

20
ANOS

COMITÊ BRASILEIRO
DE DEFENSORAS E DEFENSORES
DE DIREITOS HUMANOS



DOSSIÊ
EDIÇÃO
ESPECIAL

VIDAS em LUTA

20 anos na Defesa do Direito de Lutar

VIDAS em LUTA

20 anos na Defesa do Direito de Lutar

SUMÁRIO

06 Apresentação

09 Metodologia

1. Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos: 20 anos de luta pelo direito de lutar

15 Nossa história

36 Da incidência pelo fortalecimento da política às metodologias de proteção integral

71 O trabalho em rede pela garantia dos direitos de quem defende direitos humanos

2. Política de Proteção no Brasil: 20 anos do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas

76 Da reivindicação popular pela criação do mecanismo institucional de proteção no Brasil aos problemas e desafios sobre sua concepção (PPDDH)

81 Os avanços, retrocessos e desafios quanto aos marcos normativos do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos

90 Programa de Proteção: como se estrutura e por que não atende aos anseios populares sobre a proteção a defensoras e defensores de direitos humanos

97 Série histórica da rede do PPDDH: política pública se faz com estrutura e orçamento

110 Os sujeitos da política e a expectativa de cumprimento da dimensão integral e coletiva da proteção

122 Transparência ativa e participação social na política de proteção

127 Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos: desafios e perspectivas

3. Conclusões e recomendações

138 Desafios e perspectivas à proteção de defensoras e defensores de direitos humanos

140 Recomendações



APRESENTAÇÃO

Esta edição especial do *Dossiê Vidas em Luta: 20 anos na defesa do direito de lutar* marca os vinte anos de atuação do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH), articulação política composta por 45 organizações e movimentos populares que, desde 2004, realiza a ação coletiva de lutar pela proteção e pelo reconhecimento dos direitos das pessoas e grupos que enfrentam ameaças, violências e criminalização em razão da sua militância em prol dos direitos humanos.

04 ANOS
SEM
BINHO DO
QUILOMBO

JUSTIÇA

Ao longo dessas duas décadas, o CBDDH tem sido um espaço de resistência, articulação e fortalecimento de estratégias de proteção para defensoras e defensores de direitos humanos. Nesse contexto, este documento busca resgatar a trajetória do Comitê e a evolução de suas estratégias, passando pelas principais ações, como as missões *in loco*, as oficinas de formação sobre proteção integral e coletiva, a produção de dados, a realização de denúncias, com a sua histórica incidência na instituição e na melhoria da política pública de proteção no Brasil, incluindo a criação do Fundo Emergencial de Apoio às defensoras e defensores em risco.

A realização desta retrospectiva demonstrou a importância do Comitê Brasileiro DDH no processo de formulação do próprio conceito de defensoras e defensores de direitos humanos (ddhs) em nosso país e na consolidação de uma agenda de luta coletiva em prol da criação, implementação e aperfeiçoamento da política de proteção a ddhs no Brasil.

Destaca-se, em especial, a formulação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), também criado em 2004.

Além disso, o documento discute os limites e as fragilidades do PPDDH, que, apesar de ser um marco importante para a nossa democracia, ainda enfrenta desafios estruturais como: a falta de um marco legal federal; a insuficiência de recursos e equipe; dificuldades de

efetividade na aplicação de medidas protetivas; e obstáculos e objeções para a mobilização de políticas estruturais necessárias à solução das causas das violações sofridas pelas defensoras e defensores de direitos humanos.

Este dossiê também destaca a importância da proteção coletiva e integral, reconhecendo que a luta pelos direitos humanos é, acima de tudo, uma luta coletiva!

Defensoras e defensores de direitos humanos não são apenas indivíduos, mas também grupos, comunidades e movimentos sociais que resistem diariamente às violações de direitos e à criminalização de suas atividades. A proteção desses sujeitos deve, portanto, considerar não apenas a sua segurança física, mas também a garantia de seus modos de vida, territórios e direitos fundamentais – como será aprofundado no decorrer da análise.

Por fim, este documento é um chamado à ação. Diante do cenário atual, marcado pelo avanço do conservadorismo, da violência política e da impunidade, é urgente que o Estado brasileiro assuma sua responsabilidade na proteção de defensoras e defensores de direitos humanos. A adoção do **Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (Plano-DDH)**¹ e a consolidação de uma política pública robusta e eficaz são passos essenciais para garantir que pessoas, grupos e coletivos defensores de direitos humanos possam continuar lutando por uma sociedade livre das desigualdades sociais, do racismo, da violência contra mulheres e pessoas LGBTQIAPN+, e de todas as formas de discriminação.

Esta edição é, portanto, uma homenagem à coragem e à resistência de todas e todos que defendem os direitos humanos no Brasil, e um convite à sociedade para se engajar nessa causa, reconhecendo que a proteção de quem defende direitos é fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

1. O Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos recebeu, neste documento, a sigla designativa de “PlanoDDH”.

METODOLOGIA



A elaboração desta **edição especial do Dossiê Vidas em Luta** seguiu uma metodologia estruturada em quatro etapas: validação de roteiro, listas e formulários preliminares; coleta de dados; análise e sistematização das informações; e validação do documento final. A abordagem combinou métodos qualitativos, levantamento de dados oficiais e análise documental, buscando assegurar a precisão e a relevância do conteúdo produzido.

A metodologia adotada buscou garantir a qualidade e a precisão das informações coletadas e analisadas, assim como propiciou a escuta e a construção colaborativa do documento.

A primeira etapa foi dedicada à apresentação e validação de documentos preliminares. Entre eles, estavam uma proposta de sumário, listas de documentos históricos e sugestões de entrevistados, além de ofícios com pedidos de informações via Lei de Acesso à Informação (LAI). Também foram identificadas outras fontes importantes, como relatórios institucionais, livros, pesquisas acadêmicas, notícias de jornal e documentos produzidos pelo próprio Comitê.

Na segunda etapa, foi realizada a coleta de dados, com o uso de estratégias diversificadas. Foram protocolados pedidos de informações públicas, também via LAI, junto ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) e a todos os estados em que o PPDDH foi implementado, a saber: Pernambuco, Bahia, Espírito Santo, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Maranhão, Pará e Mato Grosso. Também foram realizadas quatorze entrevistas com representantes de organizações

vinculadas ao Comitê, organizações e secretarias de Estado que executam o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), membros do Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta e com o representante do Ministério Público Federal (MPF) responsável pela ação civil pública (ACP) que ensejou a criação do GTT Sales Pimenta.

A terceira etapa focou na sistematização das informações e na validação de uma versão preliminar do dossiê. Os dados das entrevistas, respostas obtidas via LAI e documentos analisados foram então organizados e interpretados para compor uma versão inicial do documento.

Já a quarta etapa envolveu a elaboração e entrega da versão final do dossiê. Incorporadas as recomendações, o documento passou por uma revisão e checagem detalhada de conteúdo, garantindo nitidez e consistência. A sistematização cuidadosa das diversas fontes e a participação de distintas entidades do Grupo Animador² nos processos de revisão resultaram em um documento sólido e abrangente, que oferece uma base confiável sobre a história do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e também sobre os desafios à implementação da Política de Proteção no Brasil.

Por último, o documento apresenta um conjunto de recomendações, sistematizadas a partir das reflexões e acúmulos desses vinte anos de atuação do Comitê Brasileiro DDH, que apontam perspectivas e desafios para o futuro da luta pela proteção de defensoras e defensores de direitos humanos e coletividades no Brasil.

2. O Comitê é coordenado através de um coletivo de 7 organizações, das 45 que compõem o CBDDH, denominado Grupo Animador (GA). Até a publicação deste dossiê, o GA era composto por: ARTIGO 19, ABGLT, CFEMEA, Cimí, Justiça Global, MST e Terra de Direitos.



1

**Comitê Brasileiro
de Defensoras e
Defensores de
Direitos Humanos:**

20 anos de
luta pelo direito
de lutar

NOSSA HISTÓRIA

O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos foi criado em agosto de 2004, durante a III Consulta Latino-Americana de Defensores de Direitos Humanos, realizada em São Paulo. O evento reuniu 87 defensoras e defensores vindos de 20 países das Américas, além de observadores internacionais da África, da Ásia e da Europa, e representantes de organizações de direitos humanos, de movimentos sociais e de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Ao final da consulta, os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil brasileiras presentes reconheceram a necessidade de se articular em torno da pauta das defensoras e defensores de direitos humanos — especialmente para reivindicar a criação e monitorar a implementação do Programa Nacional de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH) junto ao Governo Federal.

O processo de Consultas na América Latina buscava divulgar e fortalecer a recém adotada Declaração das Nações Unidas para Defensores de Direitos Humanos (1998) e a Unidade de Defensores de Direitos Humanos no âmbito da CIDH, criada em 2001 e, posteriormente, transformada em Relatoria. Ampliava-se também a urgência da criação dos programas de proteção em vários países da região, entre os quais destacavam-se Brasil, Guatemala, Colômbia e México.

Foto: Bárbara Dias,
Fotoguerrilha



Fotos:
Tatiane Mendes

Segundo Sandra Carvalho³:

“Naquele momento, os organismos internacionais promoviam e aprimoravam a definição de proteção a defensores de direitos humanos (DDH). A ONU havia recentemente adotado a resolução sobre defensoras e defensores de direitos humanos e criava uma relatoria, enquanto o Sistema Interamericano formava sua Unidade para DDH, que, mais tarde, em 2011, se tornou a Relatoria sobre Defensores e Defensoras de Direitos Humanos e Operadores da Justiça. Havia, portanto, um movimento internacional em torno da apropriação do conceito de DDH.

Um aspecto relevante sobre os primeiros passos da criação do CBDDH e das políticas de proteção no país é a constante disputa acerca do conceito de “defensoras e defensores de direitos humanos”. Quem são as destinatárias da proteção? Quais grupos e sujeitos podem ser considerados defensores de direitos? Há distinções a esse respeito?

O Comitê e a construção do conceito de defensor de direitos humanos (ddh)

Esse período foi marcado pelas formulações sobre o próprio conceito de defensor de direitos humanos (ddh), que até hoje segue em constante disputa e transformação.

A definição da **Resolução n. 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas**,⁴ de 9 de dezembro de 1998, estabeleceu alguns pilares fundamentais. Além de garantir o próprio direito de defender direitos, o instrumento internacional introduziu sua natureza coletiva.

3. Sandra Elias de Carvalho é uma mulher cisgênera, branca e lésbica. Socióloga, militante de direitos humanos e fundadora da Justiça Global (JG), atua no campo dos direitos humanos desde sua formação. Tanto ela quanto a JG participaram ativamente da criação do Comitê, em 2004, durante a consulta latino-americana. Desde então, acompanha de perto a trajetória do Comitê. Entrevista concedida em 7 de junho de 2024.



4. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declarationPortuguese.pdf>.

5. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6044.htm.

6. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9937.htm.

7. <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=11867&ano=2023&data=27/12/2023&ato=851QTUU90M-ZpWTa08>.

Defensores dos direitos humanos:

“são todos os indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovem e protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos.

No Brasil, o debate ainda engatinhava. Isso porque as políticas de proteção no país pouco refletiam e surtiam efeito na realidade de violência concreta vivida por defensoras e defensores de direitos humanos. Também, em grande medida, pela ausência de um marco legal federal — como se aprofundará mais adiante —, a definição de defensoras e defensores de direitos humanos esteve restrita aos textos e interpretações formulados no ambiente do Programa de Proteção.

Enquanto o **Decreto n. 6.044/2007**,⁵ instrumento que cria a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PNPDDH), dirige a proteção às pessoas físicas ou jurídicas, grupos, instituições, organizações ou movimentos sociais que promovem, protegem e defendem os direitos humanos; instrumentos normativos que tratam do Programa de Proteção, como o **Decreto n. 9.937/2019**,⁶ já consideraram como destinatários das medidas de proteção apenas as pessoas, isto é, os indivíduos, em risco ou ameaçadas.

