecto que seria uma contribuição valiosa a investigações culturalmente sensíveis junto a populações indígenas e, em particular, junto a mulheres incapazes de contar as histórias de seus filhos roubados. A Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul organizou várias audiências especiais centradas nas mulheres, com um painel de comissários exclusivamente do sexo feminino, e, em um caso, “permitiu que uma depoente testemunhasse atrás de uma tela, em segredo e fora da vista das câmeras de televisão”.<sup>37</sup>

Um outro exemplo são os termos de referência da Comissão de Verdade do Haiti, que a orientaram para dar atenção especial a “crimes de natureza sexual contra vítimas do sexo feminino que foram cometidos com fins políticos”.<sup>38</sup> Isso resultou numa atenção centrada nesse tema ao longo de todo o seu trabalho e num sub-

capítulo de seu relatório dedicado aos crimes sexuais. Hayner observa que essa abordagem “de centrar a atenção no mandato deveria ser levada seriamente em consideração em qualquer lugar”.<sup>39</sup> Essa é a maneira ideal de lidar com mães traumatizadas e silenciadas e criança removidas e vítimas de abuso sexual, nas audiências da Comissão de Verdade e Reconciliação, em seu relatório e suas recomendações.

Uma outra questão são as recomendações não implementadas, que derivaram de uma falta de exigência de relatórios contínuos no mandato inicial do Inquérito Nacional da HREOC. Em 24 de novembro de 1999, o Senado Federal requereu que seu Comitê de Referências Legais e Constitucionais (doravante Comitê do Senado) realizasse uma investigação sobre a implementação pelo governo australiano das recomendações do Inquérito Nacional.<sup>40</sup> Apresentado em novembro de 2000, o relatório da Maioria do Comitê do Senado, *Healing: A legacy of generations* [Cicatrização: um legado de gerações], fez dez recomendações, em larga medida relacionadas com a questão de relatar e monitorar as respostas a *Bringing them home*<sup>41</sup> e com o estabelecimento de um Tribunal de Reparações.<sup>42</sup> Em junho de 2001, quando o Governo Federal apresentou sua resposta a essas recomendações, rejeitou novamente a idéia de um Tribunal de Reparações e decidiu, em vez disso, prorrogar o prazo de 30 de junho de 2002 para a alocação de serviços de saúde e reunião das famílias, ao custo de 2,9 milhões de dólares ao longo de quatro anos, até 30 de junho de 2006.<sup>43</sup> Ao se basear no Relatório Dissidente dos senadores do governo no Comitê do Senado, a resposta do governo federal mostra uma falta de compreensão do funcionamento e dos benefícios de uma comissão de verdade e reconciliação.

*O governo considera que a criação de um tribunal com a jurisdição abrangente e os poderes amplos sugeridos não garantiria um tratamento menos estressante da questão nem menores despesas para ambas as partes do que os procedimentos judiciais. As mesmas complexas e custosas questões legais e factuais precisariam ser enfrentadas a fim de avaliar as reivindicações individuais e tais decisões ainda estariam abertas a posterior revisão judicial. A experiência de outros tribunais administrativos, inclusive no campo da imigração e dos refugiados, ilustra que não é possível isolar tais deliberações das contestações e dos procedimentos legais [...].<sup>44</sup>*

### ***Problemas com os tribunais de reparação e pacotes de compensação propostos***

Várias partes recomendaram diferentes programas de reparação, mas todas elas podem ser criticadas em algum aspecto. O Centro de Defesa do Interesse Público (PIAC) de Nova Gales do Sul, um centro jurídico e de políticas públicas sem fins lucrativos, localizado em Sydney, apresentou recomendações para um Tribunal de Reparações que foram depois endossadas pelo Comitê do Senado. O governo

do estado da Tasmânia também tomou medidas, na forma da Lei das Gerações Roubadas de Crianças Aborígenes de 2006 (doravante Lei Tasmaniana), para propiciar compensações aos membros das Gerações Roubadas da ilha. A Lei Tasmaniana foi uma catalisadora para a Lei de Compensação para as Gerações Roubadas (doravante Lei da Compensação) apresentada ao Senado Federal para estabelecer um programa de compensações nacional para as Gerações Roubadas.

Esses programas prevêem compensações monetárias. Entretanto, sem esforços múltiplos no sentido da reconciliação, deixam de cumprir as exigências dos princípios de van Boven. Eles deveriam incluir garantias de não-repetição, cessação e prevenção da continuidade das violações. Isso é particularmente importante à luz da contínua sobre-representação das crianças ATSI entre as crianças temporária ou permanentemente separadas de suas famílias ou comunidades.<sup>45</sup> Um outro princípio muito aplicável é a revelação pública da verdade em termos de registros históricos de experiências de indivíduos e grupos e um pedido oficial e público de desculpas pelo governo federal australiano. Trata-se de fatores essenciais na “cicatrização” das Gerações Roubadas e um ponto de partida para tratar de algumas das conseqüências geracionais atuais das políticas de remoção forçada.<sup>46</sup>

Na visão do PIAC, devem ser oferecidas reparações às pessoas afetadas pela remoção forçada conforme as rubricas de dano propostas em *Bringing them home*: discriminação racial; privação arbitrária da liberdade; dor e sofrimento; abuso físico, sexual e emocional; rompimento da vida familiar; perda de direitos culturais e de sua fruição; perda de direitos de propriedade nativa; exploração de mão-de-obra; perdas econômicas; e perda de oportunidades.<sup>47</sup> O PIAC recomendou também a compensação monetária para todas aquelas pessoas prejudicadas pela remoção forçada, inclusive aos membros das famílias, das comunidades e descendentes de uma pessoa que tenha sido removida à força, desde que provado o dano.<sup>48</sup>

No entanto, o modelo do PIAC é fortemente contencioso e não é suficientemente diferente de outras tentativas fracassadas de litígio. A concessão, em 1º de agosto de 2007, de 500 mil dólares australianos pelo juiz Gray, da Corte Suprema do estado de Austrália do Sul, a Bruce Trevorrow por remoção ilegal há quase cinquenta anos do Hospital Infantil de Adelaide, embora seja uma decisão histórica, não indica uma diminuição dos padrões de prova para futuras reivindicações apresentadas através do sistema jurídico tradicional.<sup>49</sup> Um membro de sua equipe de advogados chamou a atenção para o volume “incomum” de provas nesse caso, entre elas, cartas trocadas entre a mãe da vítima e o Conselho de Controle Aborígene.<sup>50</sup> Portanto, apesar do precedente recente da decisão deste caso, outros obstáculos permanecem, entre eles, as dificuldades de localizar provas, em particular quando os governos foram relaxados no registro de questões envolvendo os povos ATSI, o trauma emocional e psicológico sentido pelos demandantes no ambiente hostil de um tribunal de litígio, o longo tempo de espera para a decisão e o problema de estabelecer responsabilidades específicas

por danos causados e superar o parecer jurídico de que os “padrões da época” justificam a remoção no “melhor dos interesses da criança”. Além disso, a indenização decidida pelo juiz reconhece a gravidade do dano e do sofrimento causados pelas políticas de remoção forçada e a necessidade de renovar os esforços para assegurar uma compensação a todos os prejudicados.

O modelo proposto pelo PIAC dá chance ao governo federal australiano de responder às reclamações contra ele se puder demonstrar que a remoção foi no melhor interesse da criança.<sup>51</sup> O Tribunal de Reparações proposto pelo PIAC estipula que os demandantes devem apresentar provas suficientes de que foram prejudicados pela remoção forçada e do dano específico sofrido.<sup>52</sup> Este ônus da prova deixa de reconhecer que o objetivo de tomar medidas cooperativas no sentido da reconciliação é reconhecer que a política de remoção forçada teve, no mínimo, origens parcialmente racistas e efeitos danosos em curso para aqueles envolvidos e seus descendentes; ao contrário, ele onera as vítimas com o peso de apresentar provas.

Além disso, um Tribunal de Reparações baseado em provas dos danos sofridos, que exige provas localizáveis, não é uma forma ideal de reabilitação, mas sim de interrogatório. A compensação monetária oferecida está ligada a princípios de danos do *Common Law*, o que leva a uma incoerência potencial na compensação concedida, uma vez que o modelo recomenda uma quantia mínima paga de uma só vez, bem como uma compensação monetária onde se possa mostrar que uma pessoa sofreu adicionalmente “um tipo específico de dano ou perda” resultante da remoção forçada.<sup>53</sup> A proposta também abre espaço para apelações do Tribunal de Reparações à Corte Federal em questões de direito, resultando num tribunal intimamente ligado, senão situado dentro de um sistema de litígio contencioso. Em vez de propiciar um sistema que reconheça os danos amplos e gerais sofridos pelas Gerações Roubadas que uma Comissão de Verdade e Reconciliação facilitaria, o Tribunal de Reparações do PIAC implicaria representação legal, regras e procedimentos jurídicos (embora relaxados) e audiências ou pedidos de documentos que não facilitam a apuração da verdade, o amplo registro histórico e a participação pública que um modelo de Verdade e Reconciliação abrangeria. Essa proposta ignora a oportunidade de uma audiência em um ambiente solidário que propiciaria às vítimas legitimidade através de um reconhecimento oficial.<sup>54</sup>

Recentes esforços legislativos federais e estaduais de reparação também não enfrentaram totalmente a situação. Os esforços mais robustos de governos estaduais no sentido da reconciliação foram feitos pelo governo da Tasmânia em 2006, após um compromisso eleitoral de compensar os tasmânicos ATSI que foram removidos de suas famílias, compromisso que levou à aprovação da Lei das Crianças Aborígenes das Gerações Roubadas em 28 de novembro de 2006 (Lei Tasmaniana). Essa lei cria um fundo de compensação de cinco milhões de dólares e estipula um pagamento extraordinário em dinheiro a crianças que foram tiradas

de suas famílias entre 1910 e 1975 e permaneceram afastadas de seus pais por um período de cinco meses ou mais.<sup>55</sup> Calcula-se que aproximadamente 124 aborígenes estejam qualificados para receber essa compensação.<sup>56</sup> O pacote inclui compensações de até cinco mil dólares para os descendentes de membros *falecidos* das Gerações Roubadas<sup>57</sup> (de até 20 mil dólares por família).<sup>58</sup> O resto do fundo será dividido entre membros vivos das Gerações Roubadas.<sup>59</sup> Os pedidos de pagamento, recebidos pelo Assessor para as Gerações Roubadas,<sup>60</sup> foram aceitos durante um período de seis meses, de 15 de janeiro a 15 de julho de 2007, e as decisões sobre todos eles devem ser tomadas até 15 de janeiro de 2008.<sup>61</sup> A Lei Tasmaniana estipula especificamente que um pagamento *ex gratia* feito de acordo com essa lei não torna o estado da Tasmânia responsável pela admissão de crianças sob custódia do estado ou pela remoção de suas famílias.<sup>62</sup>

É uma pena que não haja espaço para audiências públicas em um nível local.<sup>63</sup> O que foi descrito como a “historicização da vítima/sobrevivente” está limitado nesse processo.<sup>64</sup> Testemunhar, narrar e contar história podem ser a chave para situar as vítimas em um contexto histórico específico e reconstruir suas identidades e papéis naquele contexto,<sup>65</sup> particularmente à luz da importância da cultura oral para os ATSI. Em vez disso, a Lei Tasmaniana estipula que um Assessor das Gerações Roubadas preparará um relatório para o ministro do Desenvolvimento Comunitário dentro de trinta dias a partir da última avaliação feita,<sup>66</sup> que será apresentado a ambas as Câmaras do Parlamento.<sup>67</sup>

