

4

O Movimento pelos Direitos Humanos no Brasil

4.1.

A Legislação e os Direitos Humanos

Marco da transição democrática e da instrumentalização dos Direitos Humanos no Brasil é a Constituição de 1988. A Carta de 88 incorporou os tratados internacionais de proteção de Direitos Humanos, atribuindo-lhes status diferenciado. Sob essa perspectiva os Direitos Humanos deixam de ser interesse particular do Estado, passando a ser matéria de interesse internacional e objeto próprio de regulamentação do Direito Internacional.

Como se viu, os Direitos Humanos fundamentam-se na preservação da vida e da integridade física, moral e social. A vida humana em sua plenitude manifesta-se como *liberdade*. A transgressão dos direitos fundamentais incide no que viola a vida e sua pujança, a qual, em termos humanos, significa o direito de ser e de ser diferente, ter a liberdade de ter suas próprias crenças, bem como não sofrer discriminação em virtude de raça, cor ou condição etária, social ou sexual. A violação dos Direitos Humanos atinge muito mais aqueles que pertencem às classes populares, às minorias étnicas, religiosas ou sexuais. Mas, em tese, todos podem ter os seus direitos fundamentais violados.

Se a vida é o bem supremo, o direito fundamental do homem é o *Direito à Vida*. A par da capitulação penal do crime de homicídio, a questão da proteção da vida humana ganha relevância, sob o ponto de vista dos Direitos Humanos, quando a morte de seres humanos é praticada pelo Estado ou com a conivência deste.

Assim, juntamente com as normas penais e constitucionais, mecanismos que garantem o Direito à Vida, há a Convenção Americana de Direitos Humanos¹, tratado multinacional ratificado pelo Brasil. Os Estados

¹ A Convenção Americana sobre Direitos Humanos é um tratado internacional entre os países-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), foi subscrita durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, e entrou em vigência a 18 de julho de 1978.

signatários desta Convenção se comprometem a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que está sujeita à sua jurisdição, sem qualquer discriminação. Se o exercício de tais direitos e liberdades não estiverem ainda assegurados na legislação ou outras disposições, os Estados membros estão obrigados a adotar as medidas legais ou de outro caráter para que venham a tornar-se efetivas. Estabelece, ainda, a obrigação dos Estados para o desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais contidos na Carta da OEA, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou outros meios apropriados. Como meios de proteção dos direitos e liberdades, estabelece dois órgãos para conhecer dos assuntos relativos ao cumprimento da Convenção: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Desta forma, os cidadãos têm a quem recorrer caso sintam-se desamparados ou caso as instâncias governamentais não assumam, ou faltem com suas responsabilidades.

No âmbito da Segurança Pública, o extermínio dar-se-á se houver execução sumária de qualquer ser humano sem as justificativas legais. Além das mortes perpetradas pelo Regime Militar brasileiro, alguns marcos de extermínios praticados por agentes públicos lembrados pela bibliografia são: o massacre no xadrez do 42° DP de São Paulo em 1989, no qual 18 presos morreram por asfixia por terem sido encerrados, juntamente com mais 33 detentos, durante horas, em uma cela sem ventilação, medindo 17 metros quadrados. O massacre na Casa de Detenção, no qual, em 2 de outubro de 1992, a Polícia Militar de São Paulo invadiu o Pavilhão 9 da maior prisão da cidade, a Casa de Detenção e 111 presos foram mortos e 35 foram feridos. A chacina da Candelária, em 23 de julho de 1993, quando policiais militares do Rio de Janeiro mataram a sangue-frio 8 jovens que dormiam nas ruas ao lado da Igreja da Candelária. A chacina de Vigário Geral, no Rio de Janeiro, na qual 21 pessoas foram mortas por policiais militares encapuzados.

No plano dos tratados internacionais, o Brasil ratificou a Convenção Internacional Contra a Tortura em 28 de setembro de 1989. Nesse mesmo sentido, a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XLIII diz que considera crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia a prática de tortura e que os mandantes, executores e aqueles que, podendo evitá-la,

omitem-se serão responsabilizados. Para dar cumprimento à norma constitucional, foi promulgada a Lei n. 9455 de 07 de abril de 1997.

Em sua declaração contra a tortura, a Assembléia Geral da ONU definiu tortura como "qualquer ato através do qual se inflige a uma pessoa dor aguda ou sofrimento, tanto físico quanto mental, intencionalmente ou por instigação de *encarregado público*, com a finalidade de obter dela ou de uma terceira pessoa alguma informação ou confissão".

Na nossa legislação, a previsão da tortura existia como crime de lesão corporal, abuso de autoridade e homicídio. Assim, já havia meio de punir os torturadores, mas com penas menores. De acordo com a Lei 9455/97, o crime de tortura é definido como constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental.