Apenas em 2023 o mecanismo de proteção retomou a natureza coletiva do conceito de ddh, passando a considerar os grupos e coletivos como sujeitos da proteção, conforme as previsões da ONU previamente mencionadas, por meio da edição do **Decreto n. 11.867/2023**,⁷ que revogou a norma anterior.

Esse cenário de insegurança jurídica deixa margem para interpretações mais ou menos extensivas sobre quem são efetivamente as defensoras e defensores de direitos humanos para as/os quais devem ser destinadas as políticas públicas. Um dos resultados disso será detalhado no capítulo 2, que aborda o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, cujos números comprovam o atendimento atual dirigido

quase exclusivamente às pessoas em situação de ameaça. O tratamento coletivo, imprescindível à eficácia das medidas de proteção, notadamente em casos envolvendo comunidades tradicionais, indígenas e movimentos sociais, é pouco frequente ou quase inexistente.

Para o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, por exemplo:

“ O acúmulo de anos trabalhando na temática levou à incorporação de dois novos elementos na definição que o Comitê utiliza atualmente: a coletividade, como categoria a ser considerada, e a resistência política, como modalidade de ação a denotar as/os ddhs. Assim, são consideradas/os ddhs todos os indivíduos, grupos, organizações, povos e movimentos sociais que atuam na luta pela eliminação efetiva de todas as violações de direitos e liberdades fundamentais dos povos e indivíduos. Incluindo os que buscam a conquista de novos direitos individuais, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais que ainda não assumiram forma jurídica ou definição conceitual específica. São contemplados ainda aqueles que resistem politicamente aos modelos de organização do capital, às estratégias de deslegitimação e criminalização do Estado e à ausência de reconhecimento social de suas demandas.

Enquanto o campo institucional ainda padece com interpretações precárias sobre o conceito, a sociedade civil, além de prosseguir na disputa desta natureza coletiva, avança em mais direções para a formulação do significado desta categoria, incorporando elementos relativos às interseccionalidades de gênero, raça, sexualidade, classe, entre outros conteúdos sociais e políticos, que impactam nos próprios direitos pelos quais lutam as/os defensoras/es.

A criação do CBDDH e as ações tomadas nos seus anos de existência também são direcionadas, em grande medida, à disputa desse conceito e à promoção de políticas que reflitam, também em seus beneficiários, a realidade de violência e violação de direitos vivida por quem defende direitos no país.



QUEM COMPÕE O CBDDH

O CBDDH, hoje, reúne 45 organizações e movimentos sociais de diversos estados. O crescimento progressivo de organizações filiadas ao CBDDH mostra como, aos poucos, a sociedade civil brasileira foi conferindo mais e mais importância ao debate da proteção de defensoras e defensores, em seus diferentes segmentos e formatos.

Alcance geográfico do CBDDH

Estados com presença de escritórios das organizações do CBDDH:

- * **Região Norte:** Pará, Rondônia, Amazonas
- * **Região Nordeste:** Maranhão, Bahia, Alagoas, Pernambuco, Sergipe
- * **Região Centro-Oeste:** Goiás, Distrito Federal
- * **Região Sudeste:** Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo
- * **Região Sul:** Paraná e Rio Grande do Sul

Áreas de atuação:

- * Direitos LGBTQIA+
- * Povos indígenas
- * Quilombolas
- * Comunidades tradicionais
- * População em situação de rua
- * Mulheres negras
- * Juventude periférica
- * Trabalhadores rurais
- * Outros



ARTIGO 19

ARTIGO 19

Tem a missão de defender e promover o direito à liberdade de expressão e de acesso à informação. Com escritórios em nove países, a organização está no Brasil desde 2007, tem impulsionado diferentes pautas relacionadas à proteção de comunicadoras/es e defensoras/es de direitos humanos ameaçados e combate à criminalização de comunicadores e DDHs.



ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS NO ESTADO DA BAHIA (AATR)

Desde 1982 presta assessoria jurídica popular e formação em direitos dentro dos marcos teóricos da educação jurídica popular às organizações e movimentos do campo, além de incidir na formação crítica e socialmente comprometida dos operadores do Direito.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXOS (ABGLT)

Desde 1995 tem como missão promover ações que garantam a cidadania e os direitos humanos de LGBTs, para a construção de uma sociedade democrática, sem quaisquer formas de discriminação, coerção e violência, em razão de suas orientações sexuais e identidades de gênero.



ASSOCIAÇÃO DE APOIO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE (AMENCAR)

Desde 1979 tem como missão atuar na defesa, promoção e proteção de direitos humanos desenvolvendo programas e projetos na defesa e efetivação dos direitos, promoção da cidadania e enfrentamento das desigualdades sociais, fomentando a cultura de direitos humanos por meio de ações educativas emancipatórias.



CENTRAL DE MOVIMENTOS POPULARES

É uma organização do movimento popular, fundada em 1993, fruto das discussões dos anos 1980 sobre a necessidade de se organizar uma "Central" para articular e unir a diversidade dos movimentos populares nas lutas por liberdade, democracia, direitos humanos e contra a opressão política e social no Brasil.



CENTRO DE ESTUDOS DOS NEGROS E NEGRAS DO PARÁ (CEDENPA)

Foi fundada por um grupo de pessoas negras que desde 1980 atua nas mais diversas frentes, sobretudo focando o dever do Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público), que tem uma dívida histórica para com a população negra, além de lutar contra o racismo estrutural do Estado.



CENTRO DE DEFESA DE DIREITOS HUMANOS DOM TOMÁS BALDUÍNO (ES)

Fundada em 2010, a entidade civil, sem fins lucrativos, busca soluções no sentido de eliminar injustiças, denunciando as violações dos direitos humanos e suas causas, de forma a permitir a aplicação da lei e da justiça, priorizando o apoio às vítimas de todo tipo de violência e discriminação.



CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS

Organização ecumênica que, desde 1988, atua junto às pessoas de baixa renda, especificamente na defesa da população em situação de rua, dos catadores de materiais recicláveis, dos trabalhadores ambulantes e dos movimentos dos sem-teto que lutam por seu direito à moradia e à cidade.



CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS (CDDH-SERRA)

Busca desde 1984 uma sociedade primada pela justiça, liberdade, igualdade de condições, em favor dos excluídos e de pessoas em situação de risco e vulnerabilidade. Tem por missão a defesa da vida e da dignidade humana, com objetivos voltados à promoção de atividades e de relevância pública e social.



CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DE PETRÓPOLIS

Criado em 1979, tem o objetivo de apoiar, assessorar e orientar iniciativas que contribuam para a concretização dos Direitos Humanos na sociedade, atuando como multiplicadora de denúncias dos casos de violação de direitos, buscando articular os direitos civis, políticos e socioeconômicos por meio da realização de programas e projetos no município de Petrópolis.



CENTRO DOS DIREITOS HUMANOS (CDH) DA DIOCESE DE NOVA IGUAÇU

É fruto da antiga Comissão Justiça e Paz, que lutou contra a ditadura militar no Brasil. Desde 1987, o CDH tem assessorado movimentos populares na luta pelo direito à moradia, direito à segurança pública com cidadania e todas as lutas contra as opressões.



CENTRO DE DIREITOS HUMANOS DE SAPOPEMBA

Desde 2001, atua no bairro do Sapopemba, Zona Leste da cidade de São Paulo. Tem como objetivos a defesa dos direitos humanos, a promoção do direito à saúde e à educação, formando agentes sociais e visando somar forças junto às lutas sociais para a efetivação dos direitos dos cidadãos e para a promoção da vida digna.



CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA (CFEMEA)

É uma organização feminista antirracista, criada em 1989. Fortalecer o ativismo feminista das mulheres tem sido a estratégia central para avançar a incidência política em defesa de direitos, por políticas e orçamento públicos para o enfrentamento das desigualdades; para a democratização da democracia; proteção integral; autocuidado e cuidado coletivo de defensoras e defensores; e para a transformação ecossocial. Neste sentido, tem investido esforços na cocriação de territórios de cuidado, luta e sustentação da vida, com coletivos radicados nas periferias de grandes cidades brasileiras.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG)

Desde 1963, luta pela garantia, manutenção e ampliação de direitos de mais de 15 milhões de trabalhadores rurais, agricultoras e agricultores familiares, que também se identificam como acampadas/os e assentadas/as da reforma agrária, meeiras/os, comodatárias/os, extrativistas, quilombolas, pescadoras/es artesanais e ribeirinhas/os. Coordena um Sistema Confederativo composto por 27 federações estaduais e, aproximadamente, 4.000 Sindicatos de Trabalhadoras/es Rurais (STTRs).



COLETIVO MARGARIDA ALVES (CMA)

Desde 2012, reúne advogadas e advogados populares e busca, por meio da assessoria popular, a garantia e efetivação dos direitos humanos, de forma solidária e colaborativa com os grupos assessorados. Atua em diversas áreas, com enfoque nas ocupações urbanas, coletivos de pessoas atingidas por mineração, população em situação de rua, feministas e comunidades tradicionais.



COLETIVO FEMININO PLURAL DE PORTO ALEGRE

Desde 1996, luta pelos direitos humanos e pela cidadania de mulheres e de meninas. Atua no movimento de mulheres por meio de articulações locais, regionais, nacionais e internacionais, integrando redes e campanhas, propugnando por políticas públicas, pelo cumprimento dos instrumentos nacionais e internacionais.



COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT)

Foi criada em 1975, no contexto da violência no campo enfrentada por posseiros, indígenas e peões diante do avanço da fronteira agrícola na Amazônia. A partir dessa realidade, tem a missão de prestar um serviço educativo e transformador junto aos povos da terra em torno de três eixos principais: Terra, Água e Direitos.



COMITÊ GOIANO DE DIREITOS HUMANOS DOM TOMÁS BALDUINO

É a união de diversas organizações e coletivos na luta pela manutenção dos direitos humanos em Goiás e contra a criminalização da luta popular e dos movimentos sociais. Desde 2016, a organização apoia e defende a luta legítima dos movimentos sociais, denunciando casos constatados de violações aos direitos humanos.



CONECTAS DIREITOS HUMANOS

Trabalha para promover, efetivar e ampliar os direitos humanos a partir de um olhar do Sul Global desde 2001. Está presente nos locais de tomada de decisão, seja no Congresso Nacional, no Judiciário ou na ONU, e atua para proteger e ampliar os direitos de todas as pessoas, especialmente das populações mais vulneráveis.



CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI)

É um organismo vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) que, desde 1972, atua no apoio à luta dos povos e comunidades indígenas pela recuperação, demarcação e garantia da integralidade de seus territórios e na proteção dos povos indígenas, inclusive daqueles que permanecem sem contato com a sociedade brasileira.



COORDENAÇÃO NACIONAL DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS (CONAQ)

Desde 1996, tem o objetivo de mobilizar as comunidades quilombolas nos vários estados enquanto movimento, sendo um dos mais ativos agentes do movimento negro no Brasil contemporâneo e no debate contra o racismo com estruturas profundas e uma grande pluralidade.



CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES ASSALARIADOS E ASSALARIADAS RURAIS (CONTAR)

Fundada em 2015, a Contar é composta pela Confederação Nacional, por 11 Federações Estaduais, 1 Interestadual e mais de 600 sindicatos, representando mais de 4 milhões de assalariados e assalariadas rurais no Brasil. Tem a missão de zelar pelo cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária, das normas de saúde e segurança no trabalho rural e das normas nacionais e internacionais de direitos humanos.



ASSOCIAÇÃO LÉSBICA FEMINISTA DE BRASÍLIA - COTURNO DE VÊNUS

É uma organização lésbica feminista, não governamental, sem fins lucrativos, que desde 2005 combate todas as formas de discriminação, seja racista, lesbofóbica, especista, machista, culturalista, etc. O enfoque são as questões de orientação sexual, gênero e raça/etnias.



CRIOLA

Desde 1992, atua na defesa e promoção dos direitos das mulheres negras a partir dos seguintes pilares: ação política; mobilização social; e conhecimento e formação. Dedicar-se a cobrar, monitorar e defender os direitos das mulheres negras, especialmente o direito à saúde, o acesso à justiça e à equidade de gênero, raça e orientação sexual.