A disposição do governo estadual da Tasmânia de aprovar a Lei Tasmaniana deve ser considerada à luz do fato de que a ilha tem a menor população ATSI, fora do Território da Capital australiana. Em 2001, a maioria dos povos ATSI vivia em Nova Gales do Sul (29% da população ATSI), Queensland (27%), Austrália Ocidental (14%) e Território do Norte (12%).<sup>68</sup> Eles somam cerca de 30% da população deste território, mas menos de 4% em todos os outros estados e territórios, inclusive a Tasmânia.<sup>69</sup>

Apesar de suas limitações, a Lei Tasmaniana tem sido uma importante catalisadora para a legislação do governo federal: como a Lei de Compensação para as Gerações Roubadas, apresentada por Andrew Bartlett, senador democrata por Queensland e porta-voz de Assuntos Indígenas, no final de março de 2007. Baseado predominantemente na Lei Tasmaniana, o projeto dessa Lei de Compensação procura implementar um processo federal de reparações para as vítimas das Gerações Roubadas e pede feedback e comentários da comunidade em geral sobre a melhor maneira de lidar com as recomendações não implementadas de *Bringing them home*.<sup>70</sup> No caso de a Lei Tasmaniana servir de estímulo para que outros estados aprovem uma legislação similar, a Lei de Compensação destina-se a dar cobertura aos solicitantes em um estado ou território onde não exista legislação. Se ela fosse promulgada mais tarde, o solicitante teria de escolher uma das leis, estadual ou federal, sob a qual faria sua reivindicação.

O mais problemático na Lei Tasmaniana e na Lei de Compensação é que nenhuma delas prevê um fórum para audiências públicas e discussões relacionadas com as experiências dos membros das Gerações Roubadas. Ao contrário, ambas implicam um processo rápido, a ser completado em um ano, reduzindo o período de tempo para a conscientização e educação.

### *Uma abordagem nacional da verdade e reconciliação com audiências locais*

Uma abordagem nacional para criar uma Comissão de Verdade e Reconciliação, para funcionar de forma descentralizada, com base nas comunidades, é preferível a um sistema de compensação estadual, com suas brechas preenchidas por um estatuto nacional. A coordenação nacional ajudará a garantir uma abordagem coerente das decisões tomadas em relação às circunstâncias e a quais indivíduos serão dadas compensações conforme o Programa de Reparações. Ao mesmo tempo, as audiências nas comunidades facilitarão o reconhecimento apropriado das experiências de grupos indígenas heterogêneos.

Seria preciso criar Comissões de Verdade e Reconciliação em cada estado ou território australiano que deveriam simultaneamente aceitar os pedidos e ouvir as histórias das pessoas ATSI que se qualificam como membros das Gerações Roubadas. Cada comissão local incluiria membros de comunidades indígenas e não-indígenas e a participação de anciãos tribais para dar credibilidade ao processo junto às pessoas ATSI. Essas comissões locais também aumentam o potencial para criar consciência pública na população não-indígena em cada estado ou território.

De modo mais significativo, as Comissões de Verdade e Reconciliação locais ajudarão a lidar com o problema do tratamento homogêneo dado até agora à comunidade ATSI. A abordagem da Lei Tasmaniana e da Lei de Compensação homogeneiza a população ATSI de duas maneiras, e somente uma delas é claramente problemática. Primeiro, ela homogeneiza o dano sofrido, considerado por alguns como problemático em termos da restauração da dignidade da vítima.<sup>71</sup> Mas na nossa opinião, isso é inevitável se quisermos ter um sistema coerente de reparações.

Porém, num outro sentido, a abordagem das duas leis homogeneiza a população ATSI como uma massa cuja heterogeneidade é irrelevante.<sup>72</sup> Isso é especialmente problemático, tendo em vista a composição da população ATSI:

*A população das comunidades ATSI da Austrália é extremamente diversificada em sua cultura, e fala muitas línguas diferentes. Pensem na região de Kimberly da Austrália Ocidental [...] viajar por Kimberly, com sua grande população aborígene e diversidade de povos da região, é exatamente como viajar pela Europa, com suas culturas e línguas diversas.<sup>73</sup>*

### *Um fórum para apresentar queixas*

Uma Comissão de Verdade e Reconciliação possibilita um distanciamento muito necessário de uma abordagem contenciosa. O litígio no tribunal “não é um remédio culturalmente apropriado ou eficaz para a situação das Gerações Roubadas, de suas famílias e comunidades”.<sup>74</sup> A Lei Tasmaniana e a Lei de Compensação refletem ambas uma abordagem contenciosa de delito de natureza civil e requerem um sistema de justiça para conceder compensação por danos a cada indivíduo, com base nas provas fornecidas pela vítima quanto à magnitude do dano sofrido, avaliadas conforme regras substantivas e procedimentais padronizadas.<sup>75</sup>

Ao contrário, uma Comissão de Verdade e Reconciliação tem a vantagem de proporcionar às pessoas indígenas prejudicadas pela remoção forçada um fórum no qual suas queixas podem ser ouvidas e possibilitar que esses indivíduos recebam o reconhecimento público do dano sofrido. Dá também a essas pessoas um papel na formulação dos programas de reparação. A participação é essencial para que as reparações sejam apropriadas e eficazes. O Sexto Relatório sobre Justiça Social produzido pela HREOC afirma:

*A percepção indígena da inadequação das respostas do governo às recomendações sobre essas questões é marcada não só por desapontamento e um sentimento de exclusão dos processos governamentais, mas confirma a expectativa de que seria assim. Há um tipo de reação indígena que revela o efeito cumulativo das políticas paternalistas e da falta de participação nos processos governamentais: de ser constantemente objeto das decisões de outras pessoas quanto ao que é melhor para você, o que você merece, a que você tem direito.<sup>76</sup>*

O Acordo de Pagamento Relativo aos Pensionatos Indígenas do Canadá trata de forma mais adequada a questão do envolvimento indígena local ao criar um Comitê de Sobreviventes dos Pensionatos Indígenas, composto por dez representantes provenientes de várias organizações e grupos de sobreviventes indígenas, com a missão de assessorar os membros da Comissão de Verdade e Reconciliação sobre questões comunitárias, entre elas, os critérios para os processos comunitários e nacionais.<sup>77</sup> Porém, embora o Acordo estipule agentes de ligação com as regiões,<sup>78</sup> nem esses agentes nem os comissários nacionais realizarão audiências jurídicas formais.<sup>79</sup> Ao traçar este modelo de Comissão de Verdade e Reconciliação para os povos ATSI, acreditamos que audiências públicas proporcionam a melhor solução para cicatrização e reconhecimento para os indivíduos, suas famílias e comunidades. Porém as audiências públicas não serão compulsórias. Em particular, nos casos de abuso físico e sexual, se realizarão audiências fechadas, ou então as vítimas poderão apresentar declarações eletrônicas ou em papel.

Na Lei Tasmaniana e na Lei de Compensação, a ausência da narração de histórias individuais é ponto central. Doris Laub, uma sobrevivente do Holocausto, escreveu sobre o processo de contar e ouvir como um primeiro passo essencial na direção da cicatrização.<sup>80</sup> Para Laub, esse processo tem duas etapas: o ato de contar a história propriamente dito, que rompe com estruturas prévias de conhecimento, e o que acontece para além das palavras, que possibilita a cura emocional, chave para a redescoberta de uma identidade perdida.<sup>81</sup> Desde a proposta de *Bringing them home*, centenas de narrativas da vida indígena foram publicadas, assim como filmes foram feitos. Por exemplo, o premiado filme de Philip Noyce *Rabbit-proof fence* [Geração roubada], baseado na narrativa autobiográfica de Doris Pilkington Garimara, conta a história de três crianças removidas que fazem uma jornada de 1.600 quilômetros para tentar voltar à sua comunidade, em vez de permanecer na Missão do Rio Moore, na Austrália Ocidental.<sup>82</sup>

O maior papel que uma Comissão de Verdade e Reconciliação pode desempenhar é o de permitir que as histórias de diferentes pessoas ATSI possam ser ouvidas e reconhecidas, dando reconhecimento às diferentes histórias que precisam ser contadas. Por exemplo, quando Lowitja O'Donoghue relatou numa entrevista que ela não havia sido "roubada", mas "removida", pois sua mãe concordara com a separação, na crença de que era o melhor para sua filha, a mídia explorou essa observação e lançou dúvidas sobre o dano sofrido e as reparações necessárias para membros das Gerações Roubadas.<sup>83</sup> Do mesmo modo, Nancy Barnes, em *Munyi's daughter*, queria contar uma história diferente que destacasse o triunfo sobre a adversidade e os sucessos de um membro das Gerações Roubadas nas relações humanas e no emprego, mas não encontrou audiência em sua própria comunidade ou em outras.<sup>84</sup> Uma Comissão de Verdade e Reconciliação propiciaria uma platéia para uma versão heterogênea da história.

*A determinação do alcance da compensação  
para aqueles com direito a uma audiência perante  
a Comissão de Verdade e Reconciliação*

Uma questão significativa a ser tratada é como lidar com os danos sofridos pelos descendentes das vítimas. Tanto a Lei Tasmaniana como a de Compensação reconhecem compensações para o(a) filho(a) biológico(a) vivo(a) de uma pessoa falecida que teria direito à compensação, mas não para os descendentes de uma pessoa que foi removida quando criança e que ainda esteja viva.<sup>85</sup> Um estudo do Conselho Ministerial para Assuntos dos Aborígenes e Insulares do Estreito de Torres (MCATSIA) de junho de 2006 compara as posições relativas em termos socioeconômicos e de saúde das pessoas ATSI

que foram removidas (diretamente) e daquelas não removidas. O estudo combina as estruturas utilizadas pela Pesquisa Social dos Aborígenes Nacionais e Insulares do Estreito de Torres de 2002 (NATSISS), que entrevistou 9.400 pessoas ATSI, e a Pesquisa de Saúde dos Aborígenes Nacionais e Insulares do Estreito de Torres de 2004-05 (NATSIHS), que entrevistou 10.400 pessoas. Os pesquisadores reconheceram os limites de sua metodologia e o grau resultante de incerteza.<sup>86</sup> Os dados de NATSISS e NATSIHS foram usados para tirar conclusões quanto a indicadores como taxa de invalidez, participação e obtenção de educação pós-secundária, participação na força de trabalho, taxas de vítimas de crime e prisão e de detenção juvenil.<sup>87</sup> Os dados mostraram que a população removida apresentava resultados piores do que a população não-removida.<sup>88</sup> A desvantagem dos removidos não se concentrava em alguma área em particular, mas cobria um amplo espectro de indicadores.<sup>89</sup> Por exemplo, as populações removidas tinham taxas mais baixas de término dos 10-12 anos de escola (28,5%, em comparação com 38,5%), taxas menores de residência em casa própria (16,9% em comparação com 28,3%), taxas mais altas de mais de uma prisão em um período de cinco anos (14,6% em comparação com 8,8%) e taxas mais baixas de emprego de tempo integral (17,8% em comparação com 24,8%).<sup>90</sup>

A evidente desvantagem é ilustrativa dos efeitos atuais da política de remoção forçada, tanto sobre as pessoas diretamente removidas como sobre seus descendentes. Os australianos indígenas têm uma probabilidade 45 vezes maior de serem vítimas de violência doméstica do que os outros australianos, e 8,1 maior de serem vítima de homicídio e 16,6 vezes mais de cometerem homicídio do que a população não-indígena.<sup>91</sup> De acordo com a Reconciliation Australia, as pessoas ATSI apresentam taxas mais altas de auto-ferimento, suicídio e encarceramento – quinze vezes mais do que os outros australianos.<sup>92</sup> Num dado alarmante, a Auditoria Nacional Australiana registra que a taxa de mortalidade dos povos ATSI é duas vezes mais alta do que a dos maoris, 2,3 vezes do que a taxa dos indígenas norte-americanos e 3,1 vezes maior do que a taxa total australiana.<sup>93</sup>

Embora seja difícil, se não impossível, conceder compensação monetária aos descendentes, especialmente em termos de manter a coerência do programa de compensação, é também questionável a amplitude em que tal compensação resolverá de forma adequada a atual iniquidade sofrida pelos descendentes de ATSI. Porém, isso é mais um estímulo para uma Comissão de Verdade e Reconciliação, que pode desempenhar um papel na restauração da dignidade de todos os membros da comunidade ATSI. Todos os descendentes das Gerações Roubadas teriam uma oportunidade de contar suas experiências com os efeitos atuais da remoção forçada perante a Comissão, o que provavelmente terá influência sobre as políticas públicas futuras e a percepção pública.