O tema da tortura ganha relevância, sobretudo, quando, assim como o *direito de não ser escravizado*, o *direito de não ser torturado* é dito como um valor absoluto dos direitos do homem, ou seja, é um direito que é válido em todas as situações e para todos os homens sem distinção. Noberto Bobbio (2000) diz que, exceto esses dois direitos, todos os outros direitos do homem *não são absolutos*, pois, nas demais situações em que está em causa um determinado direito do homem, ocorre que outro direito igualmente fundamental enfrenta-o, e não se pode proteger incondicionalmente um sem tornar o outro inoperante.

Os Direitos Humanos são normas jurídicas cuja abrangência, além de constitucional, é supra constitucional, uma vez que o parágrafo 2º do artigo 5º da nossa Carta Magna estimula a incorporação de instrumentos internacionais de proteção de Direitos Humanos. A questão dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Constitucional constitui uma das facetas desse fenômeno do mundo moderno que se chama "globalização".

Se, a princípio, no âmbito internacional, a Declaração dos Direitos do Homem não possuía força *jurídica vinculante*, permanecendo nas raias da Moral, sem assumir foros de Direito, com o tempo, foi se robustecendo a idéia de que a Declaração deveria ser "juridicizada". Esse processo de juridicização foi concluído com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Os dois Pactos adotados pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1966 foram

ratificados pelo Brasil. Os Pactos impõem aos Estados-partes a obrigação imediata de respeitar e assegurar os direitos fundamentais.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assim como as demais Convenções internacionais de Direitos Humanos possuem *comitês*, que exercem um monitoramento dos Estados-partes. Os comitês não têm sanções no sentido estritamente jurídico, mas podem ensejar o chamado *power of embarrassment*, que é o constrangimento político e moral ao Estado violador. Os comitês também examinam petições individuais sobre violação de Direitos Humanos. Tal mecanismo é chamado *internacional accountability*. Além da própria vítima da violação dos Direitos Humanos, os comitês aceitam denúncia feita por terceiros, dando, desta forma, um papel muito ativo às organizações não governamentais no monitoramento dos Direitos Humanos em todo o mundo.

O Brasil ainda não reconhece a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas, o processo brasileiro de democratização, estatui a incorporação de instrumentos internacionais de proteção de Direitos Humanos. O parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição Federal, ao declarar que não estão excluídos, além dos direitos elencados, outros direitos decorrentes de *tratados internacionais*, que terão *aplicação imediata*, abre as portas para um processo de jurisdicização dos Direitos Humanos no âmbito internacional.

O combate à violação dos Direitos Humanos reafirma uma tendência do mundo contemporâneo. Não evitar a violação dos Direitos Humanos significa deixar o homem à mercê de forças destrutivas que são, fundamentalmente, a escalada da violência e da criminalidade e os abusos do poder econômico e do poder político. A seguir passaremos a uma breve descrição de algumas atividades de grupos da sociedade civil e de iniciativas dos órgãos governamentais para a promoção e proteção dos Direitos Humanos.

4.2.

Os Movimentos pelos Direitos Humanos no Brasil

No final do período autoritário há o surgimento de diversas entidades nacionais de proteção aos Direitos Humanos, bem como de intervenção e monitoramento da situação interna. De acordo com o relatório *O Universo das ONG's no Brasil*, foi com o acentuar da repressão nos de 1970 que a sociedade, desprovida de canais tradicionais de participação política, passou a se organizar à margem das estruturas formais de poder, com o objetivo de defender aqueles que vinham sendo excluídos e torturados pelo regime militar, bem como lutar pela restauração do Estado de Direito. Tratava-se de uma luta restrita ao restabelecimento dos direitos daqueles que se colocavam contra o regime, e não uma luta pela universalização da cidadania. Com a abertura democrática começa a ocorrer uma mobilização mais ampla da sociedade, as reivindicações pelos direitos dos presos políticos começam a ser exigidas para os presos comuns (Buarque de Holanda, 2005).

Em 1971, a Anistia Internacional publica um primeiro relatório, antecedido por uma investigação, *in locu*, que aponta mais de mil pessoas vítimas de tortura; prática comum no período militar. No mesmo ano, juntamente com a Comissão Internacional de Juristas, Desenvolvimento e Paz, organização conjunta do Conselho Mundial de Igrejas e da Comissão Pontifícia de Justiça e Paz, a Anistia Internacional fez um apelo ao governo brasileiro para que cessassem as prisões de dissidentes políticos, assim como a tortura a que eram sistematicamente submetidos. Essas organizações buscavam pôr termo ao regime de exceção iniciado em 1964.

Com a transição política e a anistia, os presos políticos foram libertados. A realidade dos que continuaram nos presídios e cadeias ou daqueles que tinham contato com os aparatos de repressão do Estado e pertenciam às classes populares, no entanto, ficou inalterada. Pode-se até dizer que a situação se agravou em função da banalização dos novos meios de tortura incorporados durante o período militar e pela maior autonomia conquistada pelo aparelho policial, sem falar em uma magistratura e em um ministério público tímidos face a essa problemática.

