Direitos Humanos no Brasil
Perspectivas no Final do Século

*Paulo Sérgio Pinheiro**
*Paulo de Mesquita Neto***

A política nacional de direitos humanos do Estado brasileiro, desenvolvida desde o retorno ao governo civil em 1985, e de forma mais definida, desde 1995, pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, reflete e aprofunda uma concepção de direitos humanos partilhada por organizações de direitos humanos desde a resistência ao regime autoritário nos anos 1970. Pela primeira vez, entretanto, na história republicana, quase meio- século depois da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, os direitos humanos passaram a ser assumidos como política oficial do governo, num contexto social e político deste fim de século extremamente adverso para a maioria das não-elites na população brasileira.

A luta pelos direitos humanos é um processo contraditório, no qual o Estado, qualquer que seja o governo no regime democrático, e a sociedade civil têm responsabilidades necessariamente compartilhadas. É uma parceria que se funda sobre princípios rígidos e irrenunciáveis, qualquer que seja a conjuntura.

Não há política sem contradição, não há luta pelos direitos humanos sem conflitos, obstáculos e resistências: negar essa realidade é recusar a própria luta, na qual como a viagem do navegante na política e na democracia não há porto final.

1. Da Continuidade autoritária à consolidação democrática

Nos anos sessenta e setenta, a violência arbitrária do Estado e o desrespeito às garantias fundamentais fizeram com que indivíduos e grupos se voltassem contra o regime autoritário em nome da defesa dos direitos humanos. As primeiras comissões de direitos humanos foram fundadas a partir dos anos 1970 e chamaram a atenção para a tortura e assassinatos de dissidentes e presos políticos, fazendo revelar as condições gritantes das prisões brasileiras. Nos anos oitenta e noventa, entretanto, o aumento da criminalidade e da insegurança, agora sob um regime democrático, levou indivíduos e coletividades a se voltarem contra a defesa dos direitos humanos, sob o pretexto que esses serviam mais aos

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

criminosos e delinqüentes do que às vítimas.

Para essa reviravolta certamente contribuiu , depois da transição política, a defesa dos direitos humanos passar a abranger a esmagadora maioria pobre, miserável, não-branca, da população. Todos aqueles setores identificados com a ideologia autoritária, perdida a hegemonia do poder, encontraram na denúncia da comunidade dos direitos humanos um pretexto para, em nome da luta contra o crime e contra a insegurança, denegrirem a comunidade dos que defendiam os direitos humanos. A apologia da violência em programas de rádio e de televisão, em campanhas eleitorais, somada à emergência de movimentos religiosos fundamentalistas, em concorrência com a igreja católica omissos quanto à defesa dos direitos humanos, tiveram um papel crucial para a percepção daqueles direitos como danosa para os cidadãos que justamente visava proteger.

Nesse mesmo período, o medo do crime e o sentimento de insegurança, que nas comunidades populares estimulou o recurso aos grupos de extermínio ¾ sucessores dos esquadrões da morte do regime autoritário - fizeram com que as coletividades com mais recursos se armassem e contratassem serviços privados de segurança, legais ou ilegais(1). Não é preciso dizer que essa reação, previsível diante da falta de eficiência e legitimidade dos serviços públicos de segurança e justiça, mesmo depois da transição para a democracia, acelerou o aumento da violência.

A questão é saber como esta nova concepção dos direitos humanos, refletida e fortalecida pelo Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, lançado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 13 de março de 1.996, afeta o sistema político no Brasil. O desafio é avaliar se essa nova concepção pode contribuir efetivamente para diminuir a violência e a criminalidade e para aumentar o grau de respeito aos direitos humanos no país.

Embora não seja ainda possível medir o grau de aumento do respeito aos direitos humanos no Brasil, podemos afirmar, avaliando o debate público no interior das instituições, na mídia e na opinião pública, que desde o lançamento do PNDH houve uma diminuição da tolerância em relação à impunidade e às violações de direitos humanos. Essa mudança de atitude a médio prazo poderá contribuir para diminuir a aquiescência de largos setores da população, tanto nas elites como nas classes populares, em relação a atos arbitrários que venham a ser cometidos pelo Estado nessa fase do processo de consolidação democrática.

