

A SITUAÇÃO DOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: legislação e realidade

Jonathan Ramos Oliveira

Felipe Martins dos Santos

Fernanda Silva de Moraes

Abiane de Alcântara Carneiro¹

Resumo: A proteção dos direitos humanos é um compromisso do Estado Brasileiro assumido e reafirmado em diversos diplomas nacionais e internacionais, destacada a Constituição Federal de 1988, a atual vigente. Não obstante, não só o Estado atua como defensor dos Direitos Humanos. Em várias situações, são agentes privados, indivíduos e associações, que fazem este trabalho. Estes são os Defensores de Direitos Humanos, que, considerando o trabalho prestado, necessitam de especial atenção por parte do Estado Brasileiro. O presente artigo tem por objetivo resgatar alguns destes compromissos legais e discuti-los à luz da realidade brasileira contemporânea, balizados principalmente por um Relatório sobre a Situação dos Defensores de Direitos Humanos formulado em 2005, por uma Representante Especial do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.

INTRODUÇÃO

Foi submetido ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, aos 16 de março de 2006, durante a 62ª sessão, relatório formulado pela Representante Especial do Secretário-Geral sobre a situação dos defensores de direitos humanos, Hina Jilani, a respeito da missão realizada no Brasil em dezembro de 2005, a convite do governo brasileiro.

O relatório, após traçar panorama sobre a comunidade de defensores ativa no país e destacar pontos positivos sobre a atuação do Governo Brasileiro em relação a esta comunidade, teceu recomendações preliminares para o avanço na situação dos defensores de direitos humanos e o saneamento de questões levantadas pela Representante Especial. Dentre as recomendações elencadas pela Representante, optamos por focar na recomendação exposta a seguir, constante no parágrafo 19 do supracitado relatório:

*19. While security arrangements for the protection of defenders at risk is a necessary measure of an immediate and interim nature, it is not a solution to the problem. **The Special Representative urges the Government to adopt more comprehensive strategies for the protection of human rights defenders, together with ending impunity for violations affecting them and by unambiguously articulating support for activities in defence of human rights. She welcomed the investigation and prosecution for the killing of Sister Dorothy, but hoped that this step at removing impunity will not end with this case and other similar incidents will be effectively addressed.*** (CCPR, 2006)
(grifo nosso)

¹ Estudantes de graduação em Relações Internacionais e Integração - UNILA

DA JURISPRUDÊNCIA CONCERNENTE À RECOMENDAÇÃO

No relatório apresentado, a Representante Especial destaca no parágrafo 10 a restauração do status ministerial da Secretaria Especial de Direitos Humanos e a criação da Secretaria Especial da Igualdade Racial como atos com potencial de contribuir para o avanço dos D.H. no Brasil. A respeito da declaração, o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, internalizado pela promulgação do Decreto nº 592, de 06 de junho de 1992, é a principal fonte de direito internacional que a fundamenta. O Pacto pereniza direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos ligados à esfera civil e política, preenchendo lacunas que ficaram quando da adoção da Declaração, cerca de 20 anos antes, enquanto que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais complementa estas outras dimensões. A tríade composta por estes três instrumentos ficou conhecida como “Carta Internacional dos Direitos do Homem”. Com previsão expressa no parágrafo primeiro do artigo 28 do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, ficou constituído o Comitê de Direitos Humanos, órgão de tratado que sobrepõe, em algumas matérias, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, ambos possuindo notáveis diferenças entre si, necessário ressaltar.

Sem efeito vinculante, mas igualmente importante, é a Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos (Defensores de Direitos Humanos), adotada por unanimidade e proclamada na forma da Resolução 43/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 09 de dezembro de 1998, doravante referida como “Declaração sobre os Defensores de Direitos Humanos”. No direito interno, os artigos 3º e 5º, nos incisos XLII e XLIII² da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que trata das garantias e direito individuais. Também no âmbito da jurisprudência internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da resolução 217 A (III) em 10 de dezembro de 1948, em seu artigo 2(1), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada pela Resolução n.º 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de

²Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais; XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;”

1965 e promulgada no Brasil pelo Decreto n.º 65.810, de 8 de dezembro de 1969, e a Declaração sobre os Defensores de Direitos Humanos, no artigo 14(3), reproduzido a seguir:

3. The State shall ensure and support, where appropriate, the creation and development of further independent national institutions for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms in all territory under its jurisdiction, whether they be ombudsmen, human rights commissions or any other form of national institution.