FÓRUM GRITA BAIXADA

É uma coalização de organizações e pessoas da sociedade civil articuladas que atua desde 2012 em prol de iniciativas voltadas aos direitos humanos e à segurança pública, tendo na Baixada Fluminense seu olhar e seu território de ação, por meio da formação popular, mobilização e articulação de forças e uma estratégia incidência política.



GRUPO TORTURA NUNCA MAIS DA BAHIA

Desde 1995, atua na luta contra o regime autoritário implantado com o golpe militar de 1964. Nasceu da necessidade de dar respostas à opressão popular e a graves violações dos direitos humanos, buscando romper as fronteiras culturais e territoriais para unir na mesma luta todos aqueles que acreditam na vida.

GRUPO CONEXÃO G DE CIDADANIA LGBT DAS FAVELAS:



Nasce em 2006 com a missão de pensar para o espaço da favela da Maré no Rio de Janeiro, para a garantia e promoção da cidadania e direitos humanos à população LGBTQIAPN+ moradora de favelas e demais espaços populares, com as perspectivas dos direitos humanos e da promoção da saúde dessa população no espaço comunitário.



GRUPO DE MULHERES BRASILEIRAS

Desde 1986, gerencia o PROVITA no Pará e tem como atuação contribuir para a construção de uma sociedade solidária, humana, democrática, sem exclusão social, política, econômica e cultural, visando à perspectiva de equidade nas relações de gênero.

INICIATIVA DIREITO À MEMÓRIA E JUSTIÇA RACIAL (IDMJR)



É uma organização que atua desde 2018 com ações de enfrentamento à violência de Estado. Busca debater segurança pública na Baixada Fluminense a partir da centralidade do racismo, tendo como eixos: formação, mobilização e articulação; incidência política, legislativa e jurídica; e indicadores de violência de Estado.



INSTITUTO DH

Promoção Pesquisa e Intervenção em Direitos Humanos e Cidadania: trabalha desde 2007 pela promoção de direitos humanos em órgãos públicos. Para isso, atua na educação e no fortalecimento das redes de direitos humanos; com políticas públicas e direitos humanos; com o sistema prisional; e com questões envolvendo violência e direitos humanos.



JUSTIÇA GLOBAL

Trabalha com a proteção e promoção dos direitos humanos desde 1999, denunciando violações; incidindo nos processos de formulação de políticas públicas, baseadas nos direitos fundamentais e na equidade de gênero e raça; impulsionando o fortalecimento das instituições democráticas; e exigindo a garantia de direitos tanto para as vítimas de violações como para defensoras/es de direitos humanos.



LAJUSA – LABORATÓRIO DE JUSTIÇA GLOBAL E EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Com atuação no âmbito da Amazônia, é sediado na Universidade Federal do Pará. Desenvolve pesquisa, extensão, educação formal e popular, e atua desde 2010 com litigância estratégica nacional e internacional, com enfoque às ameaças de morte às defensoras e aos defensores de direitos humanos no estado do Pará.



LEVANTE POPULAR DA JUVENTUDE

É uma organização de jovens militantes voltada para a luta de massas em busca da transformação da sociedade, atuando desde 2006 com a proposta de organizar a juventude camponesa e periférica em todo território nacional.



MOVIMENTO DOS ATINGIDOS E ATINGIDAS POR BARRAGENS (MAB)

É um movimento popular fundado em 1989, que atua na construção de um projeto energético popular para o Brasil, com soberania e controle popular e distribuição de riquezas. Para tanto, tem buscado defender e conquistar direitos para as populações atingidas por empreendimentos energéticos, sobretudo hidrelétricas e mineração.



MOVIMENTO CAMPONÊS POPULAR (MCP)

Desde 2008, tem a missão de produzir alimentos saudáveis para o seu próprio consumo e para o povo brasileiro, garantindo sua autonomia e a diversidade dos povos do campo. À época da criação do MCP, um intenso debate atravessava o conjunto dos movimentos populares do campo, que era o da produção dos chamados agrocombustíveis.



MOVIMENTO SEM TERRA (MST)

Está organizado em 24 estados brasileiros e no Distrito Federal, com presença nas cinco regiões do país. Desde 1984, organiza a população na luta pela terra como ação para a realização da reforma agrária, democratizando o acesso à terra e produzindo alimentos, para efetiva realização de um Projeto Popular.



MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (MNDH)

Fundado em 1982, constitui-se hoje na principal articulação nacional de luta e promoção dos direitos humanos. Tem sua ação programática fundada no eixo “luta pela vida contra a violência” e atua na promoção dos direitos humanos em sua universalidade.



REDE JUSTIÇA NOS TRILHOS

É uma rede de comunidades impactadas diretamente pelos grandes projetos de exploração mineral e siderurgia no “Corredor de Carajás” (Pará e Maranhão), que tratam de defender seus direitos e da natureza, construindo condições para uma vida digna para as populações da região.



REPÓRTER BRASIL

Atua desde 2001 para identificar e tornar públicas situações que ferem direitos trabalhistas e causam danos socioambientais no Brasil visando à mobilização de lideranças sociais, políticas e econômicas para a construção de uma sociedade de respeito aos direitos humanos, mais justa, igualitária e democrática.



SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS (SMDH)

É uma entidade da sociedade civil fundada em 1979 como espaço político de denúncia contra o arbítrio e violência. Tem como missão institucional a promoção, proteção, defesa e reparação dos direitos humanos, com atuação destacada junto a pessoas ameaçadas, vítimas de tortura e comunidades tradicionais na luta pela terra e água e outras populações vulnerabilizadas, baseando sua atuação nos paradigmas da educação popular e da pedagogia da proteção.



SOCIEDADE PARAENSE DA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS (SDDH)

Desde 1977, luta pelas liberdades democráticas, pela prevalência dos direitos humanos e pela justiça social. Atua na área urbana denunciando a violência policial e apurando a responsabilidade em crimes de graves violações dos direitos humanos; na área rural, na luta pela reforma agrária, oferecendo assessoria jurídico-política na violenta região sudeste do Pará.



TERRA DE DIREITOS

Atua na defesa, na promoção e na efetivação de direitos, especialmente os econômicos, sociais, culturais e ambientais. Desde 2002, apoia as lutas coletivas dos movimentos sociais, de povos e comunidades, por reconhecimento e garantia de direitos em quatro eixos de atuação: Terra, Território e Justiça Espacial; Política e Cultura dos Direitos Humanos; Biodiversidade e Soberania Alimentar; e Democratização da Justiça.



IDEAS ASSESSORIA POPULAR

Desde 2011 promove Assessoria Popular para ocupantes e trabalhadores de territórios negros e às suas organizações, sejam grupos, coletivos, associações ou movimentos sociais na esteira das vivências comuns periféricas no espaço urbano. Defende a garantia dos direitos humanos, fortalecendo as experiências comunitárias emancipatórias e os movimentos populares como forma de combater as desigualdades e injustiças sociais.



ORGANIZAÇÃO INDÍGENA INSTITUTO KAINGÁNG (INKA)

Tem por missão, desde 2002, contribuir para a revitalização, proteção e valorização da cultura junto ao povo indígena Kaingáng, com implementação de iniciativas dedicadas à cultura e à educação, com uma gestão promovida exclusivamente por mulheres kaingáng.



#MEREPRESENTA

Fundado em 2016, o #MeRepresenta é uma organização formada por coletivos de mulheres, pessoas negras e LGBTQIAPN+ que buscam promover igualdade de gênero, luta antirracista e respeito à diversidade sexual e à identidade de gênero na política.

O Comitê e a criação da Política de Proteção a Defensores de Direitos Humanos no Brasil

No Brasil, logo nos primeiros meses do governo Lula (2003), formou-se, no âmbito do então Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), um grupo de trabalho que reuniu organizações de defesa de direitos humanos, movimentos sociais — vários deles que também participaram da criação do CBDDH —, além de órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que assumiram a tarefa de delinear uma Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.

Darci Frigo⁸ relembra:

“O Comitê surgiu como um espaço autônomo da sociedade civil. Uma das estratégias consistia em promover o diálogo entre defensoras e defensores de direitos humanos, para que pudessem debater juntos as estratégias de proteção, manter as organizações próximas e garantir que a política pública se tornasse efetiva nos territórios. Embora a política tenha sido criada em 2004, foi apenas em 2005, em Belém, que ocorreu o lançamento do programa, permitindo que a política começasse a ganhar forma.”

Anterior à própria Política, foram definidos três estados como pilotos para a implementação do Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos (PPDDH): Pará, Pernambuco e Espírito Santo. O lançamento oficial do Programa foi realizado em Belém, cerca de uma semana antes do assassinato da missionária Dorothy Stang em 12 de fevereiro de 2005.

A Irmã Dorothy, como era conhecida, recebia diversas ameaças e, naqueles dias, chegou a participar do ato que ficou conhecido como marco da criação do

8. Darci Frigo, fundador e coordenador geral da Terra de Direitos, advogado, homem, branco, cis, hétero, militante de direitos humanos, acompanha o Comitê DDH desde a sua criação. Entrevista concedida em 19 de junho de 2024.

Programa de Proteção. Na ocasião, a defensora dos direitos humanos atuava na Comissão Pastoral da Terra (CPT) e acompanhava outros trabalhadores rurais da região de Anapu, vítimas de graves violações e ameaças em conflitos agrários.

Uma das primeiras defensoras de direitos humanos incluídas no Programa de Proteção foi Maria Joelma Dias da Costa, viúva do sindicalista José Dutra da Costa (Dezinho), assassinado nos anos 2000, no estado do Pará. Após o assassinato de seu companheiro, Dona Joelma, como ficou conhecida, iniciou uma trajetória de luta por justiça por Dezinho e assumiu a liderança do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rondon do Pará.

“Dezinho foi assassinado, mas a luta não parou, porque eu e outras mulheres demos continuidade”, diz Maria Joel.

Desde a criação do Programa, Maria Joel vive escoltada. Como defensora de direitos humanos, liderança sindical, eleita vereadora de Rondon, no Pará, em 2024, Dona Joelma considera as ações de proteção extremamente relevantes. Ela destaca que até hoje nem todos os responsáveis pelo assassinato de Dezinho foram responsabilizados. Também relembra como conheceu o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e retrata a importância da rede para a visibilidade das lutas que faz na região:

“Conheci [o Comitê Brasileiro DDH] através do movimento social, mais especificamente através da CPT (Comissão Pastoral da Terra), que me apresentou como sindicalista que precisava de um apoio. Tive a oportunidade de ir a espaços nacionais e internacionais onde pude contar minha história, nossa luta. Então, foi através dessa luta e nesse caminhar que conheci toda essa rede.”

Uma das principais questões era justamente constituir um espaço que permitisse uma ação articulada no acompanhamento de DDH para potencializar as ações de denúncias.

A maior parte dos esforços era dedicada a fazer com que as instituições públicas delineassem a concepção sobre defensores e sua proteção. Também as organizações não possuíam, à época, o acúmulo necessário para realizar a proteção, que era mais intuitiva e centrada na formulação de denúncias.

A história do Comitê sempre teve grande relação com a formulação da Política de Proteção. Em um primeiro momento, a rede tinha por principal objetivo a própria criação da política. E, logo após a instituição dos primeiros pilotos do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), o foco passou a ser o monitoramento e a incidência por seu fortalecimento.

Com o objetivo de incidir no fortalecimento do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), assim que o programa foi criado, algumas organizações do Comitê passaram a compor a sua então Coordenação Nacional. Entre essas organizações estavam a Justiça Global, o Movimento Nacional de Direitos Humanos, a Comissão Pastoral da Terra, o Conselho Indigenista Missionário e a Terra de Direitos, que participaram da coordenação do programa de proteção desde o início.