Graves violações de direitos humanos continuam a ocorrer em todo território nacional, muitas vezes com o omissão de governos estaduais ou com a participação de funcionários. Mesmo depois do Programa - que não é uma vara de condão mágica que faz cessar instantaneamente o arbítrio ¾ violações ocorreram como o massacre de trabalhadores sem-terra em Eldorado dos Carajás, no Pará; as torturas e assassinato por policiais militares na Favela Naval, em São Paulo e torturas por policiais militares na Cidade de Deus, no Rio de Janeiro; o assassinato de dois trabalhadores em Paraopeba, no Pará; e o envolvimento de policiais militares de São Paulo em chacinas. Esses são os casos mais conhecidos de longa lista de horrores que persiste. Basta abrir qualquer jornal para constatar a freqüência das execuções extrajudiciais, das chacinas, da ação de justiceiros e grupos de extermínio e a

impunidade dos responsáveis por estes crimes.(2)

Desde o retorno ao governo civil e à democracia tem, entretanto, ficado clara a tensão entre o governo federal, com uma política mais pró-ativa de promoção dos direitos humanos, e a conivência ou omissão nos estados de governos e funcionários ou dirigentes das instituições de controle da violência ¾ secretarias de estado, judiciário, ministério público e polícias. No campo de forças onde atua essa tensão, a diferença agora é o governo federal não dar mais sustentação (como aconteceu durante o regime autoritário) ou sistematicamente omitir-se (como durante a democracia populista) diante das violações de direitos humanos. Ao contrário, o governo federal passou a exercer um papel decisivo na proteção e promoção dos direitos humanos, visando debelar a continuidade de práticas ilegais e violentas de resolução de conflitos.(3)

2. A definição de uma política de direitos humanos(4)

Em meados dos anos oitenta, já começava a ficar claro que o desenvolvimento econômico e social e a transição para democracia, ainda que necessários, não eram suficientes para conter o aumento da criminalidade e da violência no Brasil. Ficava patente que esse fenômeno constituía um grande obstáculo e uma ameaça aos processos de desenvolvimento e de consolidação da democracia. A questão era saber se esta tendência de banalização da criminalidade, da violência e da morte poderia ser controlada e revertida ou se ela acabaria por consumir os recursos humanos da sociedade brasileira a ponto de inviabilizar os processos de desenvolvimento e de consolidação da democracia no país.(5)

Como reconheceu o então Ministro da Justiça, Dr. Nelson Jobim, o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos, PNDH, situa-se na esteira dos trabalhos precursores do Senador Severo Gomes na elaboração da "carta de direitos" do artigo 5º da Constituição de 1988, e das iniciativas do ex-ministro da Justiça, Maurício Corrêa, no governo do Presidente Itamar Franco, propondo projetos de lei contra a violência resultantes de vasto diálogo com a sociedade civil.

Com o objetivo de limitar, controlar e reverter as graves violações de direitos humanos e implementando uma recomendação da Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada em Viena em 1993 - na qual o Brasil teve papel muito atuante, pois foi o embaixador Gilberto Sabóia quem coordenou o comitê de redação da Declaração e Programa de Viena ¾ o governo Fernando Henrique Cardoso decidiu integrar como política de governo a promoção e realização dos direitos humanos propondo um plano de ação para direitos humanos. Em 7 de setembro de 1995, o Presidente anunciava: "Chegou a hora de mostrarmos, na prática, num plano nacional, como vamos lutar para acabar com a impunidade, como vamos lutar para realmente fazer com que os direitos humanos sejam respeitados".

Ao assumir esse compromisso, o governo brasileiro reconhece a obrigação do estado de proteger e promover os direitos humanos e os princípios da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos. No texto introdutório diz o Programa: "Os direitos humanos não são porém, apenas um conjunto de princípios morais que devem informar a

organização da sociedade e a criação do direito. Enumerados em diversos tratados internacionais e constituições, asseguram direitos a indivíduos e coletividades e estabelecem obrigações jurídicas concretas aos Estados. Compõem-se de uma série de normas jurídicas claras e precisas, destinadas a proteger os interesses mais fundamentais da pessoa humana. São normas cogentes ou programáticas, que obrigam os Estados nos planos interno e externo".

Para sinalizar esse compromisso, o governo federal criou um Prêmio Nacional de Direitos Humanos a ser distribuido no dia 7 de setembro, data da Independência, que desde 1995 passou a ser também uma data dedicada aos direitos humanos. As candidaturas são apresentadas e os premiados escolhidos por um comitê independente sendo dois na categoria personalidades, dois entre ongs e dois em trabalhos de estudantes e universitários, que recebem prêmios pecuniários oferecidos por empresas privadas. A primeira personalidade a receber o prêmio em 1995 foi o Cardeal Dom Paulo Evaristo Arns, então Arcebispo de São Paulo.

O PNDH reflete e fortalece uma mudança na concepção de direitos humanos, já partilhada anteriormente por organizações de direitos humanos, mas pela primeira vez adotada e defendida pelo governo brasileiro na história republicana, segundo a qual os direitos humanos devem ser os direitos todos: a cidadania plena não deve estar limitada, como na tradição brasileira, às elites. As não-elites são sujeitos plenos de direitos. Passam a abranger os direitos definidos em tratados internacionais ratificados pelo Congresso Nacional.