### *A concessão de reparações*

É essencial superar a relutância do governo australiano em conceder compensações. É primeiramente importante que, dentro de um Programa de Reparções, é provável que as vítimas recebam muito menos compensação do que por meio de um litígio bem sucedido. Pelas reivindicações apresentadas ao Tribunal de Compensação de Vítimas, os demandantes podem receber 50 mil dólares pelo dano causado por um ato de violência.<sup>94</sup> Nos tribunais civis, a PIAC sugere que os demandantes “poderiam receber substancialmente mais”, considerando-se o dano identificado em *Bringing them home*.<sup>95</sup> O PIAC identifica também como uma orientação a recomendação do Comitê de Reabilitação e Reparções da África do Sul, que estipulou que as vítimas recebam uma quantia equivalente à renda familiar anual média durante seis anos.<sup>96</sup> Porém, o PIAC não menciona que, na prática, pouquíssimas vítimas sul-africanas identificadas pelo Comitê receberam, de fato, a compensação recomendada. As reparações naquele país têm sido altamente controvertidas, e a sociedade civil não tem buscado e monitorado a implementação das recomendações da Comissão de Verdade e Reconciliação.<sup>97</sup>

O Acordo de Pagamento canadense separou 60 milhões de dólares para várias medidas de apuração da verdade e reconciliação.<sup>98</sup> Do mesmo modo, as quantias de compensação monetária alocadas nas leis Tasmaniana e de Compensação são realistas, dentro dos limites dos orçamentos nacional e estaduais. Embora a compensação fique aquém do que poderia ser recebido através de meios judiciais se as vítimas obtivessem sucesso em suas demandas, Pablo de Greiff usa o exemplo do Peru, que ilustra muito bem as dificuldades de sistemas paralelos de reparações “judiciais” e “políticas”.<sup>99</sup> A Comissão de Verdade e Reconciliação peruana discutiu suas recomendações de reparação ao mesmo tempo em que a Comissão e a Corte Interamericanas decidiam casos de tortura e desaparecimento, concedendo entre cem e duzentos mil dólares por vítima. Isso levantou a expectativa de um resultado impossível para as pessoas perante a Comissão de Verdade e Reconciliação. Se cada família das mais de 69 mil vítimas mortas recebesse 150 mil dólares, o custo total seria maior do que todo o orçamento anual do Peru.<sup>100</sup>

De Greiff observa também que a mera disparidade nas compensações concedida pelos tribunais comparada com aquelas distribuídas dentro de programas de reparação em massa não ilustra uma falta de equidade nos programas de reparações, pois estes proporcionam outros benefícios ao obviar os problemas com os litígios, tais como longas protelações, custos altos, reunião de provas que serão examinadas minuciosamente, a dor emocional sofrida no interrogatório e o risco real de uma decisão adversa.<sup>101</sup>

## Conclusão

Há uma grande quantidade de tentativas litigiosas de buscar compensação para as Gerações Roubadas. Esses litígios podem forçar o governo australiano e possivelmente outras partes não-governamentais envolvidas na remoção forçada, tais como as escolas religiosas, a reconhecer brechas na lei e oferecer compensações pelos danos sofridos:

*Em última instância, os governos serão forçados a enfrentar a questão da responsabilidade pela remoção forçada. É melhor que isso se dê de uma forma equitativa, eficiente e construtiva, do que de um modo que seja injusto, ineficiente e contencioso.<sup>102</sup>*

Em resposta aos processos abertos contra o governo canadense por algo em torno de cinco a oito mil ex-internos forçados, que o governo inicialmente contestou, as autoridades canadenses começaram a negociar os pagamentos. Em 1997-98, o governo resolveu 220 reivindicações fora dos tribunais, pagando mais de vinte milhões de dólares a ex-vítimas das escolas dirigidas unicamente pelo governo federal, em casos nos quais os funcionários foram condenados por abuso sexual.<sup>103</sup> Em 1998-99, cerca de oito milhões de dólares foram pagos a setenta supostas vítimas de abuso, com os pagamentos variando entre vinte mil e duzentos mil dólares.<sup>104</sup> De acordo com dados fornecidos pelo governo canadense, até 21 de maio de 2007, o valor total dos litígios em relação aos pensionatos indígenas alcançava 120,7 milhões, sendo que o valor total concedido pelas decisões do ADR pelos danos atingiram 128,2 milhões.<sup>105</sup> Portanto, é inquestionável que é financeiramente benéfico para o governo australiano seguir o modelo de uma Comissão de Verdade e Reconciliação com um Programa de Reparações anexo, em vez de continuar numa trilha *ad hoc* de litígios e pedidos de compensação das vítimas.

O modelo proposto na Lei Tasmaniana e na Lei de Compensação tem vários defeitos. Primeiro, o processo burocrático, que se completa num curto período de tempo, deixa de envolver a comunidade mais ampla. O Assessor para as Gerações Roubadas apresentará um relatório ao Parlamento, mas é lamentável que o processo não dê voz às vítimas para que contem publicamente suas histórias, de um modo que reconhecesse a heterogeneidade da população ATSI. Isso ofereceria também uma oportunidade para renovar o vigor das línguas ATSI, particularmente à luz do fato de que foi apresentado à Comissão de Direitos Humanos da ONU um documento que descreve o status oficial de não-reconhecimento das línguas ATSI.<sup>106</sup>

Uma Comissão de Verdade e Reconciliação traz vários benefícios, com audiências simultâneas em cada estado ou território, tendo como comissários membros das comunidades indígenas e não-indígenas. Ela significará um afastamento positivo dos modelos contenciosos até agora mal-sucedidos. Além

disso, deve-se anexar um Programa de Reparações às Comissões de Verdade e Reconciliação e conceder compensações de forma coerente, nas quantias recomendadas pela Lei Tasmaniana e pela lei de Compensação.

A comunidade australiana tem, em larga medida, tentado suprimir um capítulo muito triste de sua história, ou pelo menos lidar com ele de forma muito superficial. Tendo em vista as conseqüências em curso sofridas pelos descendentes das Gerações Roubadas, o povo australiano e, em particular, seu governo, não pode negar os fatos de seu passado, por mais que tenham sido interpretados de forma diferente. A unidade e a reconciliação entre os australianos indígenas e não-indígenas dependem de apurar a verdade, lembrar o passado e reescrever de forma correta a história do país. A verdade é necessária para a catarse social do povo ATSI e é parte essencial do reconhecimento nacional dos males que a remoção das crianças ATSI de suas famílias e comunidades continuam a causar à saúde, ao emprego, à educação e à situação social dos aborígenes e insulares do estreito de Torres de hoje.

## NOTAS

---

1. A Austrália tem oficialmente dois grupos de povos indígenas que são chamados de aborígenes e insulares do estreito de Torres. Neste artigo, utilizamos o acrônimo ATSI. Ver Australian Federal Government, Department of Aboriginal and Torres Strait Islander Affairs, *Indigenous fact sheet*, disponível em <[http://www.atsia.gov.au/Facts/docs/FS\\_series23.pdf](http://www.atsia.gov.au/Facts/docs/FS_series23.pdf)>, consultado em 14 de junho de 2007.
2. Human Rights and Equal Opportunity Commission, *Bringing them home: report of the national inquiry into the separation of Aboriginal and Torres Strait Islander child*, Canberra, AGPS, 1997, [doravante *Bringing them home*], disponível em <[http://www.humanrights.gov.au/social\\_justice/stolen\\_children/how\\_to.html](http://www.humanrights.gov.au/social_justice/stolen_children/how_to.html)>, consultado em 20 de janeiro de 2007, p. 31.
3. Um resumo de toda a legislação sobre "remoção" e assistência social geral pode ser encontrado em *Bringing them home*, nota 2, pp. 600-648.
4. Nigel D'Souza, "Authors of our own History: the challenge for all Australians presented by the Final Report of the Human Rights Commission National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children from Their Families Forum-The Stolen Generation: from removal to reconciliation-authors of our own History", *University of New South Wales Law Journal*, v. 21, 1998, pp. 204, 205 citando um release para a imprensa da SNAICC de 4 de agosto de 1991, Dia Nacional das Crianças aborígenes e insulares.
5. *Bringing them home*, nota 2, pp. 2-3.
6. Ver *Ibid.*, que cita a amplitude das provas apresentadas ao Inquérito Nacional.
7. Anne Orford, "Commissioning the Truth", *Columbia Journal of Gender and Law*, v. 15, 2006, p. 867.
8. Em 1989, a Subcomissão das Nações Unidas sobre Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias confiou a Theo van Boven a tarefa de realizar um estudo sobre o direito a restituição,

compensação e reabilitação para vítimas de flagrantes violações dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, levando em conta normas relevantes existentes sobre direitos humanos internacionais e decisões pertinentes e opiniões dos órgãos internacionais de direitos humanos. Ver Theo van Boven, Final Report of the Special Rapporteur of the United Nations, *Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8 (1993).

9. Van Boven, Final Report of the Special Rapporteur of the United Nations, *Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8 (1993), p. 4.

10. Priscilla Hayner, *Unspeakable truths: facing the challenges of truth commissioners* Routledge, Nova York e Londres, 2002, pp. 17-18, 313.

11. Ver *Bringing them home*, nota 2, p.15, sobre remoções contemporâneas de crianças ATSI até a publicação do relatório em 1997, tais como sentenças de não-custódia aplicadas aos povos indígenas.

12. Ver discussão da transferência intergeracional dos efeitos da remoção forçada discutidos em *Bringing them home*, nota 2, pp.174-175, 188-189 e 481-483. Ver também pesquisa sobre a associação de traumas passados não resolvidos sofridos por muitas gerações dos povos ATSI com o atual abuso sexual de crianças em comunidades indígenas, em Janet Stanley, "Child sexual abuse in Indigenous communities", trabalho apresentado na conferência Abuso Sexual Infantil: Resposta da Justiça ou Solução Alternativa, promovida pelo Instituto Australiano de Criminologia e realizada em Adelaide, 1-2 de maio de 2003, disponível em <<http://www.aic.gov.au/conferences/2003-abuse/stanley.pdf>>, acessado em 26 de agosto de 2007.