Em confronto com essa realidade, diversas entidades surgidas no regime militar decidiram continuar o seu trabalho junto àqueles que até então se encontravam totalmente marginalizados do processo de cidadania. Outras, como a Comissão Teotônio Vilela², surgem com mandatos específicos para a proteção daqueles que se encontram sob a custódia de estabelecimentos fechados. A Ordem dos Advogados do Brasil, em suas sedes regionais, cria diversas comissões de Direitos Humanos. As Comissões de Justiça e Paz, ligadas à Igreja, disseminam-se por todo o país sob inspiração de Dom Paulo Evaristo Arns e outros bispos.

Com a eleição dos primeiros governos democráticos, em 1982, os movimentos de Direitos Humanos passaram a enfrentar novos desafios. Os governantes agora eram eleitos, abrindo possibilidades maiores de diálogo do que no período anterior. Mais do que isso, diversos militantes de Direitos Humanos passaram a ocupar cargos importantes nos governos estaduais, exigindo uma decisão difícil entre manter o padrão das denúncias ou passar a colaborar com as autoridades que, na maioria das vezes, encontravam grande resistência por parte dos órgãos policiais.

O aumento da criminalidade, a partir do final dos anos 70, estabelece uma pressão cada vez maior sobre os órgãos de segurança que se utilizam de mais violência como resposta à criminalidade. A tortura é prática sistemática de investigação e extorsão. As execuções sumárias, levadas a cabo pela polícia militar, chegam a constituir, no início dos anos de 1990, um quarto dos homicídios dolosos praticados em São Paulo. Com a superlotação das cadeias públicas, distritos policiais e penitenciárias, as condições prisionais também se deterioram. As organizações de Direitos Humanos, que surgiram com o intuito de denunciar as violações praticadas pelo aparato repressivo do Estado, se vêm na constante defesa de pessoas que cometeram algum delito ou que, aos olhos da polícia, são suspeitas.

Junto com as autoridades que buscavam a reforma do aparato policial e do sistema penitenciário, as entidades de Direitos Humanos passam a ser taxadas de "defensoras de bandidos" e, até mesmo, responsabilizadas pelo

²A Comissão Teotônio Vilela, criada em São Paulo em 1983, definiu como sua prioridade denunciar, expor, desvendar as condições a que estão submetidos no Brasil os internados em prisões, cadeias, manicômios e nos centros de detenção de menores.

clima de intranqüilidade causado pelo medo da violência. Programas de rádio e uma parcela da imprensa escrita iniciam uma campanha fortíssima contra os Direitos Humanos e todos aqueles que os defendem, de forma a legitimar a repressão sistemática contra as classes populares.

Em meados dos anos de 1980, com apoio de entidades nacionais, outras entidades internacionais passam a visitar o Brasil e elaborar seus relatórios, com a preocupação fundamental de monitorar as questões da violência policial, execuções sumárias, tortura, violência contra a mulher, situação da criança e a condição das prisões no Brasil. O foco desses relatórios não se concentra mais nos presos políticos, mas naqueles que, por qualquer motivo, se encontram excluídos e discriminados. A Anistia Internacional também veio, e continua vindo, ao Brasil diversas vezes nessa década, publicando relatórios como *Matando com Impunidade*³, que denuncia a tolerância das autoridades para com as mortes no campo, a tortura nas cadeias, etc.

Desde então, diferentes ONGs internacionais passaram a visitar o país e elaborar relatórios sobre a situação dos Direitos Humanos. A União Européia repassou 6,5 milhões de euros ao Programa de Apoio a Ouvidorias Policiais e Policiamento Comunitário do Brasil. O objetivo do programa é garantir que as forças policiais do Brasil respeitem os Direitos Humanos e encontrem métodos menos violentos para combater o crime. Em março de 2005, em um relatório oficial, o Relator Especial da ONU sobre Independência de Juízes e Advogados criticou duramente o Brasil devido à falta de acesso à justiça, nepotismo e discriminação com base em gênero e etnia, entre outros problemas. Hina Jilani, a Representante Especial da ONU para os Defensores dos Direitos Humanos visitou o Brasil em dezembro. No início de 2005, os primeiros dois processos contra o Brasil já tinham sido enviados ao Tribunal Inter-Americano de Direitos Humanos. O primeiro se relaciona a Damião Ximenes Lopes, jovem paciente psiquiátrico torturado até a morte quando se encontrava sob a custódia do estado em 1999, e o segundo refere-se a Gilson

³A Revista da Anistia Internacional publicou, no início da década de 1980, o dossiê: "Killing with Impunity – Matando com impunidade" aludindo casos de violência policial em todo o Brasil.

Nogueira de Carvalho, advogado de Direitos Humanos do Rio Grande do Norte, que foi assassinado por um esquadrão da morte em 1996⁴.

O Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), fundado em 1982 constitui-se na mais antiga articulação nacional de luta e promoção dos Direitos Humanos. É um movimento organizado da sociedade civil, presente em todo o território brasileiro em forma de rede com mais de 400 entidades filiadas. O MNDH tem sua ação programática fundada no eixo luta pela vida contra a violência e atua na promoção dos Direitos Humanos em sua universalidade, interdependência e indivisibilidade.