Já nos primeiros anos de monitoramento do PPDDH, o Comitê lançou as chamadas **Cartas do Comitê**,⁹ documento anualmente dirigido a ministras/os das respectivas Pastas de Direitos Humanos com avaliações e reivindicações concretas para o avanço do mecanismo de proteção. Conquistas como o Manual de Metodologia que orienta a atuação das equipes técnicas, a expansão da rede — de três programas-pilotos, a rede hoje conta com dez equipes estaduais — e a própria criação

9. Cartas do Comitê entre 2007 e 2017 estão disponíveis em: <https://comiteddh.org.br/biblioteca/#collapse-2-25177769067f97ecea1c9f>.

do Conselho Deliberativo Federal (Condel) com participação paritária da sociedade civil, são reivindicações históricas do Comitê Brasileiro DDH que já aparecem na carta datada de 2007.

Paulo Carbonari,¹⁰ coordenador do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), destaca que a síntese desse processo (criação/execução/aperfeiçoamento da política de proteção) é a centralidade da sociedade civil em todas as etapas:

“A política de proteção não segue a lógica de reivindicar para criar e depois monitorar; a sociedade civil está no centro da formulação, da disputa e da implementação.”

Como se percebe, o CBDDH exerceu um papel relevante no processo de criação e, hoje, destaca-se com uma agenda de incidência muito qualificada pelo acúmulo de vinte anos sobre os desafios da Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.

A visão crítica sobre os limites e complexidades da esfera institucional da proteção elaborada pelo Comitê Brasileiro DDH também estimulou a ampliação de suas ações. A partir de novas estratégias, como a realização de denúncias, as missões *in loco*, a elaboração de informes nacionais e internacionais, a comunicação e a produção de dados sobre o contexto das violações, a rede se destaca na agenda de defensoras e defensores de direitos humanos, como se abordará a seguir.

10. Paulo Cesar Carbonari é militante de direitos humanos desde o início dos anos 1990. Atualmente, é coordenador do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH). É um homem cisgênero e branco.



DA INCIDÊNCIA PELO FORTALECIMENTO DA POLÍTICA ÀS METODOLOGIAS DE PROTEÇÃO INTEGRAL

Entre 2014 e 2016, o Comitê começou a identificar dificuldades de interlocução com o Estado no processo de incidência para o aprimoramento da política. O Estado se fechava à participação social, a coordenação nacional não se reunia mais com frequência e os casos não eram discutidos nem encaminhados adequadamente. Esse fechamento da participação resultou das tensões entre o Estado e a sociedade civil sobre as próprias concepções acerca da proteção de defensoras e defensores de direitos humanos.

Esse contexto se intensificou em 2016, quando, pouco antes do golpe contra presidenta Dilma Rousseff, durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, a edição de um novo decreto sobre o Programa **(Decreto n. 8.724/2016)**¹¹ extinguiu a coordenação nacional e criou um conselho deliberativo sem garantir a participação da sociedade civil. Sandra Carvalho, relembra:

“ À época, se observou um esvaziamento total da política de proteção, mas o Comitê continuou sua incidência, reinventando seu papel, articulando-se com outras redes e ampliando suas ações para suprir as lacunas deixadas pela política pública.

11. <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=8724&ano=2016&ato=626g3YU1E-eZpWT230>

12. O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) foi um documento que estabeleceu diretrizes e ações para promover e proteger os direitos humanos no Brasil. Foi instituído em 2009, pelo governo federal, durante o segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/1002/2/Programa%20Nacional%20de%20Direitos%20Humanos%20-%20PNDH3.pdf>.

Havia uma expectativa, até 2015, de que a Política de Proteção realmente se instituísse e ganhasse status de legalidade. No entanto, isso não ocorreu.

Ao contrário, naquele momento, o contexto político do país se agravou com a consolidação do golpe que destituiu a presidenta Dilma e a intensificação dos retrocessos no campo dos direitos humanos e dos espaços democráticos.

Darci Frigo avalia:

“ Se considerarmos um divisor de águas, o **PNDH3,¹² quando a Ministra Maria do Rosário sugeriu deixar o PNDH3 de lado, percebemos que a agenda de direitos humanos sempre foi conflitiva. Nunca conseguimos aprovar uma lei que realmente mudasse a oferta do serviço de proteção. Como os Estados poderiam se estruturar? Ao longo de vinte anos, a conjuntura nunca foi favorável. Em 2013, a temática dos direitos humanos se tornou mais evidente no governo do PT, especialmente com a violência policial no campo e contra pessoas que vivem nas periferias, mulheres e LGBTQIA+. Mesmo com a melhoria dos padrões de inclusão social, essas pessoas continuaram a sofrer violências. Coincidentemente, a ampliação do Comitê ocorreu pouco antes do golpe. Com a chegada do golpe, as coisas mudaram drasticamente, resultando em um período muito difícil, marcado por ataques a organizações e movimentos de direitos humanos. Não havia mais condições de ir ao Congresso para discutir a legislação do PPDDH. O país se armou mais, houve a ascensão de forças fascistas e uma piora no quadro de violências e ameaças. Nos últimos anos, o problema das redes sociais se agravou, culminando em uma epidemia de ódio e fake news.**

Linha do Tempo CBDDH e PPDDH

uma história conectada



2004

Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos

Em agosto, nasce o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH), com o objetivo de articular a sociedade civil em torno da proteção de defensoras e defensores de direitos humanos e acompanhar a implementação da política pública de proteção.

2007

Decreto n. 6.044 (Política Nacional de Proteção)

Com a publicação do decreto, as organizações e movimentos da sociedade civil legitimam o CBDDH como o interlocutor para monitorar e elaborar recomendações de aperfeiçoamento da política pública de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

2008

Seminário Nacional do PPDDH

O Comitê participa da construção do evento realizado em Belém/PA, ocasião em que são formulados o **Primeiro Manual de Metodologia** e o **Anteprojeto de Lei Federal** sobre a Política de Proteção.

2011

Expansão do PPDDH

O CBDDH incide para que o programa de proteção tenha maior **capilaridade** e eficácia do mecanismo de proteção, apoiando a **expansão do PPDDH** para **todos os estados** da federação e Distrito Federal.

2015

Fundo Emergencial

Em resposta ao esvaziamento do PPDDH, o Comitê diversifica suas ações e estratégias de atuação, criando o **Fundo Emergencial** para defensoras e defensores em risco; as **Missões *in loco***; e o **Dossiê Vidas em Luta**.

2017

Ação Civil Pública pelo Plano Nacional

O Ministério Público Federal move uma ação civil pública para obrigar a União a elaborar o Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, com o apoio de organizações do CBDDH, que foram habilitadas como *amici curiae* (amigos da corte) na ação.



UMA HISTÓRIA CONECTADA

2004

Lançamento do PPDDH

Em outubro, o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH) é lançado no mês de outubro, em Belém/PA, com atuação em três estados: Pará, Pernambuco e Espírito Santo.

2005

Morte de Dorothy Stang

O assassinato da missionária em 12 de fevereiro se torna um marco dos desafios da política de proteção de defensoras e defensores no país.

2007

Decreto n. 6.044/2007

O governo federal institui a Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos. O PPDDH é fruto de uma longa e árdua luta da sociedade civil e dos movimentos sociais.

2011

Expansão do PPDDH

Com a inclusão de Bahia, Minas Gerais e Pernambuco, o programa passou a atuar em 6 estados.

2016

Decreto n. 8.724/2016: retrocessos

O governo federal extingue a coordenação nacional do PPDDH e cria um Conselho Deliberativo (Condel) sem participação social. O Comitê então cria ações autônomas de proteção e denúncia.



2019

IV Encontro Nacional

No IV Encontro Nacional das suas organizações, o CBDDH amplia o caráter de atuação do Comitê, redefinindo seus objetivos e traçando novas linhas de ação:

- * impulsionar a defesa e promoção dos direitos humanos no Brasil;
- * fomentar ações de proteção a ddhs no campo e na cidade, em dimensões jurídicas, políticas e sociais (subsistência material);
- * ampliar as vozes de defensoras e defensores de direitos humanos;
- * promover articulação política com atuação e incidência em níveis nacional, regional e local para reforçar as lutas e as medidas de proteção como estratégia de defesa de ddhs, fortalecendo as entidades que o compõem;
- * visibilizar as ameaças a defensoras e defensores de direitos humanos, a partir do histórico de lutas dos movimentos e organizações sociais;
- * gerir um Fundo Emergencial para apoiar ddhs em situação de ameaças e/ou ataques.



2019

Decreto n. 9.937/2019

O PPDDH é reestruturado, mas mantém fragilidades, como a falta de um marco legal federal e a insuficiência de recursos.

2022

Menção na Ação Civil Pública n. 5005594-05.2017.4.04.7100

O Comitê é mencionado na sentença na Ação Civil Pública, que determinou ao Estado Brasileiro a criação do Grupo de Trabalho para a construção do Plano Nacional de Proteção e o Projeto de Lei que pretende fortalecer institucionalmente o PPDDH.

2022

Conselho de Participação Social do Gabinete de Transição Governamental

O CBDDH faz parte do conselho e realiza incidências junto ao Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos, apresentando diagnósticos e propostas para o fortalecimento da política de proteção para o novo governo do presidente Lula.



2021

Decreto n. 10.815/2021: alterações no programa

O Conselho Deliberativo do PPDDH é ampliado, mas a maioria de seus representantes continua sendo do Estado, o que limita a participação da sociedade civil.

2023

Paridade no Conselho Deliberativo

Resultado de uma reivindicação e luta histórica do CBDDH, é publicado o Decreto n. 11.867/2023, garantindo a igualdade do número de representantes da sociedade civil e do Estado no Conselho Deliberativo do PPDDH (Condel), atendendo também às condenações nacional e internacional.

GTT Sales Pimenta

O Grupo de Trabalho Técnico nasceu a partir de duas condenações do Estado brasileiro para a criação de um Plano Nacional de Proteção. Uma em 2021, em ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal perante o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (ACP n. 5005594-05.2017.4.04.7100), com apoio de organizações da sociedade civil que monitoram a política pública — entre elas, três entidades que compõem o CBDDH. A outra condenação ocorreu por parte da Corte Interamericana de Direitos Humanos, na sentença de 30 de junho de 2022, caso *Sales Pimenta vs. Brasil*.



2023

Decreto n. 11.867/2023

O governo federal publica o decreto que garante a paridade entre a sociedade civil e o Estado no Conselho Deliberativo do PPDDH, além de instituir o Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta.

2024

20 anos do CBDDH

O Comitê celebra duas décadas de atuação, marcadas por avanços e desafios no cumprimento do papel de monitoramento e elaboração de recomendações para o aperfeiçoamento do PPDDH.

Proposta do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PlanoDDH)

Elaborada pelo GTT Sales Pimenta, a proposta representa uma esperança de fortalecimento da política pública. O Plano surge em resposta às condenações e à pressão de organizações da sociedade civil e do CBDDH pelo seu cumprimento. Organizações do Comitê e de outros campos da sociedade civil assumem o protagonismo na elaboração do Plano e do Anteprojeto de Lei. Em seguida, são eleitas como conselheiras no Condel do PPDDH. A proposta foi entregue ao Ministério de Direitos Humanos e Cidadania em dezembro de 2024.



2024

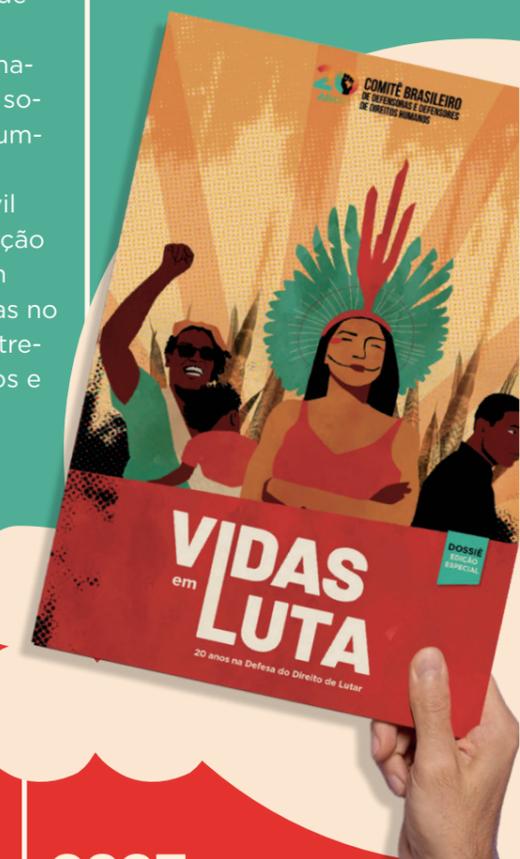
PlanoDDH e Anteprojeto de Lei

A proposta do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e do Anteprojeto de Lei é finalizada em dezembro e entregue ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC).

2025

Dossiê Vidas em Luta

Em agosto, é publicada a edição especial (volume V), com um diagnóstico dos 20 anos de atuação do Comitê, demonstrando, principalmente, como o PPDDH é um resultado da articulação política do CBDDH, e como a história do Comitê está conectada à existência do Programa.



2025

Portaria n. 892/2025

Publicada em 9 de junho, com o objetivo de regulamentar os procedimentos do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH).

A partir de 2015, as organizações do Comitê já avaliavam que o mecanismo institucional de proteção não vinha se constituindo em uma política pública eficaz frente à escalada e à sofisticação das formas de violência contra as defensoras e defensores de direitos humanos. Essa reflexão impulsiona a rede para ações inovadoras.

De fato, diversas organizações que compunham a articulação desenvolviam no campo da sociedade civil outras metodologias de proteção, denunciavam e acompanhavam casos de violações contra defensoras e defensores. Além disso, também tinham no Comitê Brasileiro DDH um espaço adequado para a troca de experiências, a articulação e a atuação coletiva em casos complexos e emblemáticos.

No entanto, até aquele momento, o Comitê não dispunha de uma estrutura com projetos ou financiamentos. Suas atividades e reuniões ocorriam quando as organizações se encontravam nas agendas institucionais do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH) ou, ainda, por meio de recursos das próprias organizações que autofinanciavam as despesas necessárias para promover encontros e reuniões.

Apesar disso, o Comitê, desde sua criação, promovia os chamados **“Encontros Nacionais”**: um espaço anual para realizar balanço, deliberação e planejamento de suas prioridades, com a elaboração de um documento (Cartas do Comitê) no qual expressava suas críticas e propostas.

Foi então que, no Encontro Nacional de 2015, as organizações decidiram fortalecer a articulação através da elaboração de projetos para captação de recursos, aperfeiçoamento da organicidade da rede e viabilização de novas frentes de ação.

Sem abrir mão da incidência na política de proteção, o CBDDH começou a desenvolver ações, como missões *in loco*, formação sobre proteção, constituiu um fundo emergencial para ações urgentes, lançou mão de estratégias de comunicação, a partir de campanhas e boletins periódicos, e se desafiou a produzir dados que pudessem contribuir para a incidência política.

Se até 2016 a expectativa eram os avanços institucionais na Política de Proteção, a eleição e o mandato de Bolsonaro na Presidência não só esvaziaram o sentido dessa incidência, mas também colocaram o PPDDH como um mecanismo não confiável para tratamento das violências sofridas por ddhs.

Com o fechamento dos espaços institucionais no Executivo federal, restaram as instituições de Direitos Humanos nacionais e internacionais para resistir aos retrocessos na agenda de direitos humanos. Importante destacar que o Conselho Nacional dos Direitos Humanos, especialmente por meio da sua Comissão Permanente de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e Enfrentamento à Criminalização dos Movimentos Sociais, desempenhou papel relevante no monitoramento da polícia e no acolhimento de denúncias de violência contra ddhs.

É nesse contexto desfavorável ao diálogo e aos avanços no campo das políticas de direitos humanos que se deu a propositura, em 2017, de **ação civil pública (ACP)**¹³ pelo Ministério Público Federal do Rio Grande Sul (MPF-RS) perante o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4). O objetivo da ação era obrigar a União a construir o Plano Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, conforme determinação do **Decreto n. 6.044/2007**,¹⁴ que instituiu a Política Nacional de Proteção. A ação apresentou-se, assim, como uma oportunidade de resistência para as organizações, por meio da judicialização. Nesse sentido, organizações ingressam na condição de *amici curiae*¹⁵ para reforçar

13. Ação Civil Pública 5005594-05.2017.4.04.7100 movida pelo Ministério Público Federal com Acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região - Rio Grande do Sul.

14. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6044.htm.

15. As organizações ARTIGO 19, Justiça Global, Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e Terra de Direitos ingressam como *amici curiae*.

e impulsionar a relevância da ACP, cuja decisão seria imprescindível para garantir novos marcos da luta pelas políticas de proteção no Brasil, como a elaboração do Plano Nacional de Proteção e a paridade no conselho deliberativo (Condel) do PPDDH.

Os anos seguintes foram marcados por novos retrocessos, não só na agenda de proteção de defensoras e defensores, mas, de forma mais ampla, para a garantia de direitos humanos no país como um todo. Os anos de Governo Bolsonaro significaram retrocessos de toda sorte para as políticas de direitos humanos, o que não foi diferente para as políticas de proteção, o que foi intensificado pelo contexto da pandemia de Covid-19 e seus impactos sociais, políticos, econômicos e sanitários.

Para Guacira Oliveira¹⁶:

“ Com a vitória do governo Bolsonaro, com uma estratégia antidireitos humanos, antifeminista, fascista, os diálogos com o Estado, que já estavam quase impossíveis, se tornam completamente inviáveis. O programa de proteção, além de ter sido completamente destruído, inviabilizado, vira um grande risco. Como se relacionar com um governo fascista sobre a proteção de ddhs? Foi uma rápida de processos, entidades, que vínhamos trabalhando para fortalecer, estava longe de ser resolvido, mas veio então a destruição total do programa.

Sandra Carvalho complementa:

“ O que a gente viveu no final do governo Dilma até agora foi um agravamento do conservadorismo, estamos vendo situações dramáticas e o comitê está desafiado a ter um papel mais proativo diante dos avanços da extrema direita.

16. Guacira Cesar de Oliveira é uma mulher cisgênera, branca, heterossexual, de 64 anos, militante feminista e coordenadora do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). Entrevista concedida em 13 de junho de 2024.



Achávamos que com o governo Lula poderíamos nos dedicar a outras coisas, mas a direita segue em seus projetos e ainda precisamos avançar e qualificar mais as estratégias da rede neste contexto. A violência mudou, com muitas ações contra mulheres, pessoas negras, pessoas trans, LGBT, há um aumento da violência conservadora, de uma pauta moralista. Outro aspecto é como o crime organizado chegou em muitas agendas de ddhs, como indígenas, quilombolas. Há uma sofisticação da criminalização. Podemos ter uma diminuição do número de mortes, mas as violências se sofisticaram e diversificaram. Os agressores avançaram, estão dentro dos Legislativos e poderes Executivos locais, ou seja, também espriaram para outros lugares de atuação. Os instrumentos que temos ainda são insuficientes para pensar a proteção neste novo contexto.

Em 2022, o “bolsonarismo” perdeu as eleições presidenciais, após ampla mobilização da sociedade civil brasileira. Entretanto, embora o resultado das eleições tenha removido Bolsonaro do Poder Executivo federal, o “bolsonarismo” permanece ativo e visível em diversas instituições e na sociedade. Essa ideologia não surgiu isoladamente, ela encontra raízes profundas em problemas que o Brasil carrega desde a sua fundação, como a concentração fundiária, o racismo, as desigualdades econômicas e a violência de gênero.

De fato, a luta das defensoras e defensores de direitos humanos se situa no enfrentamento de um sistema estruturalmente violento, que demanda de redes como o CBDDH um diagnóstico rigoroso e estratégias inovadoras e focadas nas necessidades do país. Isso se verifica especialmente em um novo momento em que o arrefecimento e interrupção de parte das políticas de garantia de direitos durante a gestão bolsonarista gerou profundas lacunas de desigualdade, aprofundando

tanto as agendas que mobilizam defensoras e defensores quanto suas condições materiais de manutenção da luta por direitos. Esses efeitos se estenderam à nova gestão federal que se inicia em 2023, no terceiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Nesse ínterim, uma nova vitória: a decisão na **ACP n. 5005594-05.2017.4.04.7100/RS**, proposta no TRF-4, que deu ganho de causa ao pleito do MPF e das entidades que atuaram como *amici curiae*, condenando o Estado brasileiro à elaboração de um plano nacional de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos, com a devida participação da sociedade civil. Também se decidiu pela garantia de paridade entre Estado e sociedade civil na execução da política pública de proteção já vigente — o PPDDH —, a partir do Conselho Deliberativo (Condel) da política pública. Mais sobre essas deliberações do Tribunal serão tratadas adiante.

Assim, após vinte anos de reivindicações, finalmente, em 2023, foi criado o Conselho Deliberativo (Condel) do PPDDH, com participação paritária, após a condenação do Brasil na referida ACP, junto ao TRF-4. Nessa ação, não somente os dados sobre a política de proteção produzidos pelo Comitê Brasileiro DDH foram tomados como base no argumento das petionárias e na condenação, mas também as organizações que compõem o CBDDH participaram ativamente da disputa jurídica enquanto amici curiae: Justiça Global, Terra de Direitos, ARTIGO 19 e Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH).

Uma vez criado, o Condel também passou a contar com ampla participação das organizações que integram o CBDDH, o que demonstra a forte e histórica presença da rede na construção da Política de Proteção. Das seis organizações eleitas para representar a sociedade civil no colegiado — Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib); Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq); Justiça Global; Movimento de Mulheres Camponesas; Repórter sem Fronteiras; Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e Terra de Direitos — quatro fazem parte do Comitê Brasileiro DDH.

Vale destacar que, além dessa condenação no Plano Nacional, outra se impôs, no mesmo sentido, na esfera internacional. O caso *Gabriel Sales Pimenta vs. Brasil*,¹⁷ decidido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), reconheceu o contexto de impunidade estrutural e violência contra pessoas defensoras de direitos humanos no país, condenando o Estado brasileiro a uma série de medidas relacionadas à proteção de defensoras e defensores e à responsabilização de seus agressores.¹⁸

O CBDDH, portanto, acertou ao manter suas ações de incidência política, mesmo após o início da gestão Lula 3, em 2023, muito qualificadas pela aprendizagem e acúmulo de vinte anos de análise crítica sobre o funcionamento do mecanismo institucional de proteção, mas, ao mesmo tempo, construindo e fortalecendo um conjunto de estratégias populares e autônomas no campo da proteção a defensoras e defensores de direitos humanos.

Este exercício de resgate sobre a história do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos permite visualizar, nitidamente, duas fases de sua trajetória:

17. Em 18 de julho de 1982, Gabriel Sales Pimenta, reconhecido advogado dos movimentos rurais no Pará e defensor de direitos humanos, foi assassinado com três tiros ao sair de um bar na companhia de conhecidos, em Marabá (PA). A impunidade no caso de Gabriel, bem como a ausência de garantia de novas medidas de proteção aos seus companheiros de luta, deram margem à condenação internacional promovida pela Corte IDH 40 anos mais tarde.

18. CORTE IDH. Caso Sales Pimenta e outros vs. Brasil. 30 de junho de 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_454_por.pdf.

Impulsionadas pelo ambiente internacional de criação e disseminação do conceito de DDH, as organizações fundam o Comitê com alguns objetivos principais.

1ª FASE Os primeiros 10 anos

(de sua criação em 2004 até 2014)

2ª FASE Fortalecimento de nossa organicidade e diversificação de nossas ações

(de 2015 a 2024)

Considerando os limites e retrocessos na Política de Proteção, a agudização e sofisticação das violências contra Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, as organizações repaginam a atuação do Comitê, reformulam sua organicidade e sustentabilidade e incorporam novos objetivos e estratégias.

- * Lutar pela criação da Política Nacional de Proteção e do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos;
- * Incidir pelo fortalecimento dos mecanismos institucionais de proteção;
- * Constituir-se como um espaço de formulação sobre os conceitos de Defensores de Direitos Humanos e da Proteção;
- * Propiciar troca de experiências entre ddhs e articular organizações e movimentos sociais para atuação coletiva na agenda de DDH.

- * Incidir pelo fortalecimento da Política de Proteção;
- * Garantir ações de proteção: Fundo Emergencial;
- * Formação sobre proteção para ddhs;
- * Missões *in loco*;
- * Levantar e sistematizar dados sobre violações contra ddhs;
- * Realizar informes e denúncias sobre violações contra ddhs;
- * Desempenhar ações de comunicação e visibilidade sobre a luta de ddhs.

NOSSAS AÇÕES

O Comitê Brasileiro DDH atua na proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos em situações de risco, ameaça, ataque e/ou criminalização em decorrência de sua militância e no fortalecimento das políticas públicas de proteção.

O CBDDH atua em várias frentes para atingir os objetivos que guiam a rede. As causas da violência contra defensoras e defensores de direitos humanos são variadas, assim como os agentes que as promovem. Diante disso, os desafios para enfrentar essa realidade exigem estratégias coletivas articuladas. Nossas ações se organizam nos seguintes eixos:

Incidência e participação para o fortalecimento da Política Pública de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos

Desde sua criação, o Comitê Brasileiro DDH luta pela criação e fortalecimento da Política Nacional de Proteção.

É importante ressaltar que a política pública de proteção nunca conseguiu atender plenamente aos desafios impostos pelo grave quadro de violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no país. Quase vinte anos da criação da Política Nacional (Decreto n. 6.044/2007) e vinte anos após a implementação do PPDDH, questões básicas, como a aprovação de um marco legal federal para a política, ainda não foram resolvidas.

Nos últimos anos, a histórica fragilidade dessa política se tornou ainda mais preocupante, seja devido ao descaso dos governos, seja pela escalada da violência contra defensoras e defensores de direitos humanos.

O CBDDH acredita que é dever do Estado garantir a proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos, e, por isso, a política pública deve ocupar uma agenda prioritária.

Atualmente, a incidência e o monitoramento da política pública ocorrem diretamente por meio da presença do Comitê em espaços como o Conselho Nacional de Direitos Humanos, o Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta e o Conselho Deliberativo do PPDDH (Condel).¹⁹

Entre 2022 e 2025, o Comitê mobilizou sua rede e garantiu uma participação ativa e imprescindível à formulação das propostas do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e do novo Anteprojeto de Lei que pretende institucionalizar a Política Nacional.

Além de comporem efetivamente o GTT Sales Pimenta, suas organizações — que atuam desde a Ação Civil Pública, conforme já narrado — formularam propostas, garantiram a participação social, apoiaram os processos de escuta, por meio das audiências e consultas públicas, assumindo, portanto, papéis centrais em todo o processo.

O trabalho do CBDDH para que a implementação da política de proteção consista em uma prioridade do Estado será aprofundado adiante nos tópicos dedicados à análise dos desafios e perspectivas dessa política no Brasil.

Levantamento e sistematização de dados sobre violações a defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil

Há tempos se identifica uma enorme subnotificação de dados sobre violações e violências contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil.

19. O Conselho Deliberativo do PPDDH foi criado pelo Decreto n. 9.937/2019 (https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9937.htm) e alterado pelo Decreto n. 11.867/2023 (https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11867.htm).

A invisibilidade sobre o que acontece no Brasil contra ddhs cria uma imagem falsa sobre o país. É sabido que os agentes estatais, as empresas, os latifundiários, o agronegócio, a mídia e toda sorte de agentes privados são violentos contra quem defende os direitos humanos. Essas violências são de diversas ordens: ameaças, torturas, perseguições, estigmatização, criminalização judicial, administrativa e até assassinatos.

Para garantir visibilidade sobre esse tema, o Comitê se propõe a ser um espaço de sistematização e produção de dados sobre ddhs no Brasil.

As edições do **Dossiê Vidas em Luta** são fruto do esforço da rede na produção, sistematização e divulgação dessas informações. Em cada edição, o Comitê procura abordar os contextos atuais e emblemáticos vividos por defensoras e defensores de direitos humanos, divulgar as principais ações realizadas pela articulação no período e destacar as perspectivas e os desafios enfrentados na luta pelo reconhecimento e proteção dessas pessoas, grupos e coletivos. Assim, o CBDDH tem, entre suas estratégias, ampliar a visibilidade dessas situações e jogar luz sobre o debate de temas importantes a respeito do contexto vivido por defensoras e defensores de direitos humanos e sua proteção.

CONHEÇA NOSSAS PUBLICAÇÕES

Dossiê Vidas em Luta: Criminalização e Violência contra Defensoras e Defensores de Direitos Humanos no Brasil.

20. <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2018/06/ComiteDDH.pdf>.

21. <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Dossie-Vidas-em-Luta.pdf>.

22. https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/12/af-vidas-em-luta-2022-web-_VF.pdf.



AÇÕES DE PROTEÇÃO

Definir o que se compreende por proteção quando se trata de defensoras e defensores de direitos humanos é um exercício complexo. Seja pelo fato de o próprio conceito de defensoras e defensores de direitos humanos estar em constante transformação e disputa (como já foi mencionado), seja pela natureza diversa e coletiva das ações de quem luta por direitos humanos, ou, ainda, porque garantir essa proteção é essencial para assegurar a continuidade da luta.

Nesse contexto, é importante destacar que o CBDDH entende a proteção de defensoras e defensores de direitos humanos de maneira integral e coletiva. A proteção deve ser integral, isto é, devem estar incluídas nas ações suas dimensões física, moral, psicológica, jurídica e digital. Mais do que isso, a proteção deve ser coletiva, de maneira que alcance a proteção da pessoa, de sua família, do grupo ou comunidade aos quais pertence, do seu território e do seu modo de vida.

Além disso, acompanhando recomendações internacionais sobre esse tema, o Comitê considera que essa proteção é uma responsabilidade do Estado. No entanto, a rede e suas organizações não apenas reivindicam o avanço e a eficácia da Política Nacional no enfrentamento das violências contra defensoras e defensores, mas também desenvolvem, individual e coletivamente, diversas metodologias de proteção no âmbito da sociedade civil, dos movimentos populares e sociais, inclusive suprindo as lacunas que surgem a partir da impropriedade das medidas de proteção oferecidas pelo Estado e pelos desafios enfrentados pela política pública.

Suporte emergencial a ddhs em situação de risco

O suporte emergencial é destinado a atender casos em que a gravidade do risco e/ou da vulnerabilidade exige a adoção de medidas de proteção imediatas e temporárias. Nesse contexto, busca-se garantir o

aumento das capacidades de defensoras e defensores de direitos humanos em seus territórios, como a aquisição ou aluguel de equipamentos para melhorar as condições de comunicação e mobilidade, como telefones, câmeras e veículos; o financiamento de viagens para atividades de incidência e diálogo com órgãos públicos; a cobertura de despesas necessárias para a presença urgente de advogados ou outros profissionais em áreas de conflito, delegacias ou fóruns, entre outros. De forma excepcional, ações como a retirada temporária de defensoras e defensores de direitos humanos de seus locais de atuação.

Todo o suporte emergencial é realizado com base em um protocolo de atendimento definido pelo CBDDH, que é atualizado e revisto periodicamente.

A insuficiência da política pública em prover ações imediatas para acolhimento de defensoras e defensores de direitos humanos em situação de extremo risco no país levou à estruturação de linhas de apoio emergencial em instituições de financiamento como: Fundo Brasil de Direitos Humanos, Fundo Elas+; Fundo Casa Socioambiental, Fundo de Ação Urgente (FAU). Organizações da sociedade civil também obtiveram recursos para implantar seus fundos emergenciais, a exemplo do próprio CBDDH, do Projeto Defendendo Vidas da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos; do Centro de Proteção Integral da Justiça Global, da Front Line Defenders, entre outras.

Para Layza Queiroz,²³ a constituição destes fundos emergenciais é uma estratégia essencial, mas também implica em diversos desafios:

23. Layza Queiroz Santos, mulher cis-gênera, lésbica e negra. É defensora de direitos humanos, advogada popular, e exerceu a posição de secretária executiva do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, entre 2023 e 2024.

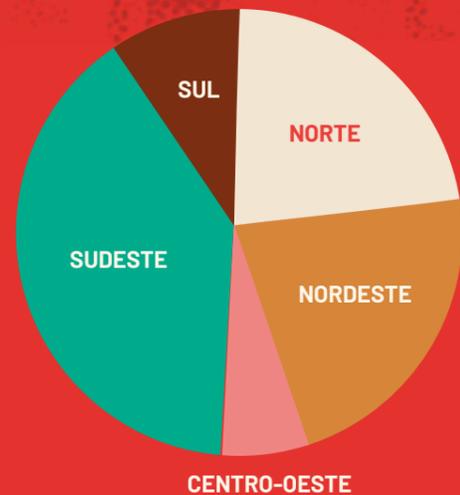
“ Os apoios emergenciais, hoje feitos por muitas organizações, não podem substituir a política pública. Os apoios emergenciais não podem apenas aliviar a política pública. Os apoios emergenciais que o Estado consegue implementar tinham que ser suficientes para garantir que esses casos fossem priorizados para que as situações

não se prorrogassem indefinidamente, mas o estado hoje nem consegue garantir o suporte emergencial nem consegue tratar os casos com prioridade.

Guacira acrescenta:

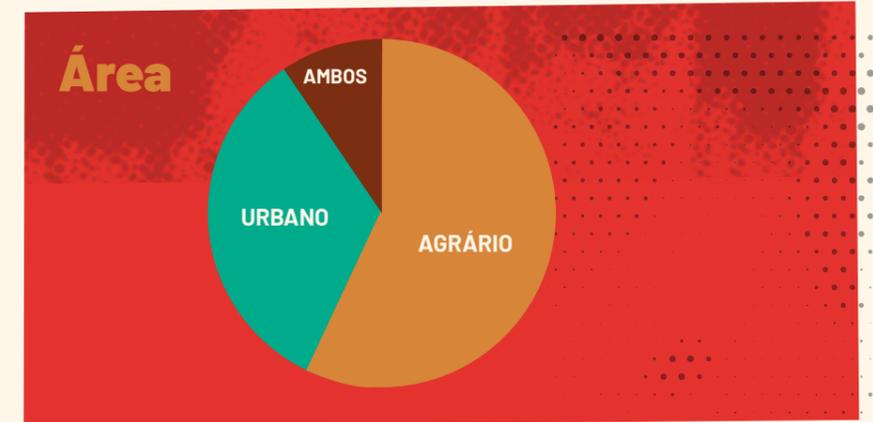
“ O fundo do CBDDH para ações urgentes é bem relevante, acho que temos conseguido responder às situações emergenciais com bastante agilidade e, ao meu ver, o nosso maior desafio ainda é que as pessoas tenham acesso à informação de que esse fundo existe. Ainda está muito nas nossas mãos, pouca gente conhece o que chega no fundo, tem muito a ver com as relações que a gente [membros do Comitê] estabelece.

Entre janeiro de 2019 e junho de 2023, o Comitê realizou 88 apoios emergenciais. Os estados apoiados em cada região foram:



- * **Norte:** Pará, Amazonas, Rondônia, Roraima
- * **Nordeste:** Bahia, Maranhão, Pernambuco
- * **Centro-Oeste:** Goiás, Mato Grosso, Distrito Federal
- * **Sudeste:** Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, Espírito Santo
- * **Sul:** Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná

A maior parte dos apoios se concentrou em casos envolvendo conflitos agrários (nesse caso, engloba-se conflitos do campo, das florestas e das águas).



24. Andreia Aparecida Silvério dos Santos é advogada popular, integrante do Coletivo Veredas e fez parte da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Mulher cisgênera, parda de origem amazônica e bissexual. Entrevista realizada em 21 de janeiro de 2025.

Andreia Silverio,²⁴ que acompanhou o CBDDH como representante da Comissão Pastoral da Terra (CPT) a partir do ano de 2016, em sua atuação como advogada popular no Estado do Pará, faz um resgate sobre a importância do Fundo Emergencial em situações de risco grave, que exigem a retirada de defensoras e defensores de seus locais de atuação:

“ Aqui no Pará precisamos acionar o fundo mais de uma vez. Uma vez em Anapu, tínhamos muitas pessoas ameaçadas que precisavam de um apoio urgente. A sociedade civil é sempre a primeira a ter contato com esse tipo de atuação. A retirada de pessoas do local de atuação não é o ideal, mas às vezes é necessário. E as organizações locais nem sempre possuem as condições. Então tivemos essa atuação em Anapu e Pau D’Arco.