13. Ver International Center for Transitional Justice (ICTJ), "Canada-Background," março de 2007, disponível em <<http://www.ictj.org/en/where/region2/513.html>>, acessado em 14 de junho de 2007. Ver também Canadian Indian Residential Schools Settlement Agreement, Schedule N: Mandate for the Truth and Reconciliation Commission, 8 de maio de 2006, [doravante Acordo de Pagamento IRS], 5, §4(c), disponível em <<http://www.irsr-rqpi.gc.ca/english/index.html>>, acessado em 14 de junho de 2007.

14. Acordo de Pagamento IRS, nota 13. Ver também *Bringing them home*, nota 2, p. 231.

15. Coral Dow, Parlamento da Austrália-Biblioteca Parlamentar, *E-Brief: the stolen generation*, publicado em abril de 2000 (atualizado em julho de 2006), disponível em <<http://www.aph.gov.au/library/intguide/SP/Stolen.htm>> acessado em 6 de maio de 2007. Ver também *Bringing them home*, nota 2, pp. 16-17 sobre audiências em toda a Austrália, apoio concedido a testemunhas que dão informações confidenciais e a obrigação do HREOC de arquivar todas as provas e documentos apresentados ao inquérito.

16. Peter Read, *A rape of the soul so profound*, Allen and Unwin, 1999, pp. 25-26.

17. *Ibid*, p. 26.

18. Centro de Defesa do Interesse Público, documento apresentado ao Comitê de Referências Legais e Constitucionais do Senado: Inquérito sobre as Gerações Roubadas, Parlamento da Austrália, Canberra 2000, disponível em <<http://www.austlii.edu.au/au/other/IndigLRes/2000/1/index.html>>, acessado em 23 de Julho de 2003 [doravante documento PIAC], p. 29.

19. Antonio Buti, "Unfinished business: The Australian stolen generations", *E-Law Murdoch*

*University Electronic Journal of Law*, 7(4), 2000, disponível em <<http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/v7n4/buti74.html>>, acessado em 14 de junho de 2007, par. 21.

20. *Bringing them home*, nota 2, p. 306.

21. *Bringing them home*, nota 2, pp. 245-249.

22. Ver Pablo de Greiff, "Justice and reparations" em Pablo de Greiff (ed.), *The handbook of reparations*, Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 468.

23. Comitê do Dia do Arrependimento, "A national sorry day", atualizado em 16 de maio de 1998, disponível em <<http://www.austlii.edu.au/special/rsjproject/sorry>>, acessado em 23 de maio de 2007.

24. Kay Schaffer & Sidonie Smith, *Human rights and narrated lives: the ethics of recognition*, Victoria, Palgrave Macmillan, 2004, p. 107.

25. Buti, nota 19, par. 33.

26. *Bringing them home*, nota 2, p. 344, citando o princípio 14 de van Boven.

27. *Ibid.*, p. 389.

28. *Bringing them home*, nota 2, p. 30.

29. Buti, nota 19, par. 43.

30. Matthew Story, "The stolen generations: more than just a compo case", *Indigenous Law Bulletin*, v. 3, n. 86, 1996.

31. Link-up NSW, Submission 186 part III, pp. 30-31 citado em *Bringing them home*, nota 2, p. 185.

32. *Bringing them home*, nota 2 acima, p. 185.

33. *Bringing them home*, nota 2 acima, pp. 141-142.

34. Ver Anne Orford, "Commissioning the truth", nota 7, p. 883.

35. Vasuki Nesiiah, "Gender and truth commission mandates", International Center for Transitional Justice, disponível em <[www.ictj.org](http://www.ictj.org)>, acessado em 10 de julho de 2007.

36. *Ibid.*, p. 2.

37. Priscilla Hayner, "Unspeakable truths", nota 10, p. 78.

38. *Ibid.*

39. *Ibid.*

40. Comitê de Referências Legais e Constitucionais do Senado, Parlamento da Austrália, *Healing: a legacy of generations*, (2000) [1.3], 30 de novembro de 2003, disponível em <[http://www.aph.gov.au/Senate/committee/legcon\\_ctte/completed\\_inquiries/1999-02/stolen/report/index.htm](http://www.aph.gov.au/Senate/committee/legcon_ctte/completed_inquiries/1999-02/stolen/report/index.htm)>, acessado em 23 de julho de 2007, [doravante Relatório do Comitê do Senado].

41. *Ibid.*, Recomendações 1, 2 e 6.

42. *Ibid.*, Recomendações 7-9.

43. Coral Dow, Parlamento da Austrália, nota 15.

44. Commonwealth, *Legal and Constitutional References Committee. Report: government response*, Parliament of Australia, Senate Hansard, 28 de junho de 2001, disponível em <<http://>

parlinfoweb.aph.gov.au/piweb//view\_document.aspx?TABLE=hansards&ID=1902233>, acessado em 25 de março de 2007.

45. Ver *Bringing them home*, nota 2, p. 15 sobre provas de remoções contemporâneas de crianças ATSI até a publicação do relatório em 1997.

46. Ver também os princípios do Grupo de Trabalho Canadense sobre Verdade e Reconciliação e dos Diálogos Exploratórios (1998-1999), que incluem ser acessível, centrado na vítima, público/transparente, holístico, abrangente, educacional e voltado para o futuro em termos da reconstrução e renovação das relações aborígenes e da relação entre canadenses aborígenes e não-aborígenes no Acordo de Pagamento IRS, nota 13, 1: Princípios.

47. *Bringing them home*, nota 2, pp. 303-307.

48. Documento PIAC, nota 18, p. 32.

49. Ver Penelope Debelle e Jo Chandler, "Stolen generation payout", *The age*, 2 de agosto 2007, nacional, disponível em <<http://www.theage.com.au/news/national/stolen-generation-payout/2007/08/01/1185647978562.html>>, acessado em 26 de agosto de 2007, para mais discussão sobre a decisão.

50. Nick Bryant, "The agony of Australia's stolen generation", *BBC News*, 9 de agosto de 2007, internacional, disponível em <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/6937222.stm>>, acessado em 26 de agosto de 2007.

51. *Ibid.*, p. 3.

52. *Ibid.*, p. 33.

53. Documento PIAC, nota 18, p. 32.

54. Martha Minow, "The hope for healing: what can truth commissions do?" em Robert I. Rotberg e Dennis Thompson (eds.), *Truth v justice: the morality of truth commissions*, 2000. Ver também Anne Orford, "Commission the truth", nota 7.

55. Stolen Generations of Aboriginal Children Act 2006, §§ 5(1)(d) e 5(2)(c).

56. *Ibid.*, §5(3)(b).

57. *Ibid.*, §11(1)(a).

58. *Ibid.*, §11(2).

59. *Ibid.*, §11(1)(b).

60. *Ibid.*, §7.

61. *Ibid.*, §6(3). Ver também Office of the Stolen Generations Assessor, State Government of Tasmania, disponível em <<http://www.dpac.tas.gov.au/stolengeneration/index.html>>, acessado em 1º de junho de 2007.

62. Stolen Generations of Aboriginal Children Act 2006, §21.

63. *Ibid.*, §18.

64. Ver Brinton Lykes e Marcie Mersky, "Reparations and mental health: psychosocial interventions towards healing, human agency, and rethreading social realities" em Pablo de Greiff (ed.) *The handbook of reparations*, 2006, pp. 589, 605.

65. Ibid., pp. 605-606.
66. Ibid., §20(1).
67. Ibid., §20(2).
68. Ibid.
69. Australian Bureau of Statistics, "4704.0-The health and welfare of Australia's Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples", 29 de agosto de 2005, disponível em <<http://www.abs.gov.au/Ausstats/abs@.nsf/Lookup/3919938725CA0E1FCA256D90001CA9B8>>, acessado em 22 de abril de 2007.
70. Release de imprensa dos Democratas Australianos, "Bartlett tables stolen generation compensation bill", 28 de março de 2007, disponível em <[http://www democrats.org.au/news/index.htm?press\\_id=5774](http://www democrats.org.au/news/index.htm?press_id=5774)>, acessado em 7 de maio de 2007.
71. Jaime E. Malamud-Goti e Lucas Sebastián Grosman, "Reparations and civil litigation: compensation for human rights violations in transitional democracies" em Pablo de Greiff (ed.), *The handbook of reparations*, 2006, p. 555.
72. Ibid.
73. Dot West, presidente, Associação Nacional da Mídia Indígena da Austrália, Boyer Lectures (1993) citado em *Indigenous Australia*, Australian Museum 2004, disponível em <<http://www.dreamtime.net.au/index.cfm>>, acessado em 23 de julho de 2007.
74. Relatório do Comitê do Senado, nota 40, pars. 2.47, 8.123.
75. Ver Malamud-Goti, nota 71 acima, pp. 539, 541.
76. Zita Antonios, *Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Report 1998*, 1998, 18, disponível em <[http://www.humanrights.gov.au/social\\_justice/sjreport98/index.html](http://www.humanrights.gov.au/social_justice/sjreport98/index.html)>, acessado em 25 de março de 2007.
77. Acordo de Pagamento IRS, nota 13, 7, §7(a) e (c).
78. Ibid., 6, §6(d).
79. Ibid., 3, §2(b). O acordo IRS prevê, no entanto, vários eventos nacionais.
80. Dori Laub, "Bearing witness, or the vicissitudes of listening and an event without a witness: truth, testimony and survival" em Soshana Felman e Dori Laub (ed.) *Testimony: crisis of witnessing in literature, psychoanalysis, and history*, 1992, citado em Schaffer, nota 24, pp. 21, 109.
81. Ibid.
82. Ver Schaffer, nota 24 acima, p. 97 para uma discussão do poder do filme de emocionar as platéias e educar sobre a experiência da remoção forçada, bem como a suspeita levantada sobre o potencial para universalizar e comercializar a experiência das Gerações Roubadas.
83. Schaffer, nota 24 acima, p. 111.
84. Ibid.
85. Ver seção 5(3) da Lei Tasmaniana e da Lei de Compensação.
86. Em consequência do Erro Relativo Padrão, as diferenças no resultado não se deveram a

comparação direta de estimativas. Em vez disso, usou-se teste de significação, o processo de determinar se dois grupos de população têm diferentes taxas de estimativa depois de levar em conta a incerteza causada pela amostragem. Ver Ministerial Council for Aboriginal and Torres Strait Islander Affairs (MCATSIA), *Evaluation of responses to the bringing them home report*, 2003, disponível em <<http://www.mcatsia.gov.au>>, acessado em 25 de março de 2007, p. 6.

87. Ibid., p. 8.

88. Ibid.

89. Ibid.

90. Ibid., p. 9.

91. "Decolonization and Healing: Indigenous Experiences in the United States, New Zealand, Australia and Greenland", trabalho preparado para The Aboriginal Healing Foundation por Linda Archibald, 2006, disponível em <<http://www.ahf.ca/publications/research-series>>, acessado em 23 de maio de 2007.