O MNDH é composto por setores da sociedade civil organizada, organismos públicos nacionais e internacionais, que se afinam na missão de promover os Direitos Humanos. Em 1982, quando de sua criação, realizou uma campanha nacional contra a pena de morte, em 1992, lançou uma campanha contra a impunidade. Essa ação partiu do Estado do Espírito Santo onde o Movimento atuou na investigação que identificou uma das maiores organizações criminosas do país, a “scuderie le coq⁵”. Hoje, essa organização criminosa foi legalmente extinta e um de seus principais integrantes preso. Em 2001, lançou uma campanha nacional contra a tortura. Produziu e publicou várias pesquisas, entre as quais vale destacar: os livros “Cadê você: estudos sobre desaparecidos civis no Brasil” (1999); “A cor do medo: homicídios e relações raciais no Brasil” (1998), “Violência Policial: Tolerância Zero” (2001). Este conjunto de publicações se originou da coleta de informações diretas de todos os Estados da Federação e do Banco de Dados sobre Violência, um instrumento que sistematiza informações de homicídios dolosos coletados dos principais jornais de cada Estado do Brasil. Atualmente estão em andamento duas pesquisas, sendo uma sobre Educação em Direitos Humanos no ensino superior - esta em fase de conclusão do relatório final - e outra, que se inicia, sobre casos de tortura encaminhados pela campanha contra tortura para Ouvidorias e Corregedorias de polícias⁶.

⁴Relatório mundial do Human Rights Wath (2006)

⁵A Scuderie Le Coq foi fundada na ditadura militar no Rio de Janeiro, com o objetivo de vingar a morte do detetive Milton Le Cocq e de outros policiais. Seu símbolo é o mesmo dos esquadrões de morte: uma caveira, duas fíbrias e as iniciais EM. No Espírito Santo, chegou a ser formada por, pelo menos, 800 associados, entre policiais civis, militares, advogados, delegados de polícia, juizes, promotores, coronéis e políticos. (Gazeta do Espírito Santo edição 04/11/2004).

⁶Capturado do site www.mndh.org.br em 29/08/2007

Em 1988, atuou diretamente nas mobilizações sociais por uma nova constituição. No âmbito legislativo, trabalhou pela aprovação da lei que transfere para a justiça comum crimes cometidos por policiais militares (1996), acompanhou e pressionou pela aprovação da lei que tipifica o crime de tortura (1997), colaborou na elaboração e aprovação da lei de proteção especial a vítimas e testemunhas ameaçadas. No momento, vem atuando para melhorar o projeto de lei que cria o novo Conselho Nacional de Direitos Humanos tendo, ainda, acompanhado a recente aprovação da lei que reforma o judiciário, onde defendeu a federalização dos crimes de Direitos Humanos.

Na luta para a criação de políticas públicas de Direitos Humanos vale destacar sua atuação de na elaboração e monitoramento do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH I e II, bem como sua presença e atuação no Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH na condição de convidado permanente.

Em 1989, a Comissão Teotônio Vilela, junto com outras entidades internacionais, buscou, pela primeira vez, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, para denunciar a omissão da justiça brasileira, principalmente a militar, em apurar as violações praticadas por agentes do Estado. O caso levado à Comissão referia-se à morte de 18 presos, por asfixia mecânica, numa cela do 42º Distrito Policial de São Paulo. Também entidades brasileiras, como o Centro Santo Dias de Direitos Humanos⁷ e a Comissão Pastoral da Terra⁸, passaram a denunciar o Brasil, especialmente junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Em 1985 foi fundado o Grupo Tortura Nunca Mais/RJ (GTNM/RJ)⁹ por iniciativa de vítimas e parentes que viveram situações de tortura durante o regime militar e por familiares de mortos e desaparecidos políticos tornou-se,

⁷O Centro “Santo Dias” de Direitos Humanos é uma Associação Civil, sem fins políticos e lucrativos. É uma pastoral da Igreja, a serviço da Arquidiocese de São Paulo, com sede na Comarca de São Paulo, existe há mais de vinte anos embora não tenha sido possível precisar sua data de fundação, tem como finalidade: apoiar os Centros de Defesa dos Direitos Humanos e entidades congêneres de igual finalidade; promover ou propor formas de eliminar as injustiças, revelando as violações dos Direitos Humanos e suas causas, de maneira a permitir a solicitação dos Direitos e da Justiça. Capturado em 24/10/2007 no site: http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dh/br/livro_santodias/07_anexo01.htm

⁸A CPT-Comissão Pastoral da Terra foi fundada em Junho de 1975. “É um serviço à causa dos homens e mulheres pobres do campo brasileiro, aos quais presta apoio e Assessoria na organização em vista da defesa de seus direitos e da conquista de espaços econômicos, políticos, sociais e culturais.” Capturado em 24/10/2007 no site: <http://www.cptpe.org.br/iframe.php?file=cpt.htm>.