O governo brasileiro e os estados da federação obrigam-se a proteger não apenas os direitos humanos definidos nas constituições nacional e estaduais, mas igualmente os direitos humanos definidos em tratados internacionais, reconhecidos como válidos para aplicação interna pela Constituição de 1988.

Além disso, a nova concepção de direitos humanos implica que os Estados nacionais na comunidade internacional tenham o direito de agir para proteger os direitos humanos em outros países e reconheçam o direito de outros Estados de defenderem a realização dos direitos humanos dentro do seu próprio território. Reconheceu o direito de indivíduos, coletividades e organizações não governamentais no Brasil procurarem o apoio de outros Estados e de entidades internacionais para a proteção e promoção de direitos humanos no Brasil.

3. O Programa Nacional de Direitos Humanos

Em 13 de maio de 1996, em meio ao trauma causado pelo massacre em Eldorado dos Carajás, o governo Fernando Henrique Cardoso lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos/PNDH(6). Foi o primeiro programa para proteção e promoção de direitos humanos da América Latina, e o terceiro no mundo(7), elaborado em parceria com a sociedade civil, sob a coordenação de José Gregori, chefe de gabinete do Ministro da Justiça, Nelson Jobim, responsável pela preparação do Programa.

É incontestável que o Programa já contribuiu para a realização de mudanças importantes no

estado e na sociedade (e no relacionamento entre eles) ¾ e contém princípios e propostas de ação que podem servir de base para a construção de alternativas para o tradicional arbítrio dos governos em relação a maioria da população pobre e sem acesso à realização plena de seus direitos.

Num curto espaço de tempo, o programa atingiu um dos seus objetivos e passou a ser quadro de referência para as ações de governamentais e para a parceria do Estado e governo com as organizações da sociedade civil. A sociedade cobrou do governo federal, e este passou a cobrar dos governos estaduais e municipais, do Congresso Nacional, do Judiciário e da sociedade participação na implementação do programa. Em abril de 1997, o governo federal criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos no Ministério da Justiça, para coordenar e monitorar a execução do programa, sendo seu primeiro titular José Gregori, com larga militância na sociedade civil, antigo presidente da Comisão Justiça e Paz de São Paulo, entidade com papel chave na resistência ao regime autoritário, e da Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos(8).

Depois do lançamento, organizações não-governamentais nacionais, como o Movimento Nacional de Direitos Humanos, e internacionais, como a Anistia Internacional e Human Rights Watch/Americas, passaram a acompanhar a execução do Programa e algumas foram chamadas a colaborar para a sua implementação. No dia 13 de maio de 1997, no primeiro aniversário do Programa, o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, determinou que todas as instâncias do governo federal fornecessem informações sobre a execução das metas do Programa e que submetessem à Presidência propostas para a implementação do Programa.

Nos dias 12 e 13 de maio de 1.997, um ano depois do lançamento do programa, a Segunda Conferência Nacional de Direitos Humanos se reuniu em Brasília com mais de quatrocentos participantes, sem que nenhum recurso público financiasse a viagem ou estada desses representantes de organizações da sociedade civil na capital federal para fazer uma avaliação do Programa Nacional de Direitos Humanos. Essa Conferência foi precedida de reuniões estaduais de avaliação do programa promovidas em nove estados e no Distrito Federal, organizadas por conselhos estaduais de defesa dos direitos da pessoa humana, comissões de direitos humanos das assembléias legislativas e organizações de direitos humanos(9). Ficou patente nos relatórios, tanto das plenárias, como dos grupos de trabalho na Conferência, o alto grau de profissionalismo, sofisticação e objetividade das discussões, tomando por base as conclusões da Primeira Conferência e a avaliação da implementação do Programa.

Apesar dessa larga legitimação do Programa junto às organizações da sociedade civil, parte da comunidade política e da comunidade universitária ainda têm dificuldade para entender o significado do Programa. Entre as objeções habitualmente apresentadas desde o lançamento do plano está a crítica de que o plano privilegia os direitos civis e políticos. Mesmo reconhecendo a indivisibilidade dos direitos humanos, como discutiremos mais adiante, dada a extrema carência da apropriação dos direitos fundamentais mais básicos, aqueles chamados de primeira geração (os direitos civis e políticos) é legítimo que um plano de governo decida dar prioridade à promoção desses direitos. Sem a proteção desses

direitos a sociedade civil sempre terá dificuldades de organizar-se e de mobilizar-se em defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais, tendo em vista a ameaça de impunidade, do arbítrio das polícias, das violações à integridade física dos cidadãos, que ainda perdura sob a democracia.