Nesse sentido, as secretarias citadas pela Representante Especial prestigiam o disposto nos artigos 2(1) e 2(3.a) do Pacto e nos demais atos internacionais e contribuem para a efetivação deles.

A recomendação insta o Governo Brasileiro a promover o fim da impunidade nas violações contra defensores de direitos humanos, cujas ameaças costumam estar ligadas ao trabalho que desempenham, o que é amparado largamente pelo Pacto no que diz respeito às proteções à vida, no artigo 6(1), à liberdade e segurança pessoais, no artigo 9(1), à expressão, no artigo 19. Não obstante, o artigo 20(1) proíbe a incitação ao ódio e à violência de quaisquer tipos, o que inclui aquele oriundo de opositores ao trabalho desenvolvido pelos defensores de D.H., e os artigos 14 e 26 asseguram no âmbito internacional o direito ao devido processo legal, amparado internamente pelo artigo 5º da Constituição, nos incisos LIV e LV³. A Declaração Universal dos Direitos Humanos também reconhece o direito à incolumidade dos indivíduos, expresso no artigo 3º⁴ e ao devido processo legal, presente nos artigos 7º e 8º⁵ da declaração.

No que diz respeito à proteção dos defensores de direitos humanos, a já citada Declaração sobre os Defensores de Direitos Humanos afirma em seu artigo 12, nos parágrafos segundo e terceiro:

2. The State shall take all necessary measures to ensure the protection by the competent authorities of everyone, individually and in association with others, against any violence, threats, retaliation, de facto or de jure adverse discrimination, pressure or any other arbitrary action as a consequence of his or her legitimate exercise of the rights referred to in the present Declaration.

3. In this connection, everyone is entitled, individually and in association with others, to be protected effectively under national law in reacting against or opposing, through peaceful means, activities and acts, including those by omission, attributable to States that result in violations of human rights and

³Art. 5º (...) LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. LV – aos litigantes em processo judicial e administrativo, e aos acusados em geral, serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios de recurso a ela inerentes."

⁴"Artigo 3 Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal."

⁵"Artigo 7 Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. Artigo 8 Todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei. (...)"

fundamental freedoms, as well as acts of violence perpetrated by groups or individuals that affect the enjoyment of human rights and fundamental freedoms. (UNGA, 1998)

Não obstante o Relatório apresentado pela Representante Especial datar de 2006, e as fontes de direito já apresentadas mais antigas ainda, *prima facie*, pouco avanço na redução de mortes de defensores de direitos humanos foi notado em pouco mais de uma década. No mesmo parágrafo em que o relatório faz a recomendação, é destacada a apuração do assassinato da Irmã Dorothy como um passo para o fim da impunidade das ações violentas contra defensores de direitos humanos, manifestada esperança de que as medidas tomadas no caso não fossem isoladas.

DESCOMPASSO ENTRE LEI E REALIDADE

Segundo a Anistia Internacional (2018), o Brasil sofre com o avanço de medidas legislativas que apresentam descompromisso com a defesa da vida e direitos de seus cidadãos. Apenas entre janeiro e setembro de 2017, 62 defensores foram assassinados, majoritariamente em conflitos por terras e recursos naturais, afirma a organização. O Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH)⁶, instituído em 2016, tem tido dificuldades em cumprir com os objetivos expressos em seu decreto de criação⁷, pela pouca capilaridade, dependendo de convênios estaduais para atuação nas regiões mais periféricas do país, onde se faz mais necessário. Além disso, o programa vem sofrendo cortes orçamentários, o que dificulta sobremaneira seu funcionamento.

As dificuldades e intimidações que os defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil vem enfrentando ainda seguem sendo muito desmedidos, principalmente no caso de defensores que trabalham com questões sobre a terra, o meio ambiente, povos indígenas e direitos da população LGBTI+.

Embora o Brasil tenha sido pioneiro na criação de um programa de nacional de proteção de defensores dos Direitos Humanos, as dificuldades encontradas para a efetivação de medidas são consideráveis. A estrutura do PPDDH se dá, preferencialmente, pela implementação dos programas nos estados federados por meio dos respectivos governos, através da formalização de convênios entre a SDH e os governos estaduais. Os governos estaduais contam, então, com repasses de verbas federais para a implantação e custeio de programas afins. Em um país de

⁶ BRASIL. Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/programas-de-protecao/ppddh-1/sobre-o-ppddh>>. Acesso em: 08 set. 2018.

⁷ Decreto Federal nº 8.724, de 27 de abril de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8724.htm>. Acesso em: 22 out. 2018.

dimensões tão grandes, a distância entre a equipe federal do PPDDH e as realidades tão complexas dos estados também é mais um fator que dificulta uma atuação segura dos defensores de direitos humanos.

Vivemos atualmente, em um país onde os defensores, apesar de respaldo jurídico e constitucional, permanecem tendo seus direitos constantemente ameaçados e criminalizados. Esta criminalização se dá tanto por via de ações de esfera judicial quanto por meio de ações coercitivas e punitivas, como por exemplo, o uso de força policial indevida.

Outro grave problema, que preocupa e afeta diretamente os defensores de direitos humanos, é sobre a Lei de Antiterrorismo, que potencialmente poderia criminalizar a atuação de movimentos sociais e classificaria a participação em manifestações políticas e movimentos sociais dentro da ampla definição do que seria o crime de terrorismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fato de o Estado Brasileiro continuar omissivo frente à diversas problemáticas cerca aos direitos humanos no país é uma questão que deve ser tratada com a mais profunda seriedade e urgência.

A não garantia do direito à terra e território, por exemplo, só aumenta ainda mais os conflitos agrários e coloca em risco a vida dos afetados diretos e dos defensores.

Outra adversidade encontrada diz respeito à necessidade de as ameaças e crimes cometidos serem verdadeiramente investigados, visto que em muitas situações onde os defensores são atendidos, são os próprios agentes do Estado que figuram entre os realizadores de tais violências, o que exige a necessidade de que as políticas de proteção sejam distribuídas por diversos órgãos públicos para conseguirem uma maior rede de proteção às vítimas.

Destarte, há de se reconhecer tentativas de avanço por parte do Governo Brasileiro na implementação da recomendação, no entanto, maior esforço precisa ser envidado na concretização dos compromissos internacionais assumidos, evitando-se retrocessos legislativos e assegurando, de facto, direitos e garantias conquistados *de iure*, consonante às responsabilidades Estatais.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos imensamente ao apoio prestado pela prof.^a Dr.^a Tereza Maria Spyer Dulci, docente do curso de Relações Internacionais e Integração na UNILA, por aceitar nos orientar na preparação de um dossiê apresentado à ONU Brasil que inspirou a escrita deste trabalho, e a

Djalmir Augusto de Assis e Magda Loureto Hipólito, pela impagável acolhida e suporte prestados enquanto estivemos em Brasília-DF no III Simulado das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, que nos ajudou sobremaneira a amadurecer este. Agradecemos, também, a cada professor e cidadão que apoiou nossa ida ao evento, contornando a ausência de apoio institucional por parte da universidade.

REFERÊNCIAS

ANISTIA INTERNACIONAL. **INFORME 2017/18: O ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS NO MUNDO**. Disponível em: <<https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2018/02/informe2017-18-online1.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2018.

COMMISSION OF HUMAN RIGHTS (CCPR). Relatório nº E/CN.4/2006/95/Add.4, de 06 de março de 2006. **Promotion and Protection of Human Rights: HUMAN RIGHTS DEFENDERS**. United Nations Headquarters. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/118/64/PDF/G0611864.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 08 set. 2018.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (UNGA). Resolução nº A/RES/53/144, de 09 de dezembro de 1998. **Resolution Adopted by the General Assembly: Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms**. United Nations Headquarters, 08 mar. 1999. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2018.