92. Ibid, p. 18.

93. Australian National Audit Office, "The Aboriginal and Torres Strait Islander Health Program Follow-up Audit", The Auditor-General Report No. 15 Performance Audit on Department of Health and Ageing, Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATIC), 2002/2003, apresentado em 29 de outubro 2002, disponível em <[http://www.anao.gov.au/uploads/documents/2002-03\\_Audit\\_Report\\_15.pdf](http://www.anao.gov.au/uploads/documents/2002-03_Audit_Report_15.pdf)>, acessado em 23 de maio de 2007, par. 1.5.

94. Ver, por exemplo, Anexo 1 da Lei de Reabilitação e Apoio das Vítimas (NSW).

95. Documento PIAC, nota 18, p. 34.

96. Ibid.

97. Ver Christopher J. Colvin, "Reparations program in South Africa", em Pablo de Greiff (ed.), *The handbook of reparations*, 2006, pp. 200-201.

98. ICTJ, nota 13.

99. De Greiff, nota 22, p. 456.

100. Ibid., pp. 456-457.

101. Ibid., 439.

102. Documento PIAC, nota 18, p. 10.

103. Ibid., p. 16.

104. Ibid.

105. Essas estatísticas incluem todos os indivíduos que entraram com processo litigioso e todos os indivíduos que haviam participado do projeto-piloto do governo canadense. Ver "Indian Residential School Statistics, Indian Residential Schools Resolution Canada", disponível em <[http://www.irsr-rqpi.gc.ca/english/dispute\\_resolution\\_adr\\_decisions.html](http://www.irsr-rqpi.gc.ca/english/dispute_resolution_adr_decisions.html)>, acessado em 23 de maio de 2007.

106. Lester Irabinna Rigney, "Building stronger communities: Indigenous Australian rights in education and language", Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas da Subcomissão da Promoção & Proteção dos Direitos Humanos, Sessão 19, 25 de julho de 2001, disponível em <<http://www.fatsil.org/papers/research/rigney-1.htm#contact>>, acessado em 23 de março de 2007.



ELIZABETH SALMÓN G.

Professora de Direito Internacional e Coordenadora do Mestrado em Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Peru.

Endereço: Pontificia Universidad Católica del Perú Departamento de Derecho Av. Universitaria s/n cdra. 18 - San Miguel Lima - Perú

Email: esalmon@pucp.edu.pe

## RESUMO

Este artigo tem como finalidade procurar por uma possível fundamentação jurídica da luta contra a pobreza, inclusive em contextos pós-conflito, levando em consideração o princípio dos direitos humanos e da ordem internacional contemporânea.

## ABSTRACT

This article proposes to find a possible legal basis for the fight against poverty, even in post-conflict contexts, taking into consideration the principle of human rights and the contemporary international order.

## RESUMEN

La finalidad de este artículo consiste en acercarnos hacia una posible fundamentación jurídica de la lucha contra la pobreza, incluso en contextos post conflicto, que tenga en cuenta un principio del orden internacional contemporáneo y de los derechos humanos.

Original em espanhol. Traduzido por Maria Lúcia Marques.

## PALAVRAS-CHAVE

Conceito de pobreza – Desenvolvimento – Conflito armado – Direitos humanos – Luta contra a pobreza



Este artigo é publicado sob a licença de *creative commons*.

Este artigo está disponível *online* em <[www.surjournal.org](http://www.surjournal.org)>.

# O LONGO CAMINHO DA LUTA CONTRA A POBREZA E SEU ALENTADOR ENCONTRO COM OS DIREITOS HUMANOS<sup>1</sup>

Elizabeth Salmón G.

## Fases da luta contra a pobreza

Certamente a própria compreensão do fenômeno da pobreza é controversa e complexa, porque encerra diversos problemas e dimensões. Além disso, não se trata de um conceito estático, mas, como aponta Nowak, os conceitos de pobreza e desenvolvimento, bem como sua relação com os direitos humanos foram mudando através do tempo.<sup>2</sup>

De fato, num primeiro momento, esse conceito foi abordado com uma visão puramente econômica. A pobreza, desde os anos setenta, era entendida como a falta significativa de recursos. Ainda, entendia-se que o livre mercado traria consigo o desenvolvimento econômico, capaz de resolver a pobreza. Não obstante, a aplicação dessas políticas econômicas gerou um aumento do índice de pobreza e produziram novas violações dos direitos humanos em nome do mercado e das políticas dos Estados do norte, propensos a apoiar governos ditatoriais do sul, desde que colaborassem com seus objetivos.

Uma segunda etapa se iniciou no fim dos anos setenta, a partir do enfoque do “direito ao desenvolvimento” e do “direito do desenvolvimento”. Desta maneira, a Carta da Organização para a Unidade Africana, atualmente União Africana, elaborada em 1981, incluiu em seu artigo 22º, a idéia de uma nova ordem econômica internacional mais justa e humana. A idéia de desenvolvimento surge, então, como um direito inalienável de todos os seres humanos. Os povos deveriam participar, contribuir e usufruir do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual fossem cumpridos plenamente todos os direitos humanos.

---

*Ver as notas deste texto a partir da página 164.*

Finalmente, durante a década de noventa, a luta contra a pobreza foi enfocada a partir da condicionalidade da cooperação internacional na promoção dos direitos humanos. Tal condicionalidade foi orientada em dois sentidos: uma condicionalidade negativa, que implicava não cooperar com governos que violassem os direitos humanos de forma grave e sistemática; e uma condicionalidade positiva, que implicava o compromisso de colaborar em programas de promoção e difusão dos direitos humanos e na democratização de Estados que respeitassem tais direitos.

### **A pobreza como fenômeno multidimensional: definições e colaborações na visão dos direitos humanos**

Esta mudança de paradigmas e enfoques na compreensão da pobreza também se reflete na afirmação do Banco Mundial, que afirmou, em 2000, que, “dos 6 bilhões de pessoas, 2.8 vivem com menos de 2 dólares por dia e 1.2 bilhões com menos de 1 dólar por dia. De cada 100 crianças, 6 não chegam ao primeiro ano de vida e 8 não sobrevivem aos 5 anos. De cada 100 crianças que atingem a idade escolar, 9 meninos e 14 meninas não vão à escola”.<sup>3</sup> Esses dados nos permitem avaliar que o conceito de pobreza ultrapassa a concepção tradicional relacionada à baixa renda e ao consumo: engloba também outros padrões como saúde e educação.

Da mesma forma, a pobreza definida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, PNUD, como “uma situação que impede o indivíduo ou sua família de satisfazer uma ou mais necessidades básicas e participar plenamente da vida social”,<sup>4</sup> se caracteriza como um fenômeno fundamentalmente econômico. Todavia, o conceito reconhece sempre a existência de dimensões sociais, políticas e culturais.<sup>5</sup>

Atualmente não se fala só de pobreza, mas também de “extrema pobreza”, uma categoria que envolve uma situação mais complexa e grave, que requer atenção prioritária. Arjun Sengupta,<sup>6</sup> especialista das Nações Unidas para os Direitos Humanos e Extrema Pobreza, aponta que a diferença entre pobreza e extrema pobreza é, essencialmente, uma questão de grau, de menor acesso a bens e serviços, que, segundo o PNUD, não permite satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência.<sup>7</sup> Nesse sentido, Sengupta mostra que a extrema pobreza se caracteriza como “uma combinação de vários fatores – escassez de renda, falta de desenvolvimento humano e exclusão social – que incluem as noções de precariedade e privação de capacidades”. Isso tem como conseqüência a exclusão social das pessoas, ou seja, a restrição da condição de cidadão e, portanto, de sua condição de sujeito de direito, o que resulta na negação dos seus direitos e liberdades fundamentais.<sup>8</sup>

Da mesma forma, o grupo de especialistas *ad hoc* das Nações Unidas, criado para a elaboração de princípios reitores para a aplicação das normas vigentes sobre direitos humanos no contexto de extrema pobreza, que chamaremos de Grupo de Especialistas, indicou que as organizações internacionais e as instituições

especializadas chegaram a um consenso sobre o conceito de “extrema pobreza”. Seria “uma negação dos direitos fundamentais da pessoa humana [que] impede a realização efetiva dos direitos humanos”.<sup>9</sup> Assim, a generalização da pobreza extrema inibe o pleno e eficaz usufruto dos direitos humanos.<sup>10</sup>

A extrema pobreza, portanto, se refere não só a um problema econômico, mas também a um problema mais complexo, em diferentes esferas, como a social e a cultural, tornando-se também um problema político,<sup>11</sup> que afeta diretamente o desenvolvimento humano e, portanto a satisfação dos direitos humanos.

Por essa razão, segundo o Grupo de Especialistas, o problema deve ser enfrentado inicialmente a partir da extrema pobreza. Qualquer estratégia para solucionar o problema, deverá concentrar-se na extrema pobreza como ponto de apoio para o restabelecimento dos direitos das pessoas e das populações mais excluídas e constantemente mais ignoradas.<sup>12</sup>

A partir da conjugação destas afirmações, tem-se uma definição da pobreza enquadrada nos direitos humanos. O relatório PNUD de 2000 introduziu um conceito de *desenvolvimento humano*, no qual estabeleceu que esse vai além da renda e do crescimento econômico; engloba as potencialidades e capacidades da população. Esse desenvolvimento é o resultado do processo que incorpora fatores sociais, econômicos, demográficos, políticos, ambientais e culturais. Dele participam, de maneira ativa e comprometida, os diferentes atores sociais.<sup>13</sup> Desse ponto de vista, a pobreza surge como a ausência ou negação do desenvolvimento humano, na medida em que esse desenvolvimento dá prioridade aos pobres, ampliando suas opções e oportunidades.

Conclui-se então que o problema da pobreza pode ser apresentado de duas perspectivas diferentes: a primeira denominada “pobreza de renda”, que se refere basicamente à ausência de renda que satisfaça as necessidades mínimas; e a segunda, “pobreza humana”, relacionada à falta de capacidades básicas, como a desnutrição e doenças, entre outras. Esta postura foi adotada por Amartya Sen, que considera que a pobreza, antes de ser uma situação de baixa renda, deve ser vista como privação das capacidades básicas, embora reconheça que a ausência de renda é uma das principais causas da pobreza.<sup>14</sup>

Nessa perspectiva, os recursos econômicos são a condição necessária para a satisfação das condições mínimas e, portanto, do desenvolvimento das capacidades. Não obstante, deve-se considerar que nem toda falta de capacidades configura pobreza: em primeiro lugar, porque só se deve considerar aquelas capacidades básicas; e, em segundo lugar, porque se a ausência dessas condições for ligada a motivos alheios aos econômicos, como, por exemplo, a problema de saúde permanente, não se pode concluir que estamos diante de uma condição de pobreza, mas de baixo nível de bem-estar geral. Em termos gerais, para que se possa falar de pobreza, devemos nos referir à falta de capacidades consideradas básicas pela sociedade, ao mesmo tempo em que a falta de disposição de recursos tem um papel importante nas causas desse baixo nível de bem-estar.<sup>15</sup>

Precisamente para combater a pobreza, é necessário postular a efetiva aplicação e garantia dos direitos humanos. Um primeiro vínculo entre os direitos humanos e a pobreza é a discriminação a que são submetidas as pessoas em situação de pobreza. Essa discriminação contribui para a marginalidade social e alimenta o círculo vicioso no qual o indivíduo pobre nunca deixará de ser pobre, porque não tem oportunidades para sair dessa situação.<sup>16</sup>

Essa primeira abordagem nos permite compreender a relação da pobreza com outros elementos. A discriminação da pobreza certamente atenta contra os direitos humanos, mas essa discriminação é uma violação de direitos, que advém de outras causas que lançaram o indivíduo na situação de pobreza. A discriminação, sem jamais querer justificá-la, é, de fato, a “conseqüência” – não-razoável – de uma situação a que chegou o indivíduo pela negação de outros direitos. Ou seja, a discriminação pode levar à pobreza, assim como a pobreza pode levar à discriminação.<sup>17</sup>

Os direitos negados pela condição de pobreza ou, em outras palavras, cuja negação pode levar a uma situação de pobreza, podem ser tanto civis e políticos como econômicos, sociais e culturais. Nesse sentido, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social de Copenhague, de 1995, debateu a ausência de renda e de recursos produtivos suficientes para garantir meios de vida sustentáveis, a fome e a desnutrição, a falta de saúde, a falta de acesso ou de acesso limitado à educação e a outros serviços básicos, aumento da morbidade e da mortalidade por doenças, falta de moradia ou moradia inadequada, meios que não oferecem condições de segurança e discriminação e exclusão sociais.<sup>18</sup>

Podemos então nos referir à alimentação, ao vestuário, ao trabalho, à moradia e à educação como os direitos relacionados à exclusão pela pobreza, cuja conseqüência é a violação do direito mais básico de todos: o direito à vida.