O programa é mais que o conjunto de 228 propostas de ação governamental para proteger e promover os direitos humanos no Brasil: é um processo de construção da realização dos direitos humanos numa parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil. É um quadro de referência para a concretização das garantias do estado de direito e para a ação em parceria do Estado e da sociedade civil. É a afirmação de nova concepção de direitos humanos, como conjunto de direitos, universais e indissociáveis, definidos em constituições e leis nacionais e que correspondem a obrigações assumidas em tratados internacionais ratificados pelo Congresso Nacional. Os direitos humanos, segundo essa concepção, são direitos definidos em tratados internacionais que os estados estão obrigados a garantir nas relações com outros estados e nas relações com a sociedade e com os indivíduos e coletividades dentro do próprio território(10).

A afirmação desta concepção de direitos humanos, bastante clara no texto introdutório e em propostas de ação contidas no Programa, tem implicações práticas na estrutura do sistema político e na dinâmica do processo político no Brasil. Indivíduos e coletividades se tornam beneficiários das garantias e da proteção do direito internacional dos direitos humanos. Dá a indivíduos e coletividades que têm seus direitos violados ou não garantidos pelo Estado, acesso a mecanismos internacionais para proteção desses direitos ¾ como por exemplo a Comissão de Direitos Humanos, a Subcomissão de Prevenção contra a Discriminação e Proteção das Minorias, o Comitê contra a Tortura, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, da ONU, e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no âmbito da Organização dos Estados Americanos.

O PNDH permitiu que instituições existentes no âmbito federal, como o Conselho Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa Humana, CDDPH, do Ministério da Justiça, que data do governo João Goulart, assumisse papel mais decisivo. Desde o lançamento do Programa, o CDDPH tem exercido um efetivo papel para realização da *accountability*, da responsabilização das instituições e autoridades da unidades da federação quanto a violações de direitos humanos em seus estados. Nas reuniões daquele Conselho tem sido comum a presença de governadores de estado, secretários da justiça e da segurança, procuradores de justiça, comandos policiais, que informam sobre casos exemplares de graves violações de direitos humanos em seus estados. O CDDPH tem enviado regularmente comissões de investigação composta por seus membros para investigarem graves denúncias e apresentarem relatórios propondo ações coibindo os abusos.

No plano internacional tem-se igualmente destacado a política nacional de direitos humanos definida no âmbito do PNDH. Desde o momento do anúncio da intenção de elaborar um plano nacional de direitos humanos em 7 de setembro de 1995, o governo federal, por vontade política, passou a prestar contas de suas ações e omissões na área dos direitos humanos e se tornou mais sensível às críticas, estímulos e sugestões das ongs brasileiras e estrangeiras atuando na área dos direitos humanos. A ação no âmbito

internacional tem em sido levado a cabo com o benefício de uma estreita colaboração entre a Secretaria Nacional de Direitos Humanos e o Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais, criado em 22 de dezembro de 1.995, pelo Chanceler Luiz Felipe Lampreia, no Ministério das Relações Exteriores.

Estreitaram-se as relações e o diálogo com a Comissão Intermericana de Direitos Humanos, que foi convidada a visitar o Brasil e que publicou em 1998 um Relatório de Direitos Humanos no Brasil, que aliás reconhece vários avanços realizados. Deve ser lembrada a recente aceitação em 1998 ao procedimento de solução amistosa pelo governo federal quanto ao caso de asfixia de presos comuns no 42º Distrito Policial em São Paulo: o governo federal reconheceu ter havido grave violação de direitos humanos por parte de autoridades do estado de São Paulo em administração passada. O governo de São Paulo decidiu dar indenização a todas as famílias das vítimas e solicitar agilidade na aplicação das penas dos culpados (um dos criminosos já havia tido a sentença passado em julgado mas estava ainda em liberdade).

Em parceria com o Ministério das Relações Exteriores, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos publicou o relatório sobre a implementação da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, com base em texto elaborado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. A aceitação do procedimento de solução amistosa e a apresentação regular de relatórios aos tratados e convenções internacionais são indicadores claros e consistentes da aceitação do Brasil do monitoramento dos direitos humanos pelo sistema internacional das Nações Unidas e pelo sistema interamericano.

4. A implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos

O Programa, ainda que reconheça a indivisibilidade dos direitos humanos, e a importância dos direitos econômicos, sociais e culturais, ressalta a garantia dos direitos civis, particularmente dos direitos à vida, à integridade física e à justiça. Da mesma forma que no direito internacional dos direitos humanos existe um Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e outro Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o governo brasileiro, ao situar a responsabilidade pelo Programa no Ministério da Justiça, sinaliza a necessidade de ressaltar a realização plena dos direitos civis.

