

**COMITÊ BRASILEIRO DE DEFENSORES E DEFENSORAS
DE DIREITOS HUMANOS**

Recife, 28 de novembro de 2008.

Ao Excelentíssimo Senhor
Ministro Paulo Vanucchi
Secretaria Especial de Direitos Humanos
Brasília – DF.

c/c para:

Excelentíssimo Senhor
Fernando Matos
Coordenação Geral do PNPDDH
Brasília – DF

Senhor Ministro,

O Comitê Brasileiro de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos - CBDDH, preocupado com a gravidade do contexto dos defensores de direitos humanos no Brasil, que no ano de 2008 manteve grave padrão de homicídios, ameaças de morte e criminalização, vem externalizar algumas ponderações acerca do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos – PNPDDH.

Em meados de 2007, este Comitê oficiou ao Exmo. Sr. Ministro Paulo Vanucchi, a fim de formalizar algumas preocupações no âmbito da implementação do PNPDDH. Passados mais de um ano do envio desse documento, alguns problemas ainda persistem, de modo que a efetivação de uma política de proteção dos defensores/as, ao nosso ver, ainda caminha lentamente.

Por entendermos que o Seminário Nacional do PNPDDH é um importante momento de reflexão e amadurecimento de uma política de proteção dos defensores/as, consideramos ser o espaço oportuno para apresentar as seguintes reflexões.

- **Institucionalização – Estruturação**

Após 05 anos da constituição do grupo de trabalho e 04 anos da criação do PNPDDH não houve uma ampliação dos programas estaduais, tão pouco se verifica uma efetiva consolidação da política nacional e dos projetos pilotos instalados no Pará, Pernambuco e Espírito Santo.

Os programas estaduais têm enfrentado uma descontinuidade, decorrente de diversos fatores, mas principalmente do modelo de formalização adotado para firmar as parcerias entre a União e os Estados federados.

A respeito da metodologia de celebração de convênios, é importante mais uma vez destacar que as dificuldades encontradas para superação dos problemas formais não podem ser atribuídos à sociedade civil, quando as organizações não aceitam executar o programa, pois essa responsabilidade cabe ao Estado.

O estado de PE, por exemplo, passou cerca de 06 meses sem contratação de equipe técnica, por obstáculos derivados do entendimento jurídico quanto à possibilidade do estado contratar pessoal quando os recursos são provenientes de repasses da União. Além disso, teve-se notícia de que a equipe técnica anterior permaneceu com seus salários atrasados por diversos meses.

Essa situação também se repetiu no estado do PA, no qual também houve morosidade no processo de conveniamento, além de desentendimentos entre a Coordenação Geral e a Coordenação Estadual. Obstáculos políticos perduraram durante todo o ano, especialmente no que diz respeito à parceria com o governo estadual, que, inclusive, não reconhecia a legitimidade da coordenação estadual para deliberar quanto às medidas protetivas para defensores ameaçados, delegando essa competência ao Conselho de Segurança, fato que causava a não liberação de policiais para realização das escoltas, deixando diversos defensores em situações gravíssimas de ameaças sem a devida proteção.

No Espírito Santo o processo de conveniamento levou mais de um ano para ser concluído, de modo que o programa permaneceu por todo esse período sem equipe técnica.

- **Ampliação da rede**

A luz das experiências dos programas pilotos, o Comitê entende que a ampliação da rede - apesar de necessária e urgente face ao contexto nacional de violações contra defensores - requer um esforço político e metodológico da Secretaria Especial de Direitos Humanos junto aos estados.

A experiência do estado PA, por exemplo, demonstra que a falta de compromisso real dos governos estaduais fragiliza o processo de efetivação da política, uma vez que os desafios à efetivação da política também recaem sobre os estados federados. Desse modo, consideramos indispensável que o ajuste político prévio à implementação dos programas nos estados se dê de forma clara, formalizada e que não se restrinja a celebração de um convênio para repasse de recursos federais. **É necessário que os estados assumam o compromisso de formalizarem o programa - instituindo o marco legal estadual - destinarem orçamentos adequados ao seu funcionamento, capacitem e disponibilizem policiais para realizar a proteção dos defensores ameaçados.**

Destaca-se ainda que esse processo de ampliação da rede deve ser construído, imprescindivelmente, desde a sua concepção, com a definição de critérios para escolha dos estados a serem contemplados, a sensibilização política, até o processo de formalização e monitoramento destes, em conjunto com a sociedade civil.

O caso de PE, por sua vez, evidencia que é imprescindível superar a metodologia do conveniamento como única alternativa à parceria entre União e estados federados. É redundante retomar o debate sobre a co-responsabilidade entre União e estados na garantia, proteção e promoção dos direitos humanos, visto que o Estado é o responsável quanto à proteção dos defensores de direitos humanos.

Ocorre que, essa co-responsabilidade não tem se verificado no âmbito do PNPDDH, primeiro porque não encontra contrapartida dos estados federados face as suas responsabilidades na execução da política, depois porque não apresenta mecanismos eficientes de institucionalização nos âmbitos estaduais e federal.

Nesse contexto, é necessário, por exemplo, que a SEDH/PR apresente aos estados convenientes, formal e rapidamente, uma orientação técnica sobre a possibilidade destes executarem os recursos para contratação das equipes, sem a necessidade de realização de licitações para terceirização dessa contratação. Além disso, é fundamental construir um plano de ação para que a médio prazo o PNPDDH esteja de fato institucionalizado como política pública de estado.

No que tange a responsabilidade da SEDH/PR, a sociedade civil reitera seu entendimento de que todas as vezes que um defensor ameaçado não encontrar tutela no estado federado, a responsabilidade pela proteção, bem como pelo enfrentamento das causas da violação, pertence à União, como determinam a Constituição brasileira e a normativa internacional que versam sobre direitos humanos. Para cumprimento dessa obrigação, a sociedade civil assinala, novamente, a necessidade de a SEDH urgentemente garantir estrutura e orçamento adequados à proteção dos defensores de direitos humanos.

- **Marco Legal**

Sobre o marco legal, cabe enfatizar que a sociedade civil desde a criação do grupo de trabalho tem feito incidências sobre a importância da formalização do programa, pois compreende que para efetivação da política de proteção dos defensores é fundamental que exista uma legislação que a crie e estabeleça as regras gerais de seu funcionamento. A ausência de um marco legal tem inclusive dificultado o diálogo e a implementação do programa nos estados.

Contudo, é oportuno fazer algumas reflexões sobre o debate estabelecido entre Estado e sociedade civil quanto à elaboração do marco legal do PNPDDH. No processo de construção do marco legal, a sociedade civil esteve sempre preocupada em manter na redação do projeto de lei, dispositivos que garantissem conceitos e diretrizes capazes de dar efetividade à política, tanto no que diz respeito aos elementos teóricos e políticos da temática defensores, quanto nas questões relacionadas à competência, responsabilidade, forma de gestão, estrutura e orçamento condizentes com a realidade. Ocorre que, muitos desses dispositivos foram excluídos ou modificados, sem o devido debate com a sociedade civil, e a versão que está para ser encaminhada ao Congresso não chegou a ser apresentada às organizações que acompanham o PNPDDH.

É oportuno também mencionar que sob a justificativa de estar a sociedade civil obstaculizando o encaminhamento do projeto de lei, o debate foi prejudicado sob a

justificativa dar celeridade, porém até o momento a proposta não foi encaminhada ao Congresso Nacional.

Diante da demora na constituição de um marco legal, o Comitê reitera o pedido de que o projeto de lei seja encaminhado com urgência ao Congresso Nacional.

- **Diagnóstico Nacional**

Sobre o diagnóstico nacional, além do considerável atraso na sua realização, não houve espaço para discussão quanto à metodologia, abrangência – visto que não alcança todos os estados da federação – e articulação com as organizações da sociedade civil que compõem a Coordenação Nacional do PNPDDH. Essa articulação pretendida tinha por objetivo garantir que a executora do diagnóstico tivesse acesso ao maior número de movimentos sociais e grupos vulneráveis dos estados pesquisados, à diversidade da tipologia das violações, assim como ao contexto em que essas estão inseridas.

A ausência de um efetivo diálogo, por outro lado, também prejudicou o papel de monitoramento da sociedade civil na realização do diagnóstico.

- **Gestão do PNPDDH**

No que se refere à Coordenação Nacional do Programa, salientamos que foram realizadas reuniões ordinárias e extraordinárias do Programa, com a participação de representantes da sociedade civil e do estado. Também foi positivo de não ter havido descontinuidade na equipe desde a posse da atual coordenação geral em setembro de 2007. No entanto, algumas questões relativas a gestão do Programa precisam ser apontadas.

É urgente a ampliação da equipe técnica do PNPDDH no âmbito da SEDH/PR, especialmente para atender as demandas que se encontram pendentes e que dizem respeito a proteção de defensores ameaçados.

Informações sobre questões práticas, mas essenciais para o monitoramento da sociedade civil, como o envio de atas, relatórios, informes sobre encaminhamento de casos, celebração de convênios, agendas nos estados, dentre outros, não tem circulado entre os membros da coordenação.

Também falta, no âmbito da coordenação nacional, a elaboração coletiva de um plano de trabalho que permita um efetivo acompanhamento dos casos de defensores sob proteção, das demandas de proteção, bem como das demais ações de competência da Coordenação Nacional, como por exemplo, o processo de preparação das reuniões ordinárias e do seminário nacional.

Outro ponto que tem dificultado a efetiva compreensão e encaminhamentos por parte da sociedade civil que integra a Coordenação Nacional, é a falta de informações sobre o orçamento previsto e executado do Programa.

Considerando a demora no estabelecimento do marco legal que garantirá a instituição do Conselho Deliberativo, é importante que se avance para a construção

desse espaço ainda que não esteja legalmente formalizado, bem como que sejam definidos os papéis e atribuições da Coordenação Executiva e do Conselho Deliberativo.

- **Recomendações**

Diante de todas essas considerações, vimos recomendar que:

1. No processo de sensibilização dos estados federados, é importante que as responsabilidades sejam explicitadas e os acordos sejam formalizados. Além disso, a parceria não pode se restringir a celebração de convênios e repasses de recursos federais. **É necessário que os estados assumam o compromisso de formalizarem o programa - instituindo o marco legal estadual - destinarem orçamentos adequados ao seu funcionamento, capacitem e disponibilizem policiais para realizar a proteção dos defensores ameaçados;**
2. A SEDH/PR apresente aos estados convenientes, formal e rapidamente, um parecer técnica com vistas à superação dos entraves à contratação direta das equipes técnicas pelos mesmos, sem a necessidade de realização de licitações para terceirização dessa contratação. Além disso, é fundamental construir um plano de ação para que a médio prazo o PNPDDH esteja de fato institucionalizado como política pública de estado;
3. Sejam urgentemente ampliados a estrutura e o orçamento no âmbito da SEDH, a fim de garantir a proteção dos defensores de direitos humanos;
4. O projeto de lei seja encaminhado com urgência ao Congresso Nacional;
5. A aceleração do debate quanto à gestão do Programa, com a instituição do Conselho Deliberativo;
6. A elaboração coletiva, no âmbito da Coordenação Nacional, de um plano de trabalho que permita um efetivo acompanhamento dos casos de defensores sob proteção, das demandas de proteção, bem como das demais ações de competência dessa Coordenação;
 - 6.1. A criação de uma metodologia de circulação de informações e encaminhamentos entre a Coordenação Executiva e a Coordenação Nacional
 - 6.2. O encaminhamento de relatórios técnicos e a divulgação do orçamento previsto e executado do Programa;

7. A realização de uma oficina de trabalho entre as coordenações nacional e estadual, sociedade civil, defensores de direitos humanos, policiais protetores, equipes técnicas, para discussão dos entraves e desafios à implementação do PNPDDH.

Atenciosamente,

Comitê Brasileiro de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos
Centro de Apoio de Direitos Humanos Valdício Barbosa dos Santos “Leo”
Centro de Cultura Luiz Freire
Centro de Defesa de Direitos Humanos de Petrópolis
Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra
Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará
Centro D. Helder Câmara de Estudos e Ação Social
Centro de Promoção e Direitos Humanos de João Leiva/ES
Conselho Indigenista Missionário – CIMI
Justiça Global
Movimento Nacional de Direitos Humanos
Rede Inter Lutas de Lutas Anti Manicomiais
Sociedade Paraense de Direitos Humanos
Terra de Direitos