⁹Capturado do site www.dhnet.org.br em 29/08/2007

através das lutas em defesa dos Direitos Humanos de que tem participado e desenvolvido, uma referência importante no cenário nacional¹⁰. Considerando que o regime ditatorial contribuiu decisivamente para o esgarçamento e a deterioração de valores éticos, o GTNM/RJ constituiu-se em torno do resgate de valores, da dignidade, da defesa e dos direitos da cidadania.

Na perspectiva de formação de uma consciência crítica de defesa intransigente dos Direitos Humanos, o GTNM/RJ tem participado de encontros nacionais e internacionais junto a estudantes, trabalhadores, profissionais de saúde e de educação, apontando sempre em direção à construção de uma rede social.

Entre os objetivos da entidade estão: o combate contra toda e qualquer violação dos Direitos Humanos, o apoio e solidariedade às pessoas que lutam pela causa dos Direitos Humanos no mundo, o intercâmbio de experiências e informações com entidades de Direitos Humanos nacionais e internacionais, e a prestação de assistência – reabilitação física e psicológica – a pessoas atingidas pela violência organizada.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o GTNM/RJ participa como membro permanente do “Conselho da Comunidade da Comarca do Rio de Janeiro”, encarregado da fiscalização das violações dos direitos dos presos nas dependências carcerárias – delegacias, prisões, penitenciárias. Além de integrar equipes de visita a instituições prisionais para detecção de violações, participa de Audiências Públicas na Câmara de Vereadores e Assembléia Legislativa para apresentação de denúncias às autoridades responsáveis.

No Brasil, como em outros países, o fim dos regimes autoritários não correspondeu, como vimos no capítulo 1, ao surgimento automático de um modelo democrático capaz de garantir o respeito aos Direitos Humanos. Não só a permanência de muitos atores do regime anterior, especialmente na esfera da segurança e justiça, como também uma forma de organização hierarquizada, resultaram numa sociedade que continua a ser extremamente autoritária e excludente.

¹⁰ Data da mesma época o livro “Brasil: Nunca Mais” (1985) um livro escrito por Paulo Evaristo Arns que conta as torturas ocorridas no Brasil na época da ditadura militar, através dos depoimentos das pessoas que sofreram essas torturas. O livro pôde ser publicado pela Arquidiocese de São Paulo quando chegou ao fim a ditadura militar.

A desigualdade, em suas diversas formas, tem sido o fator preponderante para que as pessoas tenham seus Direitos Humanos mais fundamentais - como a vida, a igualdade e a integridade física - violados, não apenas por ação direta do Estado, mas pela ação da própria sociedade, com a omissão ou conivência do Estado. Como não poderia deixar de ser, numa sociedade marcadamente hierarquizada como a brasileira, a violação dos Direitos Humanos se abate de forma mais drástica sobre os discriminados, aqueles que vivem nas periferias sociais, que têm menos acesso à educação, ao trabalho, aos bens de consumo, aos confortos da urbanização e, por fim, às instituições de aplicação da lei. Estas são as conclusões dos movimentos sociais (mulheres, negros, jovens em conflito com a lei, etc.) e, especialmente, dos recentes *Mapas de Risco da Violência*, elaborados pelo CEDEC¹¹.

A percepção da incapacidade do Estado de Direito de assegurar os direitos fundamentais, especialmente das faixas e grupos excluídos e discriminados, tem levado a sociedade a se organizar de forma cada vez mais sofisticada e abrangente. O Brasil possui hoje uma extensa rede de organizações de Direitos Humanos. O Movimento Nacional de Direitos Humanos¹² congrega mais de trezentas entidades em todo o país: são organizações de base, grupos que têm por mandato a defesa de um direito específico, como o direito à terra, que defendem os Direitos Humanos em geral, como as tradicionais entidades de Direitos Humanos, ou ainda entidades que buscam a promoção e garantia dos direitos de uma categoria específica de pessoas, como mulheres, crianças, etc.

Essas entidades de Direitos Humanos variam em relação aos métodos de organização e trabalho: há grupos voltados para mobilização, a denúncia, a educação, a advocacia ou a implementação de programas em parceria com a rede pública. Há ainda entidades de apoio que buscam levantar fundos, e entidades que têm por missão específica dar visibilidade às denúncias e programas de Direitos Humanos, como a Agência Nacional dos Direitos da

¹¹Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, fundado em 1976 responsáveis pela publicação da revista Lua Nova.

¹²O Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) é um movimento organizado da sociedade civil, sem fins lucrativos, presente em todo o território brasileiro organizado em forma de rede. Fundado em 1982, constitui-se hoje uma das principais articulações nacionais de luta e promoção dos Direitos Humanos.

Infância (ANDI), formada por jornalistas, em Brasília. No Rio Grande do Sul, um grupo de jovens advogadas criou a Themis, Assessoria Jurídica da Mulher, que já treinou mais de 150 "promotoras legais populares", que são lideranças locais femininas, que depois de um curso semestral de Direito, com autoridades e professores de Porto Alegre e de outros lugares do Brasil, passam a buscar a implementação dos Direitos Humanos em suas comunidades.