Essa particularidade é justificada no próprio programa: "Para que a população, porém, possa assumir que os direitos humanos são direitos de todos, e as entidades da sociedade civil possam lutar por estes direitos e organizar-se para atuar em parceria com o Estado, é fundamental que os seus direitos civis elementares sejam garantidos e, especialmente, que a Justiça seja uma instituição garantidora e acessível para qualquer um." Mesmo dando ênfase aos direitos civis, o Programa contempla inúmeros direitos econômicos e sociais, ao tratar , por exemplo , dos direitos das crianças, dos negros, das mulheres, deixando claro não haver uma compartimentação entre os diversos conjuntos de direitos.

Em suma, o Programa exprime plena consciência de que, para a violência criminal ser plenamente debelada, a "violência estrutural" da pobreza, da fome, do desemprego seja

enfrentada. Em termos da ação governamental imediata, motivada por razões de emergência diante de situações claramente epidêmicas ¾ homicídios por exemplo ¾ deve ser enfrentado o desafio da construção plena do estado de direito, onde os direitos civis ganham necessariamente proeminência.

O que mudou na política do governo federal com relação aos direitos humanos durante este período? Desde o lançamento do Programa, o governo federal fez propostas para combater a impunidade, principalmente no caso de crimes contra a vida e a integridade física das pessoas e de crimes cometidos por agentes do estado(11). Algumas dessas medidas poderiam ter sido adotadas independentemente do Programa Nacional de Direitos Humanos. Muitas delas, entretanto, puderam ser adotadas em caráter de urgência porque o governo federal comprometeu-se a adotá-las ao lançar o PNDH e porque a sociedade cobrou do governo federal a adoção dessas medidas e em vários casos colaborou em parceria para a adoção dessas reformas.

Para o cumprimento dos objetivos do PNDH, o Congresso Nacional aprovou em dois anos, em meio a uma intensa votação de reformas constitucionais, uma série de medidas legais previstas no Programa(12), que protegem direitos assegurados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Esses direitos estão ligados diretamente ao controle do exercício do monopólio da violência física legítima pelo Estado: a saber, o Artigo 3 da Declaração proclama que toda pessoa tem direito à vida, o direito à liberdade, e o direito à segurança da pessoa; o Artigo 5, pelo qual ninguém será submetido a tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante e o Artigo 9, segundo o qual ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado. Quando esses três direitos fundamentais são violados podemos falar de graves violações de direitos humanos universalmente reconhecida: execuções sumárias, tortura e desaparecimentos decorrem diretamente desses três artigos.

Essas violações constituem o que poderia ser chamado de *triângulo fatal* porque elas ocorrem muitas vezes simultaneamente. Complementando esses artigos da Declaração, há vários dispositivos no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1976) que clarificam a responsabilidade do Estado não apenas na repressão mas na prevenção das violações no âmbito desse *triângulo fatal* quais sejam o Artigo 6, segundo o qual o direito à vida é inerente à pessoa humana. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida.; o Artigo 7, que diz respeito à tortura e outros tratamentos cruéis e degradantes que protegem não somente as pessoas detidas ou presos mas todos aqueles internados em instituições totais, e finalmente o Artigo 9 que determina que todo indivíduo tem direito à liberdade e à segurança da pessoa. No âmbito do PNDH, foram aprovadas três leis, que investem claramente para coibir o *triângulo fatal* das violações.

1. Reconhecimento das mortes de pessoas desaparecidas em razão de participação política (Lei n.º. 9.140/ 95), pela qual o Estado brasileiro reconhece a responsabilidade dos governos ditatoriais por essas mortes e concede indenização a seus familiares. Essa iniciativa constitui uma poderosa iniciativa para a reconstituição da verdade.
2. Transferência da justiça militar para a justiça comum de crimes dolosos praticados

por policiais militares (Lei 9.299/96), que permitiu que os policiais militares responsáveis pelos massacres ocorridos na Casa de Detenção do Carandiru, em São Paulo, de Corumbiara, em Rondônia e em Eldorado de Carajás, no Pará fossem indiciados e levados ao Tribunal do Júri.

3. Tipificação do crime de tortura, com penas severas (Lei 9.455/97), tornando possível a aplicação efetiva dos preceitos da Convenção contra Tortura e outros instrumentos cruéis e degradantes ratificada pelo Brasil

Quando, ao lado dessas três leis, for sancionado o Projeto de Emenda Constitucional proposto pelo governo federal para dar à Justiça Federal competência para julgar crimes contra os direitos humanos, o PNDH terá conseguido assegurar instrumentos jurídicos decisivos para debelar a impunidade. Esse projeto (PEC 368/96) já foi aprovado aos 4 de abril de 1.997, pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e continua em tramitação no Congresso Nacional.

