

## REGIMES DE INFORMAÇÃO E REGIMES INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS: PERSPECTIVAS TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

### *INFORMATION REGIMES AND INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS REGIMES: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PERSPECTIVES*

Maria Guiomar da Cunha Frota  
Pedro Alves Barbosa Neto

**Resumo:** O artigo correlaciona regimes internacionais de direitos humanos com seus respectivos regimes de informação e delinea os distintos fluxos informacionais gerados por esses regimes. Os regimes internacionais de direitos humanos são constituídos essencialmente por convenções e declarações de direitos humanos. Ao ratificarem as convenções os estados parte se comprometem a elaborar e enviar informações que possibilitem às organizações internacionais verificarem o grau de comprometimento do Estado com a implementação da normativa. Para viabilizar essa verificação é importante a constituição de um regime de informação que regule e instaure os procedimentos de produção e de transferência de informações entre os estados e as organizações internacionais. Assim foi elaborada uma metodologia para avaliar regimes informacionais no âmbito de duas organizações internacionais - a Organização das Nações Unidas e a Organização Internacional do Trabalho.

**Palavras-Chave:** Regimes de Informação. Regimes de Direitos Humanos. Fluxos de informação. Monitoramento informacional

**Abstract:** This paper relates international human rights regimes with their respective information regimes and outlines the distinct information flows generated by these regimes. The international human rights regimes consist mainly of conventions and declarations of human rights. By ratifying Conventions states parties undertake to prepare and send information to enable international organizations to ascertain the degree of states' commitment to the implementation of the rules. To enable this check is important to the establishment of an information system that regulates and initiate procedures for the production and transfer of information between states and international organizations. Thus was developed a methodology for assessing informational regimes of two international organizations - The United Nations and The International Labour Organization.

**Keywords:** Information Regimes. Human Rights Regimes. Information flows. Informational monitoring

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo correlacionar regimes internacionais de direitos humanos com seus respectivos regimes de informação e delinear os distintos fluxos informacionais gerados por esses regimes.

Os regimes internacionais de direitos humanos são constituídos essencialmente por convenções e declarações de direitos humanos elaborados por organizações internacionais e ratificados por estados membros dessas organizações. Ao ratificarem as convenções os estados parte se comprometem a elaborar e enviar informações que possibilitem às organizações verificar o grau de comprometimento do Estado em termos da implementação da normativa no âmbito do seu território. Para viabilizar essa verificação é importante a

constituição de um regime de informação que regule e instaure os procedimentos de produção e de transferência de informações entre os estados e as organizações internacionais.

Assim o que se pretende é demonstrar a relevância da constituição de um aparato teórico metodológico, no campo da Ciência da Informação, para compreender como se constituem regimes e fluxos de informação que são fundamentais para garantir o monitoramento de convenções internacionais de direitos humanos.

Esse aparato teórico metodológico vem sendo elaborado no âmbito de um amplo projeto de pesquisa em Ciência da Informação, que investiga processos socioinformacionais de monitoramento de convenções de direitos humanos no âmbito de organizações internacionais<sup>109</sup>.

Na segunda e terceira parte do artigo apresentam-se as referências teóricas centrais da pesquisa, especialmente na linha das políticas de informação, com destaque para os conceitos de regime e de fluxo de informação, correlacionados à literatura do campo do direito que trata dos regimes internacionais de direitos humanos. Na quarta parte do artigo apresenta-se a metodologia desenvolvida para avaliar regimes informacionais no âmbito de duas organizações internacionais - a Organização das Nações Unidas e a Organização Internacional do Trabalho.

## **2 CARACTERÍSTICAS DOS REGIMES INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS**

A esfera internacional de regulamentação normativa no âmbito dos Direitos Humanos é, sobremaneira, orientada por regimes que determinam padrões de condutas e estabelecem normas e diretrizes que devem ser obedecidas pelos Estados nas relações com seus cidadãos. Etimologicamente a ideia de Regime se refere a um completo sistema político e social que apresenta um contexto com características que tendem a ser naturalmente obedecidas pelos atores que o integram.

Regime é definido por Krasner (1982) como “normas e procedimentos de tomada de decisão” aceitos por atores institucionais para regular um campo ou uma área. Na seara internacional dos Direitos Humanos, os Estados aceitam certas normas ou procedimentos, a

---

<sup>109</sup> O projeto de pesquisa intitulado "Informação para o monitoramento da CRC" é desenvolvido desde 2005 e coordenado pela autora. Associado ao projeto foi desenvolvida pelo autor tese de Doutorado que trata do monitoramento da Implementação de Convenções Internacionais no âmbito da OIT. O presente artigo é uma síntese dos procedimentos teóricos e metodológicos desenvolvidos entre os anos de 2005 e 2013.

*priori* restritivos, legitimando-os, e, assim, substituindo parcialmente a soberania nacional original pela autoridade internacional. A partir dessa leitura, os regimes internacionais requerem renúncias limitadas da soberania nacional em determinadas áreas como preço a ser pago na redução da anarquia internacional.

Como é esclarecido por Krasner (1982) as formas de Regimes Internacionais não são mutuamente exclusivas, entretanto, a transferência de autoridade pode variar de forma, e causar uma notável variância de graus. Os Regimes Internacionais contemporâneos propõem diferentes tipos de vinculação e de acompanhamento do cumprimento do conjunto regulatório estabelecido. Donnelly (1986) defende a existência de no mínimo quatro grandes categorias de Regimes, sendo elas:

- **Regimes de Normas Internacionais Autoritárias:** nessa modalidade verifica-se a existência de padrões internacionais vinculativos, geralmente aceitos pelos Estados como tal;
- **Regimes de Padrões Internacionais com possibilidades de exceções nacionais:** nessa categoria, as normas geralmente são vinculativas e em alguns casos permitem que os Estados façam reservas no ato da ratificação de um tratado ou convenção internacional;
- **Regimes de *Guidelines* Internacionais:** caracterizam-se por ser padrões internacionais que não são vinculativos mas são respeitados pelos Estados. *Guidelines* podem apresentar um forte alcance e regras detalhadas.
- **Regimes de Padrões Nacionais:** São caracterizados pela ausência completa de normas internacionais substanciais. Não há concessão de propriedades da soberania nacional.

Os Regimes Internacionais habilitam uma série de possibilidades de tomada de decisão no cenário internacional de Direitos Humanos. Além da criação de normas internacionais, outras atividades podem ser verificadas como características determinantes no âmbito dos Regimes, estas se configuram, por exemplo, como fortalecimento de normas internacionais já existentes; implementação de normas internacionais e promoção destas normas.

Alguns Regimes Internacionais se valem do que Donnelly (1986) qualifica como Tomada de Decisão Internacional Autoritária, quando se trata de uma tomada de decisão vinculativa, incluindo geralmente efetivos poderes de execução. Esse tipo de tomada de decisão, segundo o autor, emana majoritariamente de Regimes que ostentam Cortes ou

Tribunais com capacidades jurídicas de vincular suas decisões aos Estados pretensamente acusados.

Outra modalidade de tomada de decisão no âmbito dos Regimes Internacionais são as práticas de monitoramento internacional, que se qualifica pela atividade formal da prática do Estado, mas sem execução autoritária dos procedimentos. As atividades de monitoramento podem ser categorizadas nos termos dos poderes oferecidos aos órgãos monitores para desenvolver investigações e fazer considerações sobre a observância e sintonia com as normas internacionais propostas. Nessa modalidade, embora haja um acompanhamento aproximado da aplicação das normas arroladas pelo Regime não existe aplicação autoritária, nem das normas nem das observações e sugestões proferidas pelas Comissões e Comitês que compõem o Regime Internacional.

Existem, do mesmo modo, tomadas de decisão qualificadas pela definição de uma Política Internacional de Coordenação, a partir de realização periódica e regular de fóruns internacionais para alcançar maior coordenação de políticas nacionais, contudo, sem revisão oficial das práticas e normas nacionais pertinentes.

Donnelly (1986) apresenta ainda a modalidade denominada Troca Internacional de Informação, quando percebe-se um forte uso de canais internacionais para informar outros Estados sobre a prática proposta pelo Regime Internacional. Essa categoria se dá entre Estados, em muito, quando da percepção de conduta inadequada ou incompatível por parte de um terceiro Estado.

Analisando as categorias de Regimes Internacionais de Direitos Humanos e as modalidades de Tomadas de Decisão por eles fomentadas, Donnelly (1986) entende que as atividades de aplicação das normas internacionais envolvem posturas nacionais distintas. Todavia, uma característica constante se dá na existência de modelos de monitoramento da aplicação das normas, muito embora estes apresentem variações de abrangência e de sofisticação.

Nesse sentido, pode-se entender que os Regimes Internacionais podem ser definidos como fortes ou fracos tanto nos níveis de Promoção, Implementação ou de Aplicação das normas.

Embora a força de um Regime dependa muito mais da aceitação na prática por parte dos Estados-membros, uma variável importante para verificação do grau de força de um Regime de Direitos Humanos é sem dúvida o tipo de método de monitoramento da implementação das normas internacionais definido previamente pelo Regime e acatado pelo Estado-membro.

Donnelly acrescenta que se por um lado o estabelecimento de normas fica a cargo dos Regimes Internacionais, por outro, a decisão de implementá-las continua largamente nacional. Nesse sentido, esclarece-se que o princípio procedimental central do Regime Internacional contemporâneo é a jurisdição nacional em relação às questões de Direitos Humanos. Todavia, percebe-se que a performance nacional é assunto de supervisão e de monitoramento internacional.

Os Regimes Internacionais se valem, de modo majoritário, de informações providas pelos Estados-membros como instrumento importante de monitoramento da aplicação de seus instrumentos normativos, sejam eles tratados ou convenções. Através de procedimentos diversos os Regimes, sejam eles universais ou regionais, geralmente convocam os seus Estados-membros a elaborarem periodicamente relatórios informativos, com foco principal no provimento de dados acerca da situação prática, legislativa e social das questões determinantes gestadas pelos tratados e convenções internacionais.

Essa conduta informacional que envolve diferentes atores, instâncias e perspectivas contribui para a formatação de fluxos informacionais bem definidos pelos quais as informações percorrem desde a sua elaboração até o seu uso pelos Comitês e Comissões responsáveis nos âmbitos dos Regimes Internacionais. A delimitação dos fluxos informacionais nos âmbitos dos processos de monitoramento da implementação das normas internacionais será detalhada a seguir.

### **3 REGIMES DE INFORMAÇÃO E DELINEAMENTO DE FLUXOS INFORMACIONAIS**

Na concepção de Braman (2004), Regime pode ser definido como um quadro normativo e regulatório internacional que é menos rígido e menos formal que o sistema jurídico, mas que serve para ligar todas as partes envolvidas em determinada matéria de interesse. Ele oferece definições operacionais, estabelece uma hierarquia de valores e define regras de negociação e procedimentos. Um regime inclui normas éticas e comportamentos, práticas culturais, hábitos, estruturas de conhecimento, formas organizacionais, processos decisórios individuais e do setor privado, tecnologias, leis formais e regulamentações de instituições oficialmente reconhecidas.

A autora afirma que em contraposição à rigidez das leis formais, a noção de Regime incorpora características que melhor atendem à necessidade de tratamento político dos processos de informação acoplados ao contexto, cuja natureza é extremamente dinâmica e transformadora.

Assim, na perspectiva desse artigo, destaca-se a necessidade inequívoca de Regimes Internacionais de Informações sobre direitos humanos que reflitam a realidade de seus Estados-membros no que tange a implementação e ao cumprimento de seu conjunto normativo.

Essa abordagem é corroborada por Magnani e Pinheiro (2011) quando afirmam que o foco na relação entre os atores é um aspecto valioso da ótica dos Regimes Internacionais, porque reúne elementos discursivos, normativos e culturais importantes para a análise das Políticas de Informação. É o caso, por exemplo, dos bens e serviços de informação que não aparecem na forma tangível, mas que estão incorporados nas relações, como os recursos disponíveis nas redes de interação social e as produções colaborativas de informação, o que reflete diretamente a prática normativa das Organizações Internacionais de Direitos Humanos. Nesse sentido, os fluxos informacionais originados pelos regimes visam, sobretudo, suprir necessidades de informação orientadas seja para a ação, seja para a construção de novos conhecimentos.

Conforme Barreto (2001), o fluxo informacional é caracterizado pela transferência de informação entre os estoques ou espaços de informação e os usuários. O fluxo da informação deve ter como foco a transferência de recursos informacionais e a apropriação do conteúdo informacional e ser orientado pela análise do uso da informação pelos usuários. Essa perspectiva, proposta por Barreto (2001) é considerada relevante para a análise de fluxos informacionais constituídos a partir de regimes internacionais de direitos humanos.

Os fluxos informacionais são instaurados pelas Organizações Internacionais de Direitos Humanos na construção e manutenção de um Regime de Informação. A figura a seguir apresenta as características básicas do fluxo informacional.

Barreto (2001) considera que os fluxos informacionais se movem em dois níveis. Em um primeiro nível, os fluxos internos de informação movimentam-se entre os elementos de um sistema, orientados para a sua organização e controle. Neste nível o fluxo de informação possui uma racionalidade técnica e produtivista, na medida em que se caracteriza como subsídio para a ação. Segundo o autor, a premissa racional é também produtivista, pois, atribui aos estoques de informação transferidos um *status* indispensável ao processo de geração de conhecimento, mas que por si só não são responsáveis pela ação de conhecimento. O fluxo informacional interno capacita o gerenciamento e o controle da informação.

Os fluxos de informação de segundo nível, conforme Barreto (2001) são aqueles que acontecem nas extremidades do fluxo interno- de seleção armazenamento e recuperação da informação. Os fluxos extremos se caracterizam por apresentarem a essência do fenômeno de

transformação, entre a linguagem do pensamento de um emissor, por meio de uma linguagem de inscrição do autor da informação, de modo a capacitar a elaboração do conhecimento por parte do receptor em sua realidade. O fluxo localizado na extremidade proporciona um novo fenômeno de informação, cuja essência, está na força da transmissão de uma experiência, um fato ou uma ideia que está delineada em uma linguagem de pensamento do agente criador, para uma inscrição de informação que quando assimilada e apropriada gera novos conhecimentos no agente receptor.

Assim a partir dos conceitos de Regime Internacional de Direitos Humanos, Regime de Informação e Fluxos Informacionais elaborou-se uma metodologia para analisar os processos socioinformacionais de monitoramento no âmbito de duas organizações a ONU e a OIT que são apresentados no item seguinte.

#### **4 METODOLOGIA PARA A ANÁLISE DE REGIMES E FLUXOS INFORMACIONAIS NO ÂMBITO DE ORGANIZAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS**

Os fluxos informacionais produzidos pelos processos de monitoramento das normas internacionais de Direitos Humanos são resultados diretos de um Regime. Cada Regime Internacional apresenta especificidades, tanto na caracterização e conduta com relação direta às matérias de Direitos Humanos por ele geridas, quanto no estabelecimento de procedimentos jurídicos, administrativos e informacionais no decorrer das atividades de monitoramento.

Assim são apresentados a seguir, de forma pormenorizada, características de dois Regimes Internacionais de Direitos Humanos e os regimes de informação correlatos aos mesmos: a Organização das Nações Unidas, representativa do contexto das normas universais de Direitos Humanos e a Organização Internacional do Trabalho representativa do contexto das normas específicas de Direitos Humanos

##### **4.1 A Organização das Nações Unidas e o processo de monitoramento da aplicação das normas**

O monitoramento da implementação das Convenções Internacionais de Direitos Humanos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), realiza-se fundamentalmente a partir de um conjunto de práticas socioinformacionais resultantes de um regime de informação e da mediação cultural, política e institucional mais ampla entre o sistema mundial e o Estado-nação. Esta mediação permeia vários momentos das relações entre o Estado-nação e o sistema mundial: a campanha pela ratificação das convenções, o processo de

ratificação, a adequação da legislação nacional frente à convenção internacional, a elaboração de políticas de implementação do tratado e o monitoramento deste.

Todas estas ações têm como resultantes documentos jurídicos e políticos que podem ser definidos como elementos mediados, ou seja, que traduzem uma terceira perspectiva que não é tradução integral nem da estatal e nem da internacional, mas uma síntese. Para ilustrar o argumento basta considerar que as ratificações têm ressalvas, nas quais os estados se eximem do cumprimento de certos artigos do tratado internacional.

As normas de Direitos Humanos promulgadas pela ONU detêm caráter universal, ou seja, reúnem elementos e aspectos socioculturais que agregam condutas e práticas capazes de serem implementadas em qualquer contexto nacional. Essas normas têm a prerrogativa básica de estabelecerem padrões mínimos regulatórios para orientarem as relações sociais e determinar limites claros para a ação dos Estados.

O Regime de proteção aos direitos humanos da ONU possui três principais elementos: primeiro, estabelece normas internacionais por meio de sua Carta, tratados legais compulsórios, declarações não-compulsórias, acordos e documentos; em seguida, nomeia Relatores Especiais e *experts* ou grupos, tais como grupos de trabalho, comitês e órgãos de tratados, para trabalhar de diferentes modos para a promoção e proteção dos direitos humanos; finalmente, oferece assistência técnica por intermédio do Fundo de Contribuições Voluntárias para a Cooperação Técnica em Matéria de Direitos Humanos.

Como observado anteriormente os Comitês e Órgãos de Tratados vinculados ao Regime de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas desempenham de modo distinto as tarefas de promoção e de monitoramento da implementação das Convenções Internacionais. Com o objetivo de esclarecer os procedimentos informacionais envolvidos no processo de monitoramento da implementação das Normas elencou-se o Comitê dos Direitos da Criança de modo a exemplificar a prática.

Para reconstituir o regime informacional que possibilita o monitoramento da Convenção dos Direitos da Criança pelo Comitê elaborou-se uma metodologia que inclui as seguintes variáveis:

- Etapas constitutivas do processo socioinformacional de monitoramento
- Normas e procedimentos delineadores de cada etapa
- Instituições partícipes do processo suas práticas socioinformacionais

No plano socioinformacional identificaram-se duas etapas, a primeira de produção de informações e a segunda de publicização das informações. Na etapa de produção de informações é preciso considerar que informações têm subsidiado os processos de

monitoramento das normas de direitos humanos. É o que acontece no contexto da Convenção dos Direitos das Crianças (CRC).

Ao ratificarem a Convenção dos Direitos da Criança os Estados Parte se comprometem a enviar, após dois anos da ratificação da referida Convenção, um relatório oficial, chamado também de *state party report*, ao Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas. Este relatório deve conter informações sobre a real situação da criança na jurisdição do Estado-membro. Após o envio deste relatório inicial, o comitê solicita que o Estado Parte envie a cada cinco anos um novo relatório com informações atualizadas acerca do mesmo tema.

Paralelamente, Organizações Não Governamentais - ONG's, preparam e enviam ao mesmo comitê um relatório alternativo (*alternative report*) de forma voluntária. Este relatório alternativo também pretende arrolar informações que caracterizem a situação das crianças no país em questão.

O Comitê, que é formado por dezoito especialistas em direitos da criança, se reúne em sessões para avaliação dos relatórios. A partir da análise dos relatórios oficiais, que são de fato os instrumentos formais para monitoramento da CRC os membros do comitê produzem um parecer, em que sugerem melhorias para a implementação das normas vigentes na Convenção. Este parecer é enviado para os Estados Parte que teoricamente tomam tal documento com parâmetro para novas perspectivas de implementação da convenção e positivação destes direitos pelo Estado. Assim o Comitê pode ser considerado como um elemento mediador, um terceiro, que produz um parecer final a partir do contraponto e da síntese entre informações enviadas pelo Estado e pelas organizações não-governamentais. Desde modo se estrutura uma primeira etapa do processo socioinformacional constituída pela produção de informações necessárias ao monitoramento da CRC.

A segunda parte, a de publicação das informações, depende principalmente de um movimento político dos Estados partes. O estado pode apenas enviar o seu relatório e receber o parecer do Comitê ou então publicizar o relatório e o parecer o que geraria uma ampliação do rol de atores envolvidos e uma possibilidade mais ampla de controle social das informações por organizações da sociedade civil.

#### **4.2 A Organização Internacional do Trabalho e o processo de monitoramento da aplicação das normas**

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), como elucida Torobin (2000), foi criada em 1919, com o objetivo de eliminar a injustiça, a miséria e as privações ao redor do

mundo. Posteriormente outras questões de caráter mais geral foram inseridas no domínio de atuação da OIT, entretanto, todas essas questões sempre estiveram vinculadas às políticas sociais e aos direitos humanos.

Como explica Torobin (2000), por mais que a OIT desempenhe tarefas com características diversas, a função normativa é sem dúvida a principal atividade da Organização Internacional do Trabalho. Os instrumentos pelos quais a OIT estabelece as normas internacionais do trabalho são as convenções e as recomendações. Esses instrumentos são resultado de um diálogo internacional coletivo tripartite, do qual são convidados a participar representantes dos governos, dos empregadores e dos empregados de todas as partes do mundo.

As convenções da OIT, por um lado, detêm o status de tratados internacionais e, por ser assim, podem ser ratificadas pelos Estados membros. Por outro lado, as recomendações são consideradas *guidelines* de caráter facultativo, para apoiar uma melhor implementação das convenções da OIT.

As convenções da OIT são tratados internacionais que, ao serem ratificadas pelos Estados membros, criam obrigações jurídicas explícitas. Ao contrário da prática normativa da Organização das Nações Unidas e de outras agências especializadas, as convenções da OIT não permitem ressalvas. Isso significa que, para ratificar alguma convenção desta Organização, os seus Estados-parte devem estar inteiramente de acordo com as disposições nelas encontradas.

As normas da Organização Internacional do Trabalho são, conforme Torobin (2000), verdadeiros modelos universais em matéria de direitos humanos com foco específico nas condutas e condições verificadas no mundo do trabalho. Elas têm por objetivo melhorar concretamente as condições e práticas no ambiente de trabalho, no âmbito de todos os países do mundo.

Como constata Hilton (2003), a avaliação da implementação de normas internacionais por parte dos comitês responsáveis é caracterizada por três níveis: perspectiva legal, performance do governo e resultados gerais. Para tanto, o instrumento de apoio ao monitoramento ou ao controle da aplicação no âmbito local são relatórios baseados tanto em informações qualitativas quanto em dados quantitativos.

No que diz respeito especificamente à Organização Internacional do Trabalho, nota-se que a tipologia das informações oferecidas pelos Estados-membros ao Comitê de Peritos<sup>110</sup>, órgão que se ocupa do controle da aplicação das normas internacionais, é questionável, pois apresenta profundo grau de instabilidade e de variabilidade. Além disso, as metodologias para mensurar o grau de implementação de determinada convenção ou recomendação se encontram em constante desenvolvimento.

O atual sistema de controle ordinário da aplicação das normas internacionais proposto pela OIT é exclusivamente baseado em informações produzidas pelos Estados-membros. Desse modo, questões relacionadas à natureza, forma e conteúdo dessas informações, vinculam-se diretamente ao interesse desse Estado-membro em cooperar com o sistema de controle.

Ressalta-se, de acordo com Barzotto (2007), que, com a crescente especialização técnica da OIT e o aumento do número de convenções e recomendações adotadas e, com a adoção da Declaração de 1998, estabeleceu-se que os relatórios contendo informações sobre as oito convenções fundamentais e sobre as quatro convenções consideradas como prioritárias passaram a ser solicitados a cada dois anos. Por outro lado, os relatórios acerca das demais convenções passaram a ser enviados a cada cinco anos.

Existe por parte do Comitê de Peritos um esforço para o estabelecimento de um padrão, o qual os países devem observar para a sistematização das informações contidas nos relatórios oficiais. Para a composição do primeiro relatório, as informações são solicitadas tendo como base os artigos constantes nas convenções ou recomendações. Isso significa que, a cada artigo, individualmente, o Comitê solicitará informações sobre sua aplicação na legislação e na prática. O caráter das informações solicitadas (qualitativo ou quantitativo) estará diretamente vinculado ao tema do qual se ocupa determinada convenção ou recomendação. Para os relatórios subsequentes o Comitê de Peritos realiza demandas diretas por informações acerca de temas considerados de relevância específica para a compreensão do nível de implementação das normas internacionais do trabalho. Essas demandas diretas por informações são inseridas em documentos chamados Comentários Resposta.

Uma questão importante sobre as informações que compõe os relatórios é a sua vulnerabilidade em relação aos atores engajados na coleta de dados, na produção, na sistematização e no envio dessa informação. As etapas da produção e de sistematização da

---

<sup>110</sup> Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações.

informação são as que, sem dúvida, apresentam características de maior fragilidade. Essa fragilidade se dá na medida em que as informações refletem o ponto de vista das pessoas responsáveis pela sua produção e dos organismos que as vinculam, podendo apresentar vieses, o que, sem dúvida, não corresponde aos critérios de imparcialidade e neutralidade.

Nesse sentido, as associações de empregados e empregadores mais representativas de cada Estado-membro são convocadas a integrar o grupo dos atores envolvidos nos procedimentos realizados pela Organização Internacional do Trabalho. Isso porque é solicitado aos governos que enviem cópias dos relatórios a essas associações, para que seus representantes possam tecer comentários sobre as informações inseridas originalmente pelo governo, podendo fornecer outras informações ou mesmo impedir que determinadas informações controversas sejam enviadas ao Comitê de Peritos.

A essa prática se dá o nome de “controle social da informação”, que Frota e Barbosa Neto (2010) qualificam como um fenômeno que contribui para desmistificar o discurso jurídico produzido pelos produtores de informação e que estimula o exercício da atividade cidadã de um modo mais prático e político, em oposição a um modelo puramente técnico e econômico, como atualmente o é percebido.

Analisando os procedimentos jurídicos, administrativos e informacionais apresentados pela Organização Internacional do Trabalho observa-se que este se trata de um Regime que se aproxima do que Donelly (1986) qualifica como Regimes de Padrões Internacionais, em que pese a OIT não permita ressalvas de elementos dos seus textos normativos, suas normas são vinculativas e geram responsabilidade jurídica explícita.

Observa-se também no conjunto normativo ostentado pela OIT a existência de *Guidelines* Internacionais, na figura das Recomendações, contudo, faz-se necessário ressaltar que estes instrumentos não se encontram no centro da prática normativa da Organização Internacional do Trabalho, são muito antes documentos orientadores para uma melhor implementação das Convenções Internacionais, onde de fato reside o cerne da prática normativa.

Objetivando reconstituir o fluxo de informação delineado pelo Regime da OIT elaborou-se um conjunto complexo de variáveis capazes de refletir a sofisticação dos procedimentos administrativos, jurídicos e informacionais apresentados pelo Regime.

Com foco num maior entendimento do processo informacional desenvolvido pela OIT, a Convenção 182, sobre as piores formas do trabalho infantil será observada de maneira a exemplificar a metodologia desenvolvida. A metodologia é constituída por três variáveis que

se complementam entre si para um completo entendimento dos procedimentos informacionais<sup>111</sup>, como se detalha a seguir:

A **primeira** variável permite verificar de modo amplo o nível de Implementação da Convenção Internacional, a partir da investigação acerca da adoção ou adequação de normas jurídicas relativas à erradicação das piores formas do trabalho infantil e acerca da criação de aparatos institucionais de apoio aos processos de monitoramento da implementação da Convenção. Como elementos constitutivos desta variável estabeleceu-se quatro categorias de indicadores:

a) a existência de adoção de definições legais, pela legislação ou órgão competente, acerca de quais seriam as piores formas do trabalho infantil, em especial, a definição da categoria conhecida como trabalhos perigosos;

b) a existência de mudanças nas legislações nacionais em momento posterior à adoção pela Conferência Internacional do Trabalho da Convenção 182, portanto, o ano de 1999;

c) a criação de órgãos governamentais responsáveis por monitorar a implementação da Convenção 182 nos países em análise, e;

d) a existência de tribunais especiais para resolução de controvérsias relativas ao trabalho infantil, no Brasil e no Canadá.

A **segunda** variável favorece a compreensão mais direta dos Procedimentos Informacionais para o monitoramento da implementação da Convenção Internacional. Como indicadores dessa variável determinou-se:

a) As terminologias utilizadas para coletar as informações referentes às piores formas de trabalho infantil;

b) As categorias informacionais utilizadas para o monitoramento da implementação da Convenção 182;

c) Existência de solicitação de apoio a instituições especializadas para a coleta de dados,

d) A capacidade do país em suprir as necessidades de informação do Comitê de Peritos da OIT durante o monitoramento da implementação da Convenção 182.

A **Terceira** variável estabelecida possibilita o mapeamento dos fluxos informacionais e habilita uma perspectiva ampla sobre as instâncias administrativas pelas quais a informação percorre desde a sua elaboração até o seu uso pelo Comitê de Peritos. A partir de recursos como

---

<sup>111</sup> A metodologia apresentada foi desenvolvida na tese de doutorado defendida pelo autor.

entrevistas semiestruturadas com informantes chaves que conheçam com profundidade os processos informacionais é possível reproduzir com fidelidade os fluxos informacionais produzidos pelas atividades de monitoramento da implementação da Convenção Internacional.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A conclusão principal é que a partir do constructo teórico metodológico proposto -que correlaciona Regimes Internacionais e seus respectivos regimes informacionais - foi possível identificar e sistematizar distinções entre os sistemas de monitoramento das duas organizações.

O Regime Informacional verificado no âmbito da ONU e no monitoramento da CRC é bastante reduzido e gera um fluxo informacional de reconstituição relativamente simples. Com três variáveis foi possível reconstitui-lo- as etapas, as normas e procedimentos e as instituições partícipes. Esse regime é reflexo do regime internacional característico da ONU em relação a maior parte da normativa em termos de direitos humanos e pode ser classificado como um tipo de Regime de Padrão Internacional com possibilidade de exceções nacionais.

Já o Regime Informacional verificado no caso da OIT é mais sofisticado pois embora vincule-se a um Regime semelhante ao anterior- Regime de Padrão Internacional- não apresenta possibilidades de exceções nacionais, uma vez que o Regime não permite ressalvas com relação às Convenções Ratificadas. Isso gera um contexto de comprometimento mais amplo por parte dos Estados-membros com a normativa internacional, além de criar obrigações jurídicas explícitas. O espectro de atores institucionais envolvidos é maior e as funções e obrigações em termos da produção e transferência de informação também são mais amplas. Assim para reconstitui-lo foi necessário elaborar um modelo mais complexo com variáveis e indicadores específicos para cada variável.

Considera-se também que o regime informacional da OIT é mais sofisticado porque o fluxo informacional - de produção, sistematização, análise e envio das informações produzidas pelos Estados-membros para o Comitê de Peritos- é o principal instrumento de controle da aplicação das normas propostas pelo Regime da Organização Internacional do Trabalho.

Cabe ressaltar ainda que o desenvolvimento de pesquisas correlacionando Regimes de Direitos Humanos e Regimes de Informação se constitui como relevante contribuição da Ciência da Informação para os processos de monitoramento das Convenções de Direitos Humanos. Essas pesquisas podem futuramente subsidiar tanto organizações internacionais e regionais de direitos humanos, quanto estados partes das convenções a aperfeiçoarem os

processos de produção e de transferência de informações relevantes no âmbito dos sistemas de garantia de direitos.

## REFERÊNCIAS

BARRETO, Aldo de Albuquerque. O tempo e o espaço da Ciência da Informação. **Transinformação**, Campinas, v. 14, n. 1, p.17-24, jun. 2001.

BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Direitos humanos e trabalhadores**: atividade normativa da organização internacional do trabalho. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BRAMAN, Sandra. **The Emergent Global Information Policy Regime**. In: BRAMAN, S. *The Emergent Global Information Policy Regime*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

DONNELLY, Jack. International human rights: a regime analysis. **International Organization**, New York, n.40 v.3, 1986.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha; BARBOSA NETO, Pedro Alves. Mediação institucional e processo socioinformacional de monitoramento dos direitos da criança no sistema mundial. **DatagramaZero Revista de Ciência da Informação**. v.11, n.6, dez., 2010. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/dez10/Art\\_04.htm](http://www.dgz.org.br/dez10/Art_04.htm)>. Acesso em: 12 de jun. 2012.

HILTON, Margaret. *Monitoring International Labor Standards: quality of information*. Washington: The National Academies Press, 2003.

KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization**, New York, v. 36, p. 185, Spring 1982.

MAGNANI, Maria Cristina Brasil; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. “Regime” e “Informação”: a aproximação de dois conceitos e suas aplicações na Ciência da Informação. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p.593-610, set. 2011.

TOROBIN, A. J. Le Programme du Travail et l’Organisation internationale du travail: d’hier à demain. **Gazette Du Travail**, Québec, v. 4, n. 3, p.91-98, 01 jun. 2000.