No cenário acadêmico destacamos o Departamento de Direito da PUC-Rio, que iniciou na década de 1980, o projeto Educação e Direitos Humanos¹³, sob a organização do Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH) da Costa Rica. Entre 1986 e 1992, o projeto articulou diversos grupos de Direitos Humanos no Brasil¹⁴.

O resultado prático deste projeto consistiu no pioneirismo do oferecimento permanente de uma disciplina de Direitos Humanos no curso de graduação em Direito, bem como na definição de uma linha de pesquisa, intitulada Direitos Humanos, Ética e Cidadania, nos cursos da pós-graduação (mestrado e doutorado) do Departamento de Direito. O resultado final dessa trajetória foi a criação, em agosto de 2002, do Núcleo de Direitos Humanos, um centro universitário de pesquisa e mobilização social que objetiva promover uma consciência de Direitos Humanos a partir da universidade. Busca a sensibilização dos discentes e docentes para a temática de direitos Fundamentais de modo a contribuir para a formação de futuros advogados e ativistas na área dos Direitos Humanos no Brasil.

O impacto destes programas têm sido positivo e sinaliza a forma como os Direitos Humanos podem sair do papel e se transformarem em realidade, inclusive para os setores mais vulneráveis da população.

Um exemplo de organização diferente das citadas acima, oriundas das classes populares é A Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência,

¹³Capturado em www.memoria-viva.org em 30/09/2007

¹⁴Universidade Federal da Paraíba; Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares (GAJOP), de Pernambuco; Prefeitura do Recife; Comissão de Justiça e Paz, de São Paulo; Movimento de Justiça e Direitos Humanos; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade de Caxias do Sul; Centro de Orientação Metodológica da Arquidiocese de Caxias do Sul, no Rio Grande do Sul; Centro Heleno Frago de Direitos Humanos; Governo do Estado do Paraná e a Universidade Federal de Santa Catarina.

fundada no ano de 2004 como fruto da luta organizada das comunidades e dos movimentos sociais contra a violência, arbitrariedade policial e a impunidade.

Inspirada em mobilizações como as das comunidades do Borel, Acari, Caju e Mangueiras, bem como na resistência de mães e outros familiares de vítimas da violência policial, a Rede (na época denominada Movimento Posso me Identificar) organizou uma manifestação, ao completar-se um ano da chacina que tirou a vida de quatro jovens no Borel em 2003. Na ocasião, apresentaram uma série de propostas e reivindicações ao poder público, que acabaram sendo respaldadas pelas Conferências Estadual e Nacional de Direitos Humanos, realizadas naquele ano.

A Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência reúne moradores de favelas e comunidades pobres em geral, sobreviventes e familiares de vítimas da violência policial ou militar, e militantes populares e de Direitos Humanos. A rede se constrói pela soma, com preservação da autonomia, de grupos de comunidades, movimentos sociais e indivíduos, que lutam contra a violência do Estado e as violações de Direitos Humanos praticadas por agentes estatais nas comunidades pobres.

Os principais objetivos da rede são: estimular e promover movimentos de prevenção e denúncia da violência policial, propiciando seu relacionamento e apoio mútuo. Reduzir o número e a frequência, até a total eliminação, dos casos de mortes e violações de direitos. Exigir do Estado reparação às vítimas e sobreviventes de abusos e violações. Construir na sociedade uma rede de apoio jurídico às comunidades contra a violência e uma rede de apoio médico, psicológico e social às vítimas e sobreviventes. Construir na sociedade uma rede de denúncias, ao nível nacional e internacional, de casos de violência e violações de direitos pelo Estado nas comunidades¹⁵.

A resposta as demandas nacionais e internacionais pela defesa dos Direitos Humanos vêm sendo absorvida pelo Estado em forma de projetos, criação de entidades e mecanismos de controle que façam um elo entre a sociedade civil e os órgãos do Estado.

Trata-se, portanto, de um conjunto bastante diversificado de organizações que vieram a recriar a luta pelos Direitos Humanos no Brasil,

¹⁵Carta de Princípios da Rede Contra Violência (2006)

que surgiu e por um longo tempo, continuou sendo uma luta exclusivamente contra a violação praticada pelo Estado. Esse amplo movimento da sociedade civil ampliou significativamente seus mandatos, em função de outras formas de violação dos Direitos Humanos de ordem "privada", que também passaram a serem detectadas por relatórios, ou mesmo denúncias produzidas pela imprensa.

4.3.

Direitos Humanos e Iniciativas governamentais

No âmbito das iniciativas governamentais destaca-se A Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) uma das 20 comissões permanentes da Câmara dos Deputados. A CDHM foi criada em 1995, após a participação do Brasil na Conferência da ONU sobre Direitos Humanos em Viena (1993). A CDHM recebe anualmente, em média, 320 denúncias de violações dos direitos humanos. A maioria delas refere-se a violações de direitos de presos e detenções arbitrárias, seguida de violência policial e violência no campo.