- Além dessas leis e projeto foram ainda implementadas as seguintes iniciativas:
- Criminalização do porte ilegal de arma e criação do Sistema Nacional de Armas, SINARM (Lei nº.9.437/97)
- Obrigação da presença do Ministério Público em todas as fases processuais que envolvam litígios pela posse da terra urbana e rural (Lei n.º 9.415/96).
- Estabelecimento do rito sumário nos processos de desapropriação de terra para fins de reforma agrária (Lei complementar no.88/96)
- Novo código de trânsito (Lei nº.9.503/97)
- Universalização da gratuidade de certidão de nascimento e de óbito.
- Estatuto dos refugiados (Lei nº.9.474/97).
- Remessa ao Congresso Nacional de Projetos de Lei:

    - aumentando de 12 para 14 anos a idade mínima para trabalho de adolescentes (PEC nº.368/96);-
    - revendo a legislação para coibir trabalho forçado (PL nº.3649/97) e
    - ampliando as possibilidades da aplicação de penas alternativas (PL n.º. 2.684/96).

Além dessas, vale mencionar aqui, à guisa de exemplo, algumas das inúmeras medidas implementadas pelo Ministério da Justiça, em parceria com entidades de direitos humanos e centros de pesquisa, por meio da Secretaria Nacional de Direitos Humanos:

- Implantação de programas de serviço civil voluntário, constituídos por jovens, recém saídos das escolas, para serem formados como agentes da cidadania atuando para a proteção dos direitos humanos, em parceria com entidades da sociedade civil em Brasília e no Rio de Janeiro.
- Elaboração, em convênio com o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, CEDEC, São Paulo. quatro de mapas de Violência Urbana, com base em dados e indicadores nas cidades de São Paulo, Curitiba, Rio de Janeiro e Salvador.
- Criação de programas de proteção a testemunhas, a partir da experiência anterior do Gajop (Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares), Recife/PE com

a Secretaria de Justiça do estado de Pernambuco partiu-se para construção de uma rede de proteção a testemunhas e vítimas de crimes no âmbito do PROVITA. Além de Pernambuco já foram treinadas equipe nos estados da Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte.

- Criação de *Balcões de Direito* para prestação de serviços gratuitos de assessoria jurídica, auxílio na obtenção de documentos básicos e mediação de conflitos para populações de comunidades carentes em convênio com o Viva Rio , no Rio de Janeiro e com Cevic (Centro de Atendimento a Vítimas de Crime) no Paraná.
- Realização de cursos de reciclagem, capacitação e treinamento de policiais civis e militares, com ênfase no respeito aos direitos humanos por meio de convênios com a Anistia Internacional, Cruz Vermelha Internacional e Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais.
- Elaboração de manual de direitos humanos para informar e treinar os integrantes de organizações governamentais e não-governamentais responsáveis pela implementação do PNDH, elaborado em conjunto com centenas de entidades e lideranças da sociedade civil(13).

Foram iniciado programas específicos visando:

- valorizar a população negra através do Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação;
- prevenir e tratar AIDS e doenças sexualmente transmissíveis;
- coibir o trabalho infantil, inclusive através de bolsas-educação;
- erradicar a exploração sexual infanto-juvenil;
- coibir o trabalho forçado através do Grupo de Repressão ao Trabalho Forçado;
- assentar trabalhadores rurais sem terra;
- demarcar terras indígenas.

5. Perspectivas

São inegáveis as mudanças e avanços nas políticas governamentais no que se refere à proteção e promoção dos direitos humanos durante o segundo ano de vigência do Programa Nacional de Direitos Humanos.

Há várias ações propostas no Programa que começam a ser implementadas, sem as quais a política governamental de proteção dos direitos humanos ficaria prejudicada, em particular as medidas referentes à implementação e monitoramento do PNDH.

Desde os primeiros seminários regionais de preparação do PNDH, assim como nas três conferências nacionais de direitos humanos, em 1.996, 1.997 e 1.998, promovidas pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados e nos encontros regionais do Movimento Nacional de Direitos Humanos (que contaram com apoio da Secretaria Nacional de Direitos Humanos) ficou claro que a implementação deveria ser acompanhada por um grupo autônomo e independente. Foi, assim, constituído o Núcleo de Acompanhamento do PNDH(14).