Ocorre que a violação do direito à vida – entendendo-se como vida digna – contribui para uma situação de pobreza e vice-versa, que se reflete nos números relacionados à mortalidade, resultante da situação de pobreza.<sup>19</sup> Todavia o direito à vida<sup>20</sup> também se vê afetado quando, sem que se provoque ou tolere a morte das pessoas, se atenta contra a “qualidade de vida”, noção que foi desenvolvida pela jurisprudência internacional nos últimos anos. Dessa maneira, a afetação deste direito se dá de duas formas diferentes: (i) como conseqüência da falta do cumprimento de outros direitos aos quais nos referimos; e, (ii) como uma afetação direta, com os demais direitos, à chamada “qualidade de vida” a que todas as pessoas têm direito.

O primeiro tipo de dano é a morte de muitas pessoas por causa da pobreza.<sup>21</sup> No entanto, não se deve descuidar da outra dimensão desse direito, que é a que se refere a uma “vida digna” ou a uma adequada “qualidade de vida”. Esses termos estão ligados ao fato de que não basta que o Estado garanta a todas as pessoas a não-privação arbitrária de sua vida, mas deve ter condições de garantir uma vida em que

as pessoas tenham possibilidade de desenvolver-se e usufruir as comodidades mínimas, como saúde, educação e trabalho digno, entre outros. Sobre esse aspecto, a Corte Interamericana de Direitos Humanos se pronunciou no caso Villagrán Morales da seguinte maneira:

*[...] em essência, o direito fundamental à vida compreende não só o direito de todo ser humano de não ser privado da vida arbitrariamente, mas também o direito ao acesso às condições que lhe garantam uma existência digna. Os Estados têm obrigação de garantir a criação das condições necessárias para que não seja violado esse direito básico e, em particular, o dever de impedir que seus agentes atentem contra ele.<sup>22</sup>*

Da mesma maneira, o Grupo de Especialistas se pronunciou a respeito:

*Com relação à ameaça ao direito à vida que a extrema pobreza implica, o Grupo de Especialistas ad hoc mostra que a consideração do direito à vida nas jurisprudências regionais, tal como na jurisprudência internacional, evolui para questões que, além da sobrevivência biológica, vinculam esse direito a uma existência digna, conforme o enfoque adotado em sucessivas resoluções da Comissão de Direitos Humanos.<sup>23</sup>*

Dessa maneira, quando se priva grande parte da população do acesso a serviços considerados básicos para o desenvolvimento humano, na verdade se está negando a ela uma adequada qualidade de vida, pois sem moradia adequada, roupa, água potável e abrigo, uma pessoa não poderá desenvolver-se normalmente na sociedade.

Tal como apontaram Cançado Trindade e Abreu Burelli em seus votos para a sentença de fundo no caso Villagrán Morales, a qualidade de vida conceitua o direito à vida como pertencente, ao mesmo tempo, ao domínio dos direitos civis e políticos, bem como ao dos direitos econômicos, sociais e culturais, o que ilustra a interrelação e a indivisibilidade de todos os direitos humanos.<sup>24</sup> Desse modo, embora a pobreza não esteja diretamente relacionada com a afetação de todos os direitos humanos, dado o caráter indivisível desses, será necessária uma estratégia global para combatê-la.<sup>25</sup>

No âmbito dos chamados direitos econômicos, sociais e culturais, é equivocada a prática dos Estados de considerá-los normas programáticas, cujo desenvolvimento imediato não é possível porque implicaria uso de recursos econômicos para seu cumprimento. Como destacou o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, CDESC, embora a plena realização dos direitos possa ser conseguida de maneira paulatina, as medidas que visam alcançar este objetivo devem ser adotadas em prazo razoavelmente breve, após o início de vigência do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, PIDESC.<sup>26</sup> Por essa razão, é discutível o argumento da progressividade para evitar implementar esses direitos. Na luta contra

a pobreza, todos os direitos envolvidos, como o direito à saúde ou à moradia, têm um papel muito importante, razão pela qual não se pode permitir que os Estados deixem de cumprir suas obrigações internacionais, usando tais argumentos.

Na realidade peruana, tal raciocínio foi adotado pelo Tribunal Constitucional na sentença 2945-2003-AA/TC, que concedeu proteção a uma pessoa com HIV/AIDS, reconhecendo seu direito ao recebimento constante dos medicamentos necessários para o tratamento. Houve, assim, contradição no argumento do Estado, no sentido de que o direito à saúde foi também considerado como uma norma programática, pela qual não era obrigado a dar atenção sanitária, nem prover medicamentos gratuitamente. Sobre o tema, o Tribunal Constitucional, na mesma sentença, destacou que, ao se tratar de direitos sociais, devem-se reconhecer também princípios como a solidariedade e o respeito à dignidade humana, que constituem pilares fundamentais do Estado Social de Direito.<sup>27</sup>

Não é também completamente correta a idéia de que, de um lado, a implementação de direitos econômicos, sociais e culturais demandará sempre do Estado grandes investimentos e, de outro lado, a implementação dos direitos civis e políticos demandará apenas a abstenção do Estado em realizar condutas proibidas nos tratados.

Quanto a isso, deve-se observar, como foi apontado pelo CDESC, que muitos dos direitos econômicos, sociais e culturais são suscetíveis de imediata implementação. Esse é o caso, por exemplo, do direito a igual remuneração por igual trabalho, de fundação e filiação a sindicatos e dos pais escolherem as escolas de seus filhos, entre outros.<sup>28</sup>

Todos esses direitos encontram seu ponto de convergência em um valor superior, a dignidade da pessoa. Esse valor é contemplado no artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e reconhecido em inúmeras oportunidades por diferentes documentos internacionais, como as resoluções da Comissão de Direitos Humanos nº 2002/30<sup>29</sup> e nº 2005/16.<sup>30</sup> Essas resoluções estabelecem que a extrema pobreza e a exclusão social constituem uma violação à dignidade humana. No mesmo sentido, a Assembléia Geral das Nações Unidas se manifestou em sua resolução nº 59/186.<sup>31</sup>

A idéia é que os direitos humanos funcionem como uma espécie de garantia para evitar a situação de pobreza que afete a dignidade humana e crie situações de exclusão. Desse modo, as políticas de luta contra a pobreza serão mais efetivas na medida em que forem baseadas nos direitos humanos.<sup>32</sup> Cabe, portanto, aos Estados, encarregados de promover e garantir o efetivo cumprimento dos direitos humanos, implementar adequadamente os direitos mais básicos, que assegurem às pessoas uma vida digna. Para alcançar este objetivo, é necessário partir, em primeiro lugar, do reconhecimento dos direitos do indivíduo sem recursos e das obrigações dos governos e da comunidade internacional.<sup>33</sup>

Nem todos os direitos humanos poderão ser incluídos no mínimo requerido para a erradicação da pobreza, mas apenas só os considerados essenciais para que toda pessoa possa desenvolver basicamente suas capacidades.<sup>34</sup> Entre esses direitos,

como aponta o CDESC, estão o direito ao trabalho, a um nível de vida adequado, à moradia, à alimentação, à saúde e à educação.<sup>35</sup> Trata-se definitivamente dos direitos humanos que constituem um padrão mínimo de satisfação das condições de vida.

### A luta contra a pobreza no contexto pós-conflito

A luta dos Estados e da comunidade internacional para assegurar a cada pessoa os direitos humanos que constituam um padrão mínimo de satisfação das condições de vida, torna-se ainda mais complexa, quando coexiste com as seqüelas de um conflito armado.

Segundo um relatório preparado por Jane Alexander para o Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, DFID, os efeitos de um conflito nos níveis de pobreza incluem o impedimento do crescimento econômico e da produtividade na esfera macroeconômica, bem como a destruição das instituições estatais e da infra-estrutura pública. Sob uma perspectiva microeconômica, os indivíduos e as comunidades vivenciam uma crescente insegurança, perda de bens e de trabalho, além da redução do acesso a serviços públicos essenciais.<sup>36</sup>

O relatório também aponta que as violações dos direitos humanos cometidas durante um conflito estão inexoravelmente ligadas à potencialização da pobreza.<sup>37</sup> Ou seja, as pessoas que estão em situação de pobreza – sobretudo de pobreza extrema – são mais vulneráveis à violação de seus direitos humanos num cenário de conflito armado. Nesse sentido, os Princípios de Limburgo das Nações Unidas sobre a aplicação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1987, estabelecem em seu parágrafo 65 que “[a] violação sistemática dos direitos econômicos, sociais e culturais prejudica a verdadeira segurança nacional e pode pôr em risco a paz e a segurança internacionais [...]”.

No caso peruano, essa afirmação se vê reforçada pelo que estabelece a Comissão da Verdade e Reconciliação do Perú, CVR,<sup>38</sup> em seu relatório final:

*Existiu uma evidente relação entre exclusão social e intensidade da violência. Não foi casual que quatro dos [lugares] mais afetados pelo conflito armado interno estivessem localizados por diferentes estudos [...] na lista dos cinco [...] mais pobres do país. [...] Isso não significa que a pobreza seja a causa principal do conflito; no entanto, é possível afirmar que quando se deflagra um processo de violência armada, os setores sociais menos favorecidos são os mais vulneráveis e afetados.<sup>39</sup>*

Além disso, também é possível afirmar que as violações dos direitos humanos perpetradas no contexto do conflito armado peruano foram geradoras de pobreza, o que se evidencia, por exemplo, nos diversos casos de deslocamento forçado, destruição e saques nas comunidades investigadas pela CVR.<sup>40</sup>

Pode-se afirmar assim que existiu, em primeiro lugar, uma estreita relação entre a pobreza e as causas do conflito armado peruano. (Embora a CVR não tenha apontado a pobreza como causa principal do conflito armado, reconhece que foi “um dos fatores que contribuiu para detoná-lo e foi o pano de fundo sobre o qual ocorreu a tragédia”.<sup>41</sup>) Em segundo lugar, existiu também uma relação entre a pobreza e o desenvolvimento do conflito: a intensidade da violência variou de acordo com a pobreza da população envolvida; e, finalmente, houve uma relação entre a pobreza e a fase posterior ao fim do conflito armado.

De fato, a violência perpetrada durante vinte anos agravou as difíceis condições econômicas, sociais e culturais pré-existentes no país, sobretudo na área rural. Conforme a CVR,

*[o] conflito armado interno paralisou o processo de desenvolvimento do mundo rural, e deixou graves seqüelas na estrutura produtiva, na organização social, nas instituições educacionais e nos projetos de vida das populações afetadas. Essas repercussões somadas às [...] [produzidas] pela perda do capital humano e pelos saques e destruição dos bens das comunidades, levam à conclusão de que o processo da violência deixou um panorama econômico desolador, com uma imensa quantidade de pessoas afetadas, com as quais a sociedade e o Estado têm uma dívida de reparação.*<sup>42</sup>

As reparações às vítimas de violações de direitos humanos são um mecanismo complementar às medidas de justiça tradicional, especialmente como forma de restaurar a dignidade humana e reparar o dano causado por estas violações.<sup>43</sup> Segundo o que assinala a Corte Internacional de Justiça, “é um princípio de direito internacional (leia-se concepção geral do direito), que toda violação de um compromisso internacional implica obrigação de repará-la de forma adequada”.<sup>44</sup> as violações de direitos humanos perpetradas pelo Estado peruano, seja por ação ou omissão,<sup>45</sup> durante o conflito armado, configuraram violações aos compromissos adquiridos em virtude do PIDCP, do PIDESC e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, entre outros instrumentos internacionais.

Por isso, a CVR apresentou com seu relatório final, o Plano Integral de Reparações, PIR,<sup>46</sup> que buscou reparar violações dos direitos civis e políticos. No entanto, a prática tanto nacional<sup>47</sup> como internacional<sup>48</sup> em matéria de reparações demonstrou que esses direitos não podem ser ressarcidos sem que se considerem os aspectos relacionados aos direitos econômicos, sociais e culturais.<sup>49</sup>

Como resultado, embora a CVR não tenha tido a intenção de apresentar o PIR como uma resposta a violações de ambos os tipos de direitos, sua implementação demonstrou que a divisão entre ambos é extremamente dificultosa.<sup>50</sup>

*[O] ‘desenvolvimento’ geralmente se traduz em programas e projetos que constroem a infra-estrutura social e econômica de comunidades locais, [...] enquanto as reparações*

*buscam reparar um dano sofrido como conseqüência da violação de direitos humanos. Em alguns casos, o conteúdo das reparações pode se parecer com medidas similares às de desenvolvimento, mas as reparações também contemplam outras medidas, como a compensação monetária, a restituição de direitos e as reparações simbólicas, entre outras, que não necessariamente se assemelham a programas de desenvolvimento, e que emanam com maior clareza, a intenção de 'reparar' o dano causado.*<sup>51</sup>

Ademais, a Corte Interamericana emitiu um conceito de reparação no âmbito do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos:

*A reparação do dano causado pela infração de uma obrigação internacional requer, sempre que possível, a plena restituição [restitutio in integrum], que consiste no restabelecimento da situação anterior. Se não for possível [...], cabe ao tribunal internacional determinar uma série de medidas para, além de garantir os direitos quebrantados, reparar as conseqüências que as infrações criaram, bem como estabelecer o pagamento de uma indenização como compensação pelos danos causados.*<sup>52</sup>

Guillerot adverte que o PIR não deve tornar-se uma forma de resolver os problemas estruturais, sociais e econômicos do país. Pelo contrário. O Estado tem dois tipos de obrigações distintas com a população. Por um lado, obrigações sociais, independentemente da existência de um conflito ou da condição de vítima, que cumpre por meio de programas governamentais de investimento social em saúde, educação ou moradia. Por outro lado, a obrigação de reparar as vítimas do conflito armado interno, o que deve ser cumprido pela implementação de um plano de reparações, combinando adequadamente medidas simbólicas e materiais, de caráter individual e coletivo.<sup>53</sup>

Ilustrativamente, o Estado peruano emitiu a Lei nº 28.592, que cria o Plano Integral de Reparaciones dia 28 de julho de 2005, com base nas recomendações da CVR e publicou dia 6 de julho de 2006, o Decreto Supremo 015-2006-JUS, regulamento da referida lei. Embora o regulamento tenha contemplado um ponto não previsto na lei ao estabelecer um programa de reparações econômicas individuais,<sup>54</sup> essas não foram cumpridas até o momento. Pelo contrário, a maior parte das reparações feitas pelo governo teve como base a lei nº 28.592, e representaram reparações coletivas ou simbólicas, como parques comemorativos e programas gerais em saúde e educação.<sup>55</sup>

Essas medidas se assemelham mais a políticas de desenvolvimento promotoras de direitos econômicos, sociais e culturais – às quais a população tem direito, independentemente da existência ou não de um conflito armado – que a reparações *per se*, o que é uma distorção, tanto dos direitos econômicos, sociais e culturais, como dos mecanismos de reparação. O Estado, em vez de cumprir sua obrigação de reparar as vítimas do conflito armado, anula a obrigação, ao pretender que se considere

cumprida com o reconhecimento e fomento dos direitos econômicos, sociais e culturais, aos quais toda pessoa tem direito, seja ela vítima ou não de um conflito.

Dessa maneira, ocorre uma terceira perda para as pessoas que já estavam em situação de pobreza, antes do início do conflito: a primeira se deu, como já explicamos, quando houve a violação dos direitos que acarretou a situação de pobreza; a segunda, quando precisamente por causa de tal situação e da exclusão social vivida, foram os mais intensamente afetados pela violência armada, tanto nos direitos civis e políticos, como nos direitos econômicos, sociais e culturais; e a terceira, quando o Estado não reconhece que, além de serem titulares de direitos econômicos, sociais e culturais, são titulares, adicionalmente, como vítimas do conflito, do direito à reparação.

### **Mudança de paradigma e surgimento de obrigações internacionais em um contexto de globalização**

O esquema que vem sendo utilizado tradicionalmente como ferramenta na luta contra a pobreza, tanto em contextos de “paz” como em contextos de pós-conflito, não resultou eficaz. Nesse sentido, é necessário ter uma visão muito mais ampla que tenha estreita relação com os direitos humanos de tal forma que adquira uma dimensão jurídica de primeira ordem.

Questionar o assunto em termos de obrigações jurídicas permite, pelo menos, dois caminhos: em primeiro lugar, uma abordagem não só das necessidades, mas também os direitos, o que implica uma verdadeira incidência dos direitos humanos nas políticas públicas, ou seja, que a voz dos pobres seja ouvida (*empowerment of the poor*). Em segundo lugar, a possibilidade de falar também da existência de deveres.

Nesse sentido, conforme o que mostra o Grupo de Especialistas,<sup>56</sup> é possível afirmar que não ocorre a efetiva redução da pobreza se não se faculta aos pobres a participação nas políticas orientadas com esse fim. Essa percepção implica reconhecê-los como sujeitos de direitos. A redução da pobreza, mais que uma obrigação moral, pode ser configurada como uma obrigação legal.

No entanto, essa obrigação legal deve ser diferenciada da obrigação do Estado de reparar as vítimas de um conflito armado. Como vimos, existe uma clara relação entre o grau de pobreza de uma pessoa e a intensidade da violência em que se vê imersa em um contexto de conflito armado. Portanto, é frequente, e a experiência peruana o demonstra que a maior parte das vítimas de um conflito seja precisamente a população mais pobre.

Embora em muitos casos as reparações coletivas possam ter semelhanças com os programas de desenvolvimento orientados a satisfazer os DESC, considerá-los iguais é uma grave violação dos direitos das vítimas que vivem em situação de pobreza: significa a anulação do direito à reparação, que pereniza o círculo vicioso gerado pela pobreza.

Destaque-se também que as obrigações derivadas dos direitos devem ser

analisadas em relação à obrigação de respeitar, proteger e satisfazer esses direitos. O dever de respeitar implica o dever de não prejudicar direta ou indiretamente o usufruto dos direitos humanos. O dever de proteger requer a adoção de medidas que visam prevenir os abusos por parte de terceiros. O dever de satisfazer, finalmente, consiste na obrigação de adotar medidas legislativas, administrativas e outras orientadas à realização dos direitos.<sup>57</sup>

Ainda, não se pode deixar de considerar que o Direito Internacional dos Direitos Humanos reconhece a interdependência dos direitos. Assim, o usufruto de certos direitos estará condicionado à satisfação de outros mínimos, como os que impeçam que a pessoa chegue à situação de pobreza. Dessa forma, ainda que a pobreza pareça inicialmente relacionada aos direitos econômicos, sociais e culturais, o usufruto dos direitos civis e políticos depende da satisfação dos primeiros.

Uma forma de iniciar o caminho à erradicação da pobreza é observar o desempenho do Estado, do seu dever de tomar todas as medidas razoáveis para tornar realidade o cumprimento dos direitos humanos. Se o próprio Estado se incumbir de realizar todas as ações para que esses direitos sejam efetivamente cumpridos, não poderá ser considerado responsável pelo fato de que alguns desses direitos não se cumpram. Também não se poderá dizer que o Estado não cumpriu sua obrigação. Ademais, pode-se apontar o Estado como responsável quando não toma todas as medidas a seu alcance para assegurar a realização progressiva desses direitos de forma ágil, ou seja, tão logo quanto possível.

No entanto, essa aproximação não exime o fato de que a luta contra a pobreza não é assunto exclusivo do Estado onde ocorre a situação de pobreza. Certamente, compete ao Estado a obrigação de preveni-la, evitá-la e, sobretudo, combatê-la. Contudo, foi a comunidade internacional em seu conjunto que propiciou e criou essas normas internacionais.

Finalmente, cabe acrescentar que, de acordo com as condições atuais do Direito Internacional, é sumamente difícil conseguir configurar um fundamento jurídico que obrigue realmente os Estados a comandar uma luta contra a pobreza. A aproximação positiva dos direitos humanos contempla uma inegável potencialidade a partir da utilização dos mecanismos institucionais existentes para o cumprimento dos direitos humanos. Entre essas medidas, podemos mencionar, por exemplo, a busca da ampliação das estratégias de redução da pobreza e a busca pelo combate às estruturas de discriminação que geram e mantêm a pobreza. É urgente a expansão dos direitos civis e políticos, que têm um papel crucial como ferramentas no avanço desta causa. Nesse contexto, os DESC são obrigatórios e urgentes a partir do Direito Internacional dos Direitos Humanos e não apenas obrigações programáticas. Dão legitimidade à demanda que busca assegurar uma participação significativa dos pobres nos processos de tomada de decisões; criam e fortalecem os mecanismos que, de alguma forma, supervisionam as ações de políticas públicas, entre outras.

## NOTAS

---

1. A versão original deste artigo em espanhol, "El largo camino de la lucha contra la pobreza y su esperanzador encuentro con los derechos humanos", foi publicada na obra coletiva *Justicia global, derechos humanos y responsabilidad*, Antioquia, Siglo del Hombre Editores, Centro de Estudios Filosóficos de la Pontificia Universidad Católica del Perú e Instituto de Filosofía e Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, 2007. A autora agradece a Mariana Chacón por seu apoio na revisão desta edição.
2. M. Nowak, *A human rights approach to poverty*, Human Rights in Development, Year Book 2002, Oslo, Nordic Human Rights Publications, 2004, p. 17.
3. The World Bank (J. D. Wolfensohn), *World Development Report 2000/2001, Attacking Poverty*, World Bank Oxford, Oxford University Press, p. 7.
4. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Desenvolvimento sem Pobreza, II Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza*, Quito, 20 - 23 de novembro de 1990.
5. Ibid.
6. Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (em inglês, OHCHR), Comissão de Direitos Humanos, Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, *Aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza*, Relatório apresentado por Arjun Sengupta, Documento E/CN.4/2005/49 de 11 de fevereiro de 2005, p. 5.
7. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Poverty report 2000: overcoming human poverty*, New York, UNDP, 2000, p. 20. Nowak, *op. cit.*, p. 23.
8. Comissão de Direitos Humanos, Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, *op. cit.*, par.12.
9. OHCHR (em inglês), Comissão de Direitos Humanos, Subcomissão de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, *Aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza*, Relatório Provisório apresentado por José Bengoa, coordenador do Grupo de Especialistas *ad hoc.*, Documento E/CN.4/Sub.2/2005/20, 6 de julho de 2005, par. 27.
10. Declaração e Programa de Ação de Viena, *Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos*, 1993, par. 14.
11. Ibid., par. 12.
12. Subcomissão de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, *op. cit.*, par. 9.
13. PNUD, *Desenvolvimento sem Pobreza*, *op. cit.*.
14. A. Sen, *Development as freedom*, New York, Anchor Books, 1999. M. Nowak, *op. cit.*, p. 25.
15. Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*, Nova York e Genebra, 2004, p. 8.
16. Subcomissão de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, *op. cit.*, par. 12.
17. *La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Declaração

aprovada pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em inglês, OHCHR) 4 de maio de 2001, Documento E/C.12/2001/10, par. 11.

18. Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, Copenhague, 1995, Documento A/CONF.166/9, par. 19.

19. Segundo o Banco Mundial, em cada 100 lactantes, 6 não chegam ao 1º ano e 8 não sobrevivem até os 5. Dos que chegam à idade escolar, 9 em cada 100 meninos e 14 em cada 100 meninas, não freqüentam a escola. The World Bank, *op.cit.*, p. 5.

20. O direito à vida está garantido em diversos tratados internacionais. Por exemplo, no sistema universal, aparece no artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e no inciso 1º do artigo 6 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Já o sistema interamericano está mencionado no artigo 4º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

21. Segundo Thomas Pogge, 81% do produto global cabem a 955 milhões de cidadãos de países desenvolvidos, enquanto paradoxalmente aos 2.735 milhões de pessoas consideradas *pobres*, cabe apenas 1.3%. Ou seja, tal como indica a Anistia Internacional em seu Relatório 2002, "os benefícios da globalização não alcançaram a maioria dos pobres no mundo". Isto trouxe diversas conseqüências, entre elas, a morte de dezoito milhões de pessoas por ano, devido à pobreza. Assim, por exemplo, em 2002, a taxa de mortalidade infantil era de 82%, o equivalente a 10.889 mortes anuais. O Banco Mundial considera "pobres" as pessoas que vivem com menos de 2 dólares diários. Vide T. Pogge, "Symposium World Poverty and Human Rights", *Ethics and International Affairs*, v. 19, n. 1, 2005, p. 1.

22. Corte Interamericana de Direitos Humanos (IDH). Caso dos "Niños de la Calle" (Villagrán Morales e outros), Sentença de 19 de novembro de 1999, Série C nº 63, par. 144. Esta posição reflete uma verdadeira tendência jurisprudencial da Corte Interamericana na matéria. Vide também: Caso Zambrano Vélez e outros vs. Equador. Sentença de 4 de julho de 2007. Série C nº 166, par. 78. Caso do Penal Miguel Castro Castro vs. Peru. Sentença de 25 de novembro de 2006. Série C nº 160, par. 237. Caso Vargas Areco vs. Paraguai. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C nº 155, par. 14. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentença de 4 de julho de 2006. Série C nº 149, par. 125. Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai. Sentença de 29 de março de 2006. Série C nº 146, par. 153. Caso Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai. Sentença de 6 de fevereiro de 2006. Série C nº 142, par. 162 e Caso do Massacre de Mapiripán vs. Colômbia. Sentença de 15 de setembro de 2005. Série C nº 134, par. 232.

23. Subcomissão de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, *op.cit.*, par. 20.

24. Corte IDH, Caso dos "Niños de la Calle" (Villagrán Morales e outros). Voto de A. C. Trindade e A. A. Burrelli, *op.cit.*, par. 4.

25. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *op.cit.*, p. 11.

26. CDESC (Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), Observação geral nº 3, *La índole de las obligaciones de los Estados partes*, adotada em 14 de dezembro de 1990, par. 2.

27. Tribunal Constitucional, Sentença 2945-2003-AA/TC de 20 de abril de 2004, par. 15.

28. *Ibid.*, par. 5. Neste sentido, o Tribunal Constitucional se pronunciou na Sentença 2002-2006-PC/TC de 12 de maio de 2006, parágrafos 5 a 11, em que ordenou ao Ministério da Saúde a

implementação de um sistema de emergência para as pessoas contaminadas por chumbo na cidade mineira de La Oroya.

29. Adotada em 22 de abril de 2002.

30. Adotada em 14 de abril de 2005.

31. Adotada em 10 de março de 2005.

32. CDESC, Questões substantivas levantadas na aplicação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: *La pobreza y el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*. Documento E/C.12/2001/10, par. 1,3 y 13.

33. OHCHR, Draft Guidelines, *A human rights approach to poverty reduction strategies*, Geneva, United Nations, 2002, par. 1-5.

34. Segundo o projeto de diretrizes elaborado em 2002 pelo grupo de especialistas nomeado pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, estes direitos mínimos são: o direito à alimentação adequada, à saúde, à educação, ao trabalho decente, à moradia adequada, à segurança pessoal, à exposição pública sem vexame, ao acesso à justiça em condições de igualdade e direitos e liberdades políticas. Vide OHCHR, Draft Guidelines, *op.cit.*

35. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, *op.cit.*, p. 23.

36. J. Alexander, *A Scoping Study of Transitional Justice and Poverty Reduction*, Final Report, UK Department for International Development, Janeiro de 2003, par. 2.1.

37. *Ibid*, par. 2.2.

38. A *Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* foi criada pelo governo interino do ex-presidente Valentín Paniagua em 2001, com o propósito de esclarecer o passado violento do país pela investigação das causas, conseqüências e responsabilidades do conflito armado que o Peru viveu entre os anos de 1980 e 2000. "Pelos seus cálculos, mais de 69 mil pessoas haviam morrido ou desaparecido como conseqüência direta de crimes e violações dos direitos humanos. 75% delas tinham como língua materna o quechua". J. Ciurlizza. "O Relatório Final da CVR e do julgamento de violações de direitos humanos" in *Construyendo Justicia. Verdad, Reconciliación y Procesamiento de Violaciones de Derechos Humanos*, Francisco Macedo (ed.), Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú – IDEHPUCP, Fondo Editorial PUCP, OXFAM-DIFD, 2005, pp. 129 – 130.

39. H. Willakuy, versão abreviada do Relatório Final da Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004, p. 22.

40. Houve múltiplos casos de deslocamento forçado e saques nas comunidades, o que causou a perda dos bens dos desabrigados. Audiência Pública Temática perante a CVR. "*Violencia Política y Comunidades Desplazadas*", 12 de dezembro de 2002. Comunidades de Ostocollo, Tancayllo, Izcahuaca e Huayrapampa. Também sofreram destruição e remoção forçada os moradores do Valle del Monzón e Alto Huallaga. Informação disponível em: <[http://www.cverdad.org.pe/ingles/apublicas/audiencias/atematicas/at05\\_sumillas.php](http://www.cverdad.org.pe/ingles/apublicas/audiencias/atematicas/at05_sumillas.php)>, acesso em 4 de setembro de 2007.

41. H. Willakuy, *op. cit.*, p. 337.

42. *Ibid*, p. 409.

43. L. Laplante e K. Theidon, "Reparations, international law, and global justice: a new frontier" in Pablo

de Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, 2006, pp. 484-85.

44. Citada por C. Nash, *Las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte IDH*, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Lom Ediciones, Santiago, 2004, p. 10. O princípio enunciado está também no artigo 63.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

45. “[A]s reparações existem não só quando a violação foi causada por agentes do Estado [respeitar os direitos humanos], mas estende-se também às violações dos direitos humanos perpetradas por atores externos [fazer respeitar os direitos humanos]. Neste último caso, o Estado, por não prevenir e reagir adequadamente às ações de atores externos que prejudicam gravemente o pleno gozo dos direitos humanos, por não assegurar o respeito aos direitos humanos e não cumprir seu dever de proteger os cidadãos, também é responsável e tem o dever jurídico de proporcionar reparações às vítimas.” J. Guillerot, “*Hacia la reparación integral de las víctimas del conflicto*”, Relatório sobre a situação dos DESC 2002 – 2003 no Peru: “*Dos años de democracia [...] ¿y los DESC?*”, APRODEH, CEDAL, Lima, Peru, dezembro de 2003. Disponível em <[http://www.aprodeh.org.pe/reparaciones/opinion/Hacia\\_PIR\\_InformDESCdic2003.pdf](http://www.aprodeh.org.pe/reparaciones/opinion/Hacia_PIR_InformDESCdic2003.pdf)>, acesso em 4 de setembro de 2007.

46. Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Informe Final*, v. IX, parte 4, 2003, par. 2.2.

47. Vide em nível nacional, os programas de reparações criados pela *Comisión Especial de Atención a los Indultados Inocentes* (CEAII) e pela *Comisión de Trabajo Interinstitucional para el Seguimiento de las Recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. J. Guillerot, *op. cit.*

48. Vide C. Nash, *op. cit.*, pp. 43 – 44.

49. J. Guillerot, *op. cit.*.

50. Tal como aponta L. Arbour, “*Economic and social justice for societies in transition*”, *Second Annual Transitional Justice Lecture hosted by the New York University School of Law Center for Human Rights and Global Justice and by the International Center for Transitional Justice*, octubre 2006: “violations of civil and political rights are intrinsically linked to violations of economic, social and cultural rights, whether there are causes or consequences of the alter. We need only to think of Northern Ireland and South Africa to realize that systematic discriminations and inequities in access to health care, work or housing have led to, or exacerbated, social tension that led to conflict”.

51. L. Laplante, *On the indivisibility of rights: truth commissions, reparations, and the right to development*, *Yale Human Rights & Development L.J.*, p. 161: a ser publicado em <<http://islandia.law.yale.edu/yhrdlj/>>.

52. Corte I.D.H., *Caso Trujillo Oroza – reparações*, par. 61; *Caso Bámaca Velásquez – reparações*, par. 39; *Caso Cantoral Benavides – reparações*, par. 41; *Caso Durand y Ugarte – reparações*, par. 25 e *Caso Barrios Altos – reparações*, par. 25. Citados por C. Nash, *op. cit.*, p. 25.

53. J. Guillerot, *op. cit.*

54. Coordinadora Nacional de Direitos Humanos, Relatório Anual 2006, *Bajo el signo de un gobierno con pasado*, p. 51.

55. L. Laplante, *op. cit.*, p. 16.

56. OHCHR, *Draft Guidelines*, *op. cit.*, par. 3- 24.

57. Corte I.D.H., *Caso dos “Velásquez Rodríguez”*, Sentença de 29 de julho de 1988, Série C n° 4, par. 165 a 177.