Cada denúncia recebida na Comissão demanda ofícios, acompanhamentos e cobrança de providências cabíveis. Ofícios são dirigidos ao Ministério Público Federal e Estadual, Poder Judiciário, governos estaduais, diretores de presídios, delegados de polícias, entre outras autoridades etc. Para cada denúncia, é aberto processo administrativo para facilitar o acompanhamento. Quando não há respostas por parte das autoridades, a CDHM reitera os ofícios e solicitações até que haja manifestação do órgão ou autoridade pública.

Suas atribuições constitucionais e regimentais são receber, avaliar e investigar denúncias de violações de Direitos Humanos; discutir e votar propostas legislativas relativas à sua área temática; fiscalizar e acompanhar a execução de programas governamentais do setor; colaborar com entidades não-governamentais; realizar pesquisas e estudos relativos à situação dos Direitos Humanos no Brasil e no mundo, inclusive para efeito de divulgação pública e fornecimento de subsídios para as demais Comissões da Casa; além de cuidar dos assuntos referentes às minorias étnicas e sociais, especialmente

aos índios e às comunidades indígenas, a preservação e proteção das culturas populares e étnicas do País.

O principal objetivo da CDHM é contribuir para a afirmação dos Direitos Humanos. Parte do princípio de que toda a pessoa humana possui direitos básicos e inalienáveis que devem ser protegidos pelos Estados e por toda a comunidade internacional. Tais direitos estão inscritos em textos e diplomas importantes de Direitos Humanos, que foram construídos através dos tempos, como são, no âmbito da ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, no âmbito da OEA, a Declaração Americana de Direitos Humanos (1948). O Brasil é signatário desses e de outros instrumentos internacionais, o que significa que assumiu compromissos com os Direitos Humanos perante a Humanidade e diante de seu povo.

Em 2004 o poder deliberativo do órgão sobre as proposições legislativas foi garantido, com alterações no regimento interno da Casa. Tal medida significou a igualdade em relação às demais comissões nas tarefas de proferir parecer de mérito sobre os projetos em tramitação. O poder deliberativo potencializou o papel da Comissão na formulação de propostas e programas governamentais ligados à cidadania e aos Direitos Humanos. A partir do recebimento de denúncias oriundas de todas as regiões e segmentos sociais do Brasil, assim como do debate com outras instituições públicas e organizações da sociedade civil, o parlamento reúne as condições para analisar como, quando e onde acontecem os problemas e quais são suas possíveis soluções. É possível sugerir medidas de prevenção e apuração das principais violações, além de políticas públicas mais gerais.

A da elaboração do Plano Nacional de Direitos Humanos II contou com a participação da CDHM ao Governo Federal, sugerindo propostas para a organização de um programa de proteção aos defensores de Direitos Humanos, de combate à prática da tortura e de combate aos grupos de extermínio.

Desde 1995 se estabeleceu uma parceria entre a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados e as entidades da sociedade civil brasileira que têm atuação no campo da defesa, promoção e garantia dos Direitos Humanos. Em todos os anos, militantes, entidades, governos e parlamentos, têm mobilizado defensores e defensoras de Direitos Humanos

para discussão de temas relevantes, articulação de esforços e acompanhamento e monitoramento de políticas de Direitos Humanos.

Em 1996 foi realizada a primeira Conferência Nacional dos Direitos Humanos, de lá até 2004 foram realizadas nove conferências. Desde 1996 a Comissão de Direitos Humanos da Câmara foi se fortalecendo, primeiro foi criada na forma de uma subcomissão da Comissão de Defesa do Consumidor e Minorias, depois na forma de Comissão independente. Ao passo em que ganhava experiência e espaço político a Comissão de Direitos Humanos, as entidades de Direitos Humanos que se reuniam para preparar, organizar e conduzir as conferências também foram se organizando. Desse esforço de articulação nasce o Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, com objetivo de articular a sociedade civil na organização das conferências nacionais e no encaminhamento de suas deliberações.

O Fórum tem um importante papel de articulação com outras redes, fóruns e movimentos. É uma instância independente dos órgãos dos governos e de partidos políticos cujo objetivo é o desenvolvimento, junto aos seus interlocutores, do conceito de Direitos Humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais e à aplicação real e à exigibilidade dos direitos.

O Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos foi criado para servir como ponto de encontro para o aprofundamento da reflexão, o debate democrático de idéias, a formulação de propostas, a troca livre de experiências e a articulação para ações eficazes, de entidades e movimentos da sociedade civil. Tem como espaço de articulação, procura fortalecer e criar novas articulações nacionais e internacionais entre entidades e movimentos da sociedade, que aumentem, tanto na esfera da vida pública como da vida privada, a capacidade de resistência social não violenta e reforcem as iniciativas humanizadoras.