A solução encontrada foi reunir um grupo de consultores independentes, com a responsabilidade de acompanhar a implementação e atualização do Programa Nacional de Direitos Humanos, inclusive de receber sugestões e queixas sobre o seu cumprimento. Foram estabelecidos vínculos estreitos do Núcleo com cada estado da federação dada a magnitude e diversidade das tarefas de execução do PNDH. Uma das idéias que está sendo posta em prática é a constituição de "pontos focais" nas diversas unidades da federação, que podem abranger secretarias de governo, universidades, centros de pesquisa, ministério público e organizações não governamentais.

Essa concepção de rede orientou a montagem em cada estado de um "ponto focal" visando a preparação do primeiro relatório de direitos humanos. Foi enviada para cada governador de estado comunicação informando a sistemática que deverá presidir a elaboração dos informes estaduais que irão compor a documentação sobre a qual será elaborado o relatório nacional.

Um roteiro fundamentado no PNDH foi elaborado, enunciando as questões e indicando qual a documentação que deveria começar a ser coletada, sob a responsabilidade de um secretário de estado ou assessor direto do governador. Os membros do Núcleo, no seu estado de domicílio, integram necessariamente o "ponto focal" respectivo.

Os resultados desse roteiro, somados a informações de outros relatórios e instituições coligidas pelos "pontos focais", serão consolidadas e processadas pelo Núcleo de Estudos da Violência, NEV/USP. Os consultores do Núcleo de Acompanhamento farão o primeiro exame da versão preliminar do relatório no segundo semestre se 1.998, encaminhando críticas e sugestão para a preparação da versão final.

Pela primeira vez na história da República, graças à necessidade de monitoramento do PNDH, o governo federal pede informações sobre direitos humanos às unidades da federação. O relatório nacional de direitos humanos, a ser lançado no dia 10 de dezembro de 1998, data do cinqüentenário da Declaração Universal de Direitos Humanos será o primeiro a ser lançado pelo Estado brasileiro. Dessa forma, o governo federal e os governos estaduais contribuirão para a transparência das violações de direitos humanos, para a punição de seus responsáveis e para a prevenção dessas violações. Esse relatório será decisivo para a luta contra a impunidade, ajudando a construir uma convivialidade voltada para a realização do horizonte dos direitos humanos.

O que está em questão não é apenas a implementação do Programa, mas a institucionalização de políticas públicas capazes de impedir a prática de graves violações de direitos humanos, muitas vezes, ainda, com impunidade garantida, pondo em risco a construção de um estado de direito válido para as elites e as não-elites.

A realização dos direitos humanos, como ficou claro depois da Declaração e do Programa de Direitos Humanos de Viena, é essencial para a consolidação da democracia. A política de direitos humanos deve integrar todas as políticas de governo e não ser apenas uma preocupação excêntrica de algumas esferas do poder público. É a realização dos direitos humanos que pode dar a medida precisa do grau de controle que as não-elites exercem

sobre as elites, requisito primordial para uma democracia que inclua todos os cidadãos.

---

* *Paulo Sérgio Pinheiro* é coordenador do Núcleo de Estudos da Violência e Professor Titular do Departamento de Ciência Política, FFLCH, USP. Foi relator do projeto do Programa Nacional de Direitos Humanos-PNDH e é Coordenador do Núcleo de Acompanhamento do PNDH. É Relator Especial da ONU para o Burundi e Membro da subcomissão de Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias da ONU.

** *Paulo de Mesquita Neto* é doutor em ciência política pela Universidade de Columbia, New York. É Pesquisador Senior do Núcleo de Estudos da Violência, Professor Colaborador do Departamento de Ciência Política, FFLCH, USP. Foi relator-geral executivo do Programa Nacional de Direitos Humanos e relator do Programa Estadual de Direitos Humanos em São Paulo.

Notas

1. André Lozano ***Uso de segurança privada explode em SP***, *Folha de S. Paulo*, 20 de abril de 1997.

2. Sobre a continuidade destas práticas, há estudos e pesquisas desenvolvidas pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, em particular a pesquisa ***Continuidade Autoritária e Construção da Democracia***. Ver Paulo Sérgio Pinheiro, Sérgio Adorno, Nancy Cardia e col., Continuidade Autoritária e Construção da Democracia: Relatório Parcial de Pesquisa (São Paulo, Núcleo de Estudos da Violência da USP, 1995).

3. Ver Paulo Sérgio Pinheiro, "O passado não está morto, nem passado é ainda", em Gilberto Dimenstein, ***Democracia em Pedaços: as violações de direitos humanos no Brasi.*** São Paulo. Companhia das Letras, 1996. Do mesmo autor, "Jobim: engajamento na emergência", em *Folha de S. Paulo*, 27/3/97.