Os Fundos Emergenciais, geridos pela própria sociedade civil, tornaram-se uma estratégia indispensável na proteção imediata e urgente de defensoras e defensores em contextos de alto risco. No entanto, persistem desafios significativos, como a dificuldade de assegurar o acompanhamento contínuo dos casos e de implementar ações estruturais que enfrentem as causas subjacentes das ameaças.

Oficinas de proteção integral e coletiva

O Comitê tem buscado desenvolver oficinas de estratégias de proteção para defensoras e defensores de direitos humanos e movimentos sociais. Estas atividades visam proporcionar às/aos participantes contato com as distintas metodologias de proteção desenvolvidas por organizações que compõem a rede. As oficinas são realizadas em diversas regiões do país e reúnem movimentos sociais e organizações da sociedade civil com o propósito de garantir um entendimento coletivo sobre estratégias de proteção, a partir das perspectivas locais e regionais de atuação na defesa dos direitos humanos.

Andreia Silvério destaca que as oficinas têm alcançado resultados para além da formação sobre conteúdos e dinâmicas de proteção. As atividades têm contribuído para a articulação de redes locais de proteção:

“As oficinas são fundamentais primeiro para termos uma atualização a respeito das dinâmicas em relação à política de proteção e às estratégias da sociedade civil. E contribuem muito também para a articulação da sociedade civil local. Com as oficinas que tivemos aqui [Pará] conseguimos reunir organizações do sudeste, oeste e Belém. Pouco tempo depois, tivemos a reestruturação do PPDDH, que estava desativado desde 2013, 2014. Avalio que foi bem positivo poder discutir isso de maneira mais ampla e, a partir da criação de um grupo após a oficina, conseguimos acompanhar mais coletivamente a rearticulação do programa, conseguimos nos organizar para fazer parte do conselho do programa.”

As oficinas, por vezes, buscam reunir defensoras e defensores de diferentes regiões que estão sujeitos a um mesmo contexto de violência, proporcionando



trocas de experiências e construções de planos de proteção temáticos. Este, por exemplo, foi o contexto da realização da formação para defensoras e defensores vítimas da violência política em 2022.

Como resultado dessa atividade, o CBDDH organizou o Guia Prático Proteção à Violência Política para Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, material bastante relevante para o momento das eleições daquele período em que cresciam os casos de ddhs vítimas de ameaças e ataques. O material foi posteriormente atualizado para englobar os novos contextos identificados nas eleições municipais de 2024.

Com o objetivo de aprofundar suas ações de formação, o Comitê chegou a realizar o **“Curso de Proteção Integral para Defensoras e Defensores de Direitos Humanos”**, em que as organizações da rede desenvolveram módulos a partir de suas expertises. O curso foi dirigido às organizações e movimentos sociais que integram o CBDDH — à época, com 42 entidades membros —, contando com a participação de 37 pessoas da rede, sendo 27 defensoras e 9 defensores que atuam em contexto urbano e rural em lutas sociais por:

- * **terra/território** (assentamento/acampamentos, quilombolas, ocupação urbana, violência nas periferias);
- * **igualdade de gênero e racial** (LGBTQIAPN+, mulheres/feminismo);
- * **criança e adolescente;**
- * **defesa dos direitos humanos** (apoio jurídico).

O maior número de participantes foi da região Norte, seguida do Sudeste; Centro-Oeste; Nordeste e Sul.



O curso contou com etapas online em que foram desenvolvidos os seguintes módulos:

- * **Módulo 1** - Proteção integral
- * **Módulo 2** - Análise de risco
- * **Módulo 3** - Mobilização online e segurança da informação
- * **Módulo 4** - Cuidados digitais
- * **Módulo 5** - Segurança jurídica
- * **Módulo 6** - Sistema de proteção internacional
- * **Módulo 7** - Autocuidado e cuidado coletivo

O Comitê Brasileiro DDH também disponibiliza em seu site uma página com conteúdos de **formação**, possibilitando que um conjunto maior de defensoras e defensores de direitos humanos e outras pessoas engajadas com o tema da proteção possam acessar os conteúdos desenvolvidos por suas organizações.

Missões *in loco*

As missões *in loco* são ações de incidência e proteção que partem do envio de uma delegação para acompanhar uma situação de risco ou de violações de direitos no território em que se dão.

Nos últimos anos, as missões que contaram com participação do CBDDH foram tanto construídas pela própria rede, a partir de solicitações das pessoas e grupos envolvidos no cenário de violência, quanto através da participação de representantes da rede em missões organizadas por outros entes de interesse (a exemplo do Conselho Nacional de Direitos Humanos - CNDH).

Geralmente, incluem um importante componente de articulação com instituições públicas de interesse para o aprimoramento da proteção, como Ministério Público, Defensorias Públicas, Conselhos Estaduais de Direitos Humanos e o próprio CNDH.

As experiências das organizações que atuam no campo dos direitos humanos mostram que as missões *in loco* têm se mostrado um meio efetivo de proteção tanto

de defensoras e defensores de direitos humanos em situações de risco como de suas atividades. Um dos desdobramentos das missões é a documentação e produção de informes sobre as situações observadas, que são encaminhados tanto para autoridades públicas no Brasil como para os mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Layza Queiroz Santos, Secretária Executiva do Comitê (2023-2024), explica que, quando representantes de outras organizações e instituições, como Defensorias Públicas ou Ministérios Públicos, chegam a um município pequeno para verificar ou acompanhar o que está ocorrendo, eles acabam fortalecendo as organizações locais. Suas presenças geram visibilidade e credibilidade para os grupos que já atuam na região, criando um ambiente de maior pressão sobre as autoridades e agentes envolvidos.

No entanto, dois desafios significativos surgem nesse processo. O primeiro é de que forma garantir o acompanhamento contínuo dos casos e territórios após a conclusão das missões. Sem um sistema eficaz de monitoramento, os casos podem sair do radar, o que compromete os avanços conquistados durante a missão. O acompanhamento adequado também é necessário para se evitar qualquer intensificação das ameaças e da violência.

**CONHEÇA ALGUMAS DAS MISSÕES
REALIZADAS PELO COMITÊ**

2016

30 de maio e 04 de junho: Rondônia

Contexto: Missão conjunta com o Conselho Nacional de Direitos Humanos realizada no estado de Rondônia para documentar os casos de violências contra defensoras e defensores de direitos humanos que estavam no campo, incluindo uma visita aos familiares de Nilce de Souza Magalhães, assassinada no início de janeiro de 2016.

Segundo Antonio Neto²⁵:

A missão para o estado de Rondônia foi feita em parceria com o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) e foi de extrema importância para os movimentos sociais camponeses, que estavam sofrendo muitas violências, e [o estado] foi considerado um dos mais violentos naquele ano. Tivemos a oportunidade de visitar a família da defensora Nicinha, do Movimento dos Atingidos por Barragens, que tinha sido assassinada no ano anterior e que ajudou a fortalecer o aspecto da solidariedade como um dos principais objetivos das missões. Outro aspecto fortalecido foi o da denúncia, pois, embasadas em todas as informações recebidas das violências sofridas pelas camponesas e camponeses, pudemos denunciar ante as autoridades do Estado o caráter de extrema violência vivida no estado, cobrando que fossem tomadas providências para enfrentar os conflitos.

25. Antonio Neto é um homem cis branco, mestre em políticas públicas em direitos humanos pela UFRJ e pesquisador da área de proteção a defensores de direitos humanos e da democracia da Justiça Global.

2017

Julho: Conceição do Mato Dentro (MG)

Contexto: Missão realizada a convite do Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) para verificar irregularidades cometidas pela mineradora multinacional Anglo American.

Novembro: Pau D'Arco (PA)

Contexto: Missão ecumênica para investigar as violências contra famílias camponesas após o Massacre de Pau D'Arco,²⁶ quando dez trabalhadores rurais foram mortos.

Segundo Andreia Silvério:

No caso de Pau D'Arco, foi uma missão muito ampla, com a participação de muitas organizações da sociedade civil. Conseguimos garantir uma mobilização e um diálogo com os órgãos públicos. Muitas vezes as missões contribuem para destravar os diálogos. [São] contribuições que as missões podem dar para o fortalecimento dos diálogos institucionais, fortalecendo pedidos e demandas. No caso de Pau D'Arco, o impacto foi bem perceptivo, especialmente os órgãos de Justiça. Outro aspecto é a dimensão da solidariedade. Havia pouco tempo que as famílias haviam reocupado a área onde se deu o massacre e receber a visita de tantas pessoas foi muito significativo para que se sentissem acolhidas e que não estavam sozinhas.

26. <https://comiteddh.org.br/ultimas-noticias/massacre-de-pau-darco-5-anos-de-impunidade/>

2017

Novembro: Correntina (BA)

Contexto: Em resposta a abusos policiais após manifestações populares, a missão verificou irregularidades envolvendo a empresa Igarashi e uso indevido de recursos públicos.

Segundo Gisele Barbieri²⁷:

A missão a Correntina (BA) em 2017 foi uma articulação de extrema importância contra a criminalização de defensoras/es de direitos humanos e [a favor da] solidariedade à mobilização popular. Em um contexto de perseguição à população que saiu às ruas para denunciar a utilização indiscriminada da água do rio Arrojado, por empresas privadas, e suas consequências ao meio ambiente e à população. A construção e realização da missão ocorreu de forma coletiva, e o momento marcante foi a presença de mais de 3 mil pessoas na Audiência Pública proposta pelo MP da Bahia, no ginásio da cidade, que promoveu a escuta da comunidade sobre o processo de criminalização que enfrentavam por terem denunciado as irregularidades. As informações fortaleceram as recomendações e incidências posteriores com autoridades locais e o Poder Judiciário.

27. Gisele Barbieri, mulher negra e cis, é jornalista graduada pela Universidade Federal de Santa Maria (RS). Atualmente, é coordenadora de incidência política na Terra de Direitos.

2018

5 a 8 de junho: Projeto de Assentamento Areia (Trairão, PA)

Contexto: Investigação da situação de Osvilinda Maria e Daniel Alves, ameaçados após encontrarem covas no terreno de sua casa. Requereu-se medidas de proteção e maior segurança no assentamento.

2 a 7 de julho: Montanha e Mangabal (PA)

Contexto: Missão para apurar ameaças contra lideranças locais do Tapajós, em aliança com o Povo Munduruku, lutando contra o garimpo e a extração ilegal de madeira.

2019

Abril: Território Indígena Tupinambá (BA)

Contexto: Missão conjunta com o CNDH para tratar de violações de direitos humanos nos territórios Tupinambá de Serra do Padeiro, Tupinambá de Belmonte e Tupinambá de Olivença (todos no sul da Bahia).

Segundo Sandra Carvalho:

A missão foi composta por Conselheiros do Conselho Nacional de Direitos Humanos, organizações do CBDDH, integrantes do Ministério Público do Estado da Bahia e da Defensoria Pública da União. Os caciques Babau (Serra do Padeiro) e Cátia Quirino (Patiburi de Belmonte) relataram uma série de ameaças de morte e ataques que estavam sofrendo em seus territórios. Foram realizadas visitas às comunidades e reuniões com autoridades.

2019

10 e 11 de abril: Ceará

Contexto: Missão do CNDH para investigar a crise de segurança pública, com foco no sistema prisional e socioeducativo e em violações de direitos humanos.

29 de setembro a 4 de outubro: Comunidades Geraizeiras (Formosa do Rio Preto e Barreiras, BA)

Contexto: Investigação de violações patrocinadas pelo Condomínio Cachoeira Estrondo. Foram realizadas reuniões com autoridades locais e foi dado apoio jurídico.

2021

Setembro: Quilombo Pitanga dos Palmares (BA)

Contexto: Missão motivada pelo assassinato do quilombola Flávio Gabriel (Binho). Participaram organizações como Terra de Direitos e Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ).

Segundo Tatiana Lima²⁸:

A missão ao Quilombo foi um ato realizado em homenagem e de memória à execução de Binho, mas também de denúncia devido à inércia das autoridades públicas em investigar e prender os assassinos. Mesmo em meio à pandemia, familiares, quilombolas e populares compareceram ao ato, incluindo a líder quilombola e religiosa Maria Bernadete Pacífico Moreira, conhecida como Mãe Bernadete, a mãe de Binho.

28. Tatiana Lima, mulher negra e cis, é jornalista e comunicadora popular. Doutora em Comunicação na área de Estudos de Mídia (UFF), é coordenadora de comunicação do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos.

2021

Em depoimento emocionado junto aos outros filhos e netos, ela pediu justiça e prometeu não descansar em defesa da comunidade quilombola, bem como lutar pela condenação dos assassinos do filho. Após o ato em frente à escola em que Binho foi assassinado, a comitiva da missão foi recebida na casa de Mãe Bernadete, com um almoço. É doloroso pensar que, passados dois anos da missão, a líder quilombola também foi executada a tiros, dentro da própria casa, na frente dos netos, perdendo a vida dois anos depois daquele almoço, sem conseguir justiça. É triste demais o ciclo da violência e violações de direitos humanos contra defensoras/es de direitos humanos.

2021

Setembro de 2021: Territórios Quilombolas (ES)

Contexto: Apuração de ameaças e racismo contra comunidades de Sapê do Norte devido à ocupação por empresas de eucalipto.

2022

Maio: Quilombo Carretão (MT)

Contexto: Investigação de ameaças contra lideranças locais, com visitas a órgãos públicos em Poconé.

Maio: Quilombo Maria Joaquina (RJ)

Contexto: Missão para tratar da expansão irregular sobre terras quilombolas, em parceria com diversas instituições e organizações.

Outubro: Território Indígena Pataxó (BA)

Contexto: Apuração de violências relacionadas à retomada de terras. O envolvimento de policiais com grupos de milícias foi denunciado.

Sobre a situação fundiária, relataram que convivem com grande insegurança no que diz respeito ao recente processo de reintegração de posse movido em face da comunidade. Ponderam que possuem vínculo de ancestralidade com o território e que desejam a demarcação territorial. Relataram a situação de tensão e medo diante dos recentes acontecimentos de violência contra os povos indígenas no Sul da Bahia, citando o caso do jovem Gustavo Pataxó. [...] Ao longo dos dois dias de escuta da missão, os Pataxós afirmaram que vêm tendo seu direito de transitar para comprar alimentos, acessar trabalho e educação impossibilitados, diante dos ataques e cercos de fazendeiros e pistoleiros. Em muitos dos relatos se recordava o massacre de 1951, no qual uma grande parcela do povo foi dizimada.²⁹

29. BRASIL. Relatório Missão ao extremo sul da Bahia para verificar violações aos direitos humanos contra indígenas do povo Pataxó. Brasília, 2022, p. 11-14. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/relatorio-da-missao-ao-extremo-sul-da-bahia-para-verificar-violacoes-aos-direitos-humanos-contra-indigenas-do-povo-pataxo>.

Setembro a novembro: Observação Internacional das Eleições no Brasil

Contexto: Acompanhamento do processo eleitoral por especialistas internacionais, em parceria com Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos (IPPDH), Washington Brazil Office (WBO) e outras entidades.

2023

Outubro: Territórios Quilombolas (Correntina, BA)

Contexto: Missão para fortalecer a efetivação de direitos após ataques contra lideranças, incluindo a execução de Mãe Bernardete.

2024

Março: Fundo e Fecho de Pasto (Barreiras e Correntina, BA)

Contexto: Apuração de relatos de violações e incidência junto a órgãos competentes, com a participação de várias organizações da sociedade civil.

Segundo Layza Santos:

A missão ao oeste da Bahia é fruto da articulação de diversas organizações, movimentos sociais e comunidades. Revelou, de forma contundente, como o agronegócio e a grilagem avançam sobre territórios tradicionais com conivência estatal. Ao mesmo tempo, emocionou ao mostrar a força e a resistência dos povos do Cerrado na defesa da vida e da natureza.

AÇÕES DE COMUNICAÇÃO AÇÕES DE VISIBILIDADE

Um dos grandes problemas relacionados à luta de defensoras e defensores de direitos humanos consiste na invisibilidade das violações de direitos a que estão submetidas/os. É fundamental garantir a construção de estratégias inovadoras, de novas formas de comunicar as agendas em prol de defensoras e defensores e, sobretudo, traduzir para o coletivo da sociedade o real significado da promoção dos direitos humanos para a vida de todas e todos.

Compreendendo o direito humano à comunicação como uma ferramenta que influencia a garantia ou negação de outros direitos, o Comitê Brasileiro DDH elabora estratégias que visam promover o debate acerca dos direitos humanos no Brasil, desenvolvendo ações que pautam os meios de comunicação de massa, e produz informação contra-hegemônica por meio de sua política de comunicação, que tem como objetivo fortalecer a missão institucional do Comitê e as temáticas das defensoras e defensores de direitos humanos. Todas essas ações foram desenvolvidas nos últimos quatro anos e tiveram um papel importante para proteger pessoas, organizações e movimentos sociais em situação de risco e vulnerabilidade.

Dessa forma, em parceria com organizações, o Comitê produz campanhas, materiais informativos, vídeos, entrevistas, participa como fonte confiável de dados de reportagem na mídia, com o objetivo de dar visibilidade às lutas dos ddhs, produzindo um fluxo de informação que possa conversar com diversos agentes sociais, assim como apoia a comunicação de movimentos sociais e redes.

Entre 2016 e 2019, as ações de visibilidade são usadas como um braço das ações de incidência política do CBDDH, com a publicação de informes internacionais, relatórios sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil, bem com tornando público denúncias enviadas a órgãos internacionais como ONU e CIDH, além da publi-

cação de ofícios enviados ao Governo Federal. Destaca-se, ainda, o **lançamento do site** do Comitê Brasileiro DDH, cuja biblioteca se torna um importante repositório de dados e documentos relativos à situação dos defensores de direitos humanos no Brasil.

Em 2019, a partir do IV Encontro Nacional do CBDDH, o Grupo Animador junto às demais organizações sistematiza e amplia as linhas de atuação do Comitê Brasileiro DDH, tornando as chamadas **“Ações de comunicação/Ações de visibilidade”** uma nova linha de atuação da rede.

No total, entre 2019 e 2024, o Comitê emitiu 74 notas públicas, sendo 33 notas de repúdio a ações violentas e violações de direitos humanos cometidas pelo Estado, 14 notas de apoio e solidariedade a organizações e movimentos sociais, 16 notas públicas à sociedade para denunciar, alertar e informar sobre violações e violências diretas contra ddhs, além de **4 notas de pesar a assassinatos de defensores de direitos humanos, entre eles, o indigenista Bruno Pereira e o jornalista Dom Phillips.**

Destacam-se também: a **carta pública da sociedade civil ao Congresso Nacional**, em 2019, dirigida à Frente Parlamentar Mista em Defesa da Democracia e dos Direitos Humanos; a manifestação em **carta enviada ao Relator Especial da ONU Clement Voule**, chamando atenção para dez situações graves de violação de direitos humanos no Brasil; a **nota de repúdio** ao chamamento público para composição dos integrantes da sociedade civil para o Conselho Deliberativo (Condel); além da **carta lançada em maio de 2022**, na qual o Comitê e o conjunto de suas organizações e movimentos sociais reforçam o compromisso social da articulação com a proteção de defensoras e defensores e com a luta a favor dos direitos humanos no Brasil.

Em 2022 e 2024, destaca-se a **citação do Comitê Brasileiro DDH como voz na luta contra a violência política** enfrentada por defensoras e defensores de direitos humanos na mídia e em colunas de opinião de jornalistas,

dando visibilidade às 1ª e 2ª edições do **Guia prático: proteção à violência política para defensoras e defensores de direitos humanos**. A publicação do Guia foi uma resposta ao aumento de casos registrados de violência política no Brasil. Inclusive, com um **canal de denúncia e monitoramento**. O CBDDH também se torna uma das principais vozes citadas em matérias e colunas jornalísticas sobre a **denúncia e monitoramento de pontos centrais** sobre a política de proteção no Brasil — como aconteceu em 2024, por ocasião da visita da ONU, na pessoa Mary Lawlor, relatora sobre Situação de Defensores de Direitos Humanos. Isso mostra a legitimidade do CBDDH como articulação política em defesa das pessoas defensoras de direitos humanos.

Ao todo, ao longo de vinte anos, o Comitê também emitiu 144 notas jornalísticas/reportagens. Parte dessa produção de visibilidade foi construída em conjunto com as assessorias de comunicação da rede de jornalistas das entidades integrantes do CBDDH. Nessa perspectiva, é importante ressaltar a linha do tempo “Uma comunicação conectada” das ações de visibilidade realizadas ao longo desses vinte anos.

Linha do tempo “Uma comunicação conectada”

2017

- Lançamento do Portal CBDDH
- Lançamento da Logo do CBDDH
- Lançamento do minidocumentário “Quem são os defensores de direitos humanos”
- Lançamento do Boletim de Notícias CBDDH
- Lançamento do Blog da defensora e do defensor

2020

- Live de lançamento da 3ª edição do Dossiê Vidas em Luta pelo canal do YouTube da Justiça Global e pela página do Facebook do Comitê, em meio à pandemia da Covid-19
- Publicação da Carta de Princípios



2021



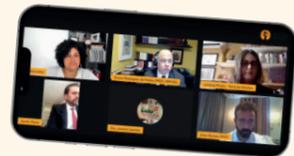
»» Lançamento do Relatório Anual de 2021



»» Lançamento do novo Boletim CBDDH



»» Ato: "Lutar não é crime: Lei de Segurança Nacional" (virtual)



»» Live do I Seminário Internacional do CBDDH: "Violência, criminalização e impunidade: desafios à proteção de defensoras e defensores na América Latina"



»» Ação de visibilidade "Quem matou Binho do Quilombo Pitanga dos Palmares?"

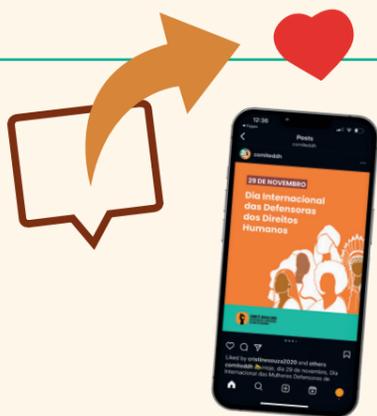


»» Denúncia no jornal O Globo: com menos verba, programa de proteção a defensores de direitos humanos perde fôlego sob Damares

2022



»» Live de lançamento da 3ª edição do Dossier Vidas em Luta (2019-2020)



»» Campanha no Dia Internacional das Mulheres Defensoras de Direitos Humanos, ainda na pandemia da Covid-19



»» Lançamento da 1ª edição do "Guia prático de proteção contra violência política"



»» Canal de monitoramento e apoio a ddhs



»» Minidocumentário fotográfico #JustiçaPorMarielleEAnderson

2023



»» Lançamento novo canal de comunicação e campanha para mídias sociais (Instagram)



»» Campanha no Dia Internacional das Mulheres Defensoras de Direitos Humanos

2024



»» Publicação da Carta Política de 20 Anos



»» Lançamento da 2ª edição do "Guia de proteção contra violência política"



»» Lançamento Selo Comemorativo 20 Anos

O Comitê também promove a incidência política com base nas informações sobre violações dirigidas a defensoras e defensores de direitos humanos. Essa atuação ocorre tanto em nível nacional quanto internacional, visando pressionar os governos e o Estado brasileiro, além de organismos internacionais, para que tomem medidas que interrompam, mitiguem e reparem a violência contra essas/es defensoras/es e, quando necessário, responsabilizem os agentes violadores. A incidência se manifesta de diversas maneiras, incluindo o envio de denúncias e informes, a elaboração de representações formais e a realização de reuniões com órgãos do Estado, entre outras.