Os principais objetivos do Fórum são: aprofundar e estimular a reflexão e o debate democrático de idéias que visem à aprimorar o conhecimento dos Direitos Humanos, respeitadas a independência, pluralidade de cada entidade, fórum ou rede vinculada ao FENDH; contribuir para defender, fortalecer, aprimorar e ampliar o conjunto de organizações da sociedade civil que atuam na defesa dos Direitos Humanos, organizar uma rede de comunicação que facilite a interação entre as entidades participantes

do FENDH, bem como fomentar a participação de novos atores políticos com o objetivo de cada vez mais ampliar a participação da sociedade civil organizada e conseqüentemente fortalecer a defesa dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais no Brasil.

O Decreto nº 2.193, de 7 de abril de 1997, criou a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos - SNDH, na estrutura do Ministério da Justiça, em substituição à Secretaria dos Direitos da Cidadania – SDC. Em 1º de janeiro de 1999, a SNDH foi transformada em Secretaria de Estado dos Direitos Humanos - SEDH, com assento nas reuniões ministeriais. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos, criada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, é o órgão da Presidência da República que trata da articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a promoção e proteção dos Direitos Humanos.

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos é o órgão da Presidência da República que trata da articulação e implementação de políticas públicas voltadas para a proteção e promoção dos Direitos Humanos. As competências da SEDH incluem: assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania e, coordenar a política nacional de Direitos Humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH; exercer as funções de ouvidoria-geral da cidadania e de grupos sociais vulneráveis. Dentre os programas e ações sob responsabilidade da Secretaria Especial dos Direitos Humanos encontram-se: atendimento sócio-educativo do adolescente em conflito com a lei e a promoção e defesa dos Direitos Humanos e apoio para ouvidorias de polícia e policiamento comunitário.

No dia 13 de maio de 1996, o presidente Fernando Henrique Cardoso lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos, elaborado pelo Ministério da Justiça em conjunto com diversas organizações da sociedade civil. Depois dos planos de ação em Direitos Humanos da Austrália e das Filipinas, no continente americano o Brasil foi o primeiro país a pôr em prática a recomendação da Declaração e Programa de Ação de Viena. O objetivo do Programa é identificar os principais obstáculos à promoção e proteção dos Direitos Humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que busquem

equacionar os mais graves problemas que hoje impossibilitam ou dificultam sua plena realização.

No Programa são abordadas iniciativas legais e de políticas públicas para remover os entraves à cidadania plena, que levam à violação sistemática dos direitos, visando proteger o direito à vida e à integridade física; o direito à liberdade; o direito à igualdade perante a lei. Entre as iniciativas legislativas mais relevantes estão: atribuir à justiça federal a competência para investigar e julgar crimes de Direitos Humanos; transferir a competência da justiça das polícias militares estaduais para o judiciário civil; criminalização da tortura; criminalização do porte ilegal de arma e controle do armamento.

O Programa contempla, igualmente, iniciativas que fortalecem a atuação das organizações da sociedade civil, para a criação e consolidação de uma cultura de Direitos Humanos. Na elaboração do Programa foram realizados seminários e encontros regionais em várias capitais do país, envolvendo 210 entidades e centenas de seus representantes.

O Programa Nacional de Direitos Humanos abre uma nova dinâmica na promoção dos Direitos Humanos no Brasil. Governo e sociedade civil respeitam a mesma gramática de proteção de direitos e articulam esforços comuns. O Programa passa a ser um marco referencial para as ações governamentais e para a construção, por toda a sociedade, da convivência sem violência que a democracia exige.

O PNDH II foi elaborado com vista a incorporar ações específicas no campo da garantia do direito à educação, à saúde, à previdência e assistência social, ao trabalho, à moradia, assim como propostas voltadas para a educação e sensibilização de toda a sociedade brasileira com vistas à construção e consolidação de uma cultura de respeito aos Direitos Humanos. A partir de demandas da sociedade civil, foram estabelecidas novas formas de acompanhamento e monitoramento das ações contempladas no Programa Nacional, baseadas na relação estratégica entre a implementação do programa e a elaboração dos orçamentos em nível federal, estadual e municipal. Diferente do primeiro plano, o PNDH II deixa de circunscrever as ações propostas a objetivos de curto, médio e longo prazo, e passa a ser implementado por meio de planos de ação anuais, os quais definirão as

medidas a serem adotadas, os recursos orçamentários destinados a financiá-las e os órgãos responsáveis por sua execução.

O PNDH II foi implementado, a partir de 2002, com os recursos orçamentários previstos no Plano Plurianual (PPA 2000-2003) e na lei orçamentária anual. As propostas de atualização foram discutidas em seminários regionais, com ampla participação de órgãos governamentais e de entidades da sociedade civil. Após esforço de sistematização, aglutinação e consulta aos Ministérios e órgãos da área social, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, chegou-se a um texto com 500 propostas, consideradas todas as categorias de direitos. A Secretaria de Estado dos Direitos Humanos realizou ainda, no período de 19 de dezembro de 2001 a 15 de março de 2002, consulta pública através da internet, dela resultando, após correções e ajustes finais, o texto do PNDH II com 518 propostas de ações governamentais, que foi encaminhada à publicação no Diário Oficial da União.