4. Retomamos aqui Paulo Sérgio Pinheiro e Paulo Mesquita Neto, artigo ***Programa Nacional de Direitos Humanos: Avaliação do Primeiro Ano e Perspectivas***. Publicado na Revista USP/Estudos Avançados nº 30, Volume II, Maio/Agosto de 1.997, pág. 117 a 134.

5. Sobre a relação entre criminalidade, violência e desenvolvimento, ver documento do Banco Mundial, ***O Crime e a Violência como problemas do Desenvolvimento na América Latina e no Caribe***, preparado para a Conferência sobre o Crime e a Violência Urbanos, realizada no Rio de Janeiro/RJ, 2-4 de março de 1997.

6. Decreto 1.904/96. O texto do Programa Nacional de Direitos Humanos, assim como um quadro com informações sobre a implementação do programa, está disponível na página do Ministério da Justiça na Internet (endereço: www.mj. gov.br).

7. Antes do Brasil, a Austrália e as Filipinas lançaram programas nacionais de direitos humanos.

8. O advogado José Gregori foi Secretário de Estado no Governo Franco Montoro (1.983/1.987), Deputado Estadual por São Paulo e exerceu inúmeros cargos de destaque ma ad,omostração federal depois do retorno à democracia em 1.985.

9. Reuniões de avaliação do Programa Nacional de Direitos Humanos foram realizadas no Rio Grande do Norte, Alagoas, Distrito Federal, Paraíba, Ceará, Minas Gerais, Goiás, Bahia, Pernambuco e São Paulo.

10. O texto das principais declarações e tratados internacionais de direitos humanos aprovadas e ratificados pelo Brasil pode ser encontrado em São Paulo, Procuradoria Geral do Estado, Grupo de Trabalho de Direitos Humanos, ***Instrumentos Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos*** (São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1996).

11. Na questão da impunidade dos agentes do estado, o impeachment do Presidente Fernando Collor de Mello em 1992 foi um acontecimento importante na história brasileira. Deixou claro para os governantes, legisladores, juízes e funcionários públicos que a impunidade não estava garantida em caso de envolvimento em práticas criminosas. Ao mesmo tempo, deixou claro para a sociedade que a lei e o direito poderiam servir não apenas para proteger os agentes do estado mas também para limitar, controlar e, eventualmente, punir os agentes do estado.

12. Informações sobre a implementação destas medidas foram coletadas pelos autores através de consultas a jornais diários, a revistas semanais, a documentos públicos, inclusive os documentos citados na nota 4, e a autoridades federais e estaduais.

13. Para um elenco completo das iniciativas da Secretaria Nacional de Direitos Humanos ver Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Direitos Humanos, *PNDH em movimento*, ano I, número 4, março/abril 1998

14. Em junho de 1998 são membros do Núcleo de Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Programa Nacional de Direitos Humanos, criado pela Portaria nº 491 do Ministério da Justiça de 02.08.1.996: Adhemar Gabriel Bahadian, Antônio Augusto Cançado Trindade, Maria José Mota (Zezé Mota), Jayme Sirotsky, Dom Mauro Morelli, Oscar Gatica, Paulo Sérgio Pinheiro, Ricardo Balestreli e Marcelo Duarte.

O ***Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, NEV/USP***, foi fundado em 1.996. O NEV/USP congrega trinta pesquisadores, nos níveis de graduação, pós-graduação e pós-doutoramento.

Está subordinado à Reitoria de Pesquisa da USP e é mantido com recursos de agências de pesquisas nacionais, como o CNPq, FAPESP, CAPES e de Fundações e Agências de Cooperação Internacionais.

Tem-se dedicado a pesquisas sobre graves violações de direitos humanos no processo de consolidação da democracia, enfocando o funcionamento das agências de controle da violência como as polícias, o judiciário e o ministério público.

O NEV/USP coordenou a preparação do Programa Nacional de Direitos Humanos e do Programa Estadual de Direitos Humanos, São Paulo.

Constituiu, com outras nove entidades de direitos humanos das Américas, o ***Centro pela Justiça e o Direito Internacional, CEJIL***, em Washington DC., que defende casos de violações perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Em São Paulo, com apoio de federações empresariais fundou, em novembro de 1.997, o Instituto São Paulo contra a violência.

Tem contribuído para Relatórios de Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Justiça, através de intensa exposição na mídia e intervém regularmente no debate público sobre violência, segurança e direitos humanos.

Núcleo de Estudos da Violência/Center for the Study of Violence
Universidade de São Paulo
Rua do Anfiteatro, 181, sala 11
Cidade Universitária
CEP 05508-900 – São Paulo
(SP) – Brasil
Tel.: 55 11 818
3303/3304/3577
Fax: 55 11 818 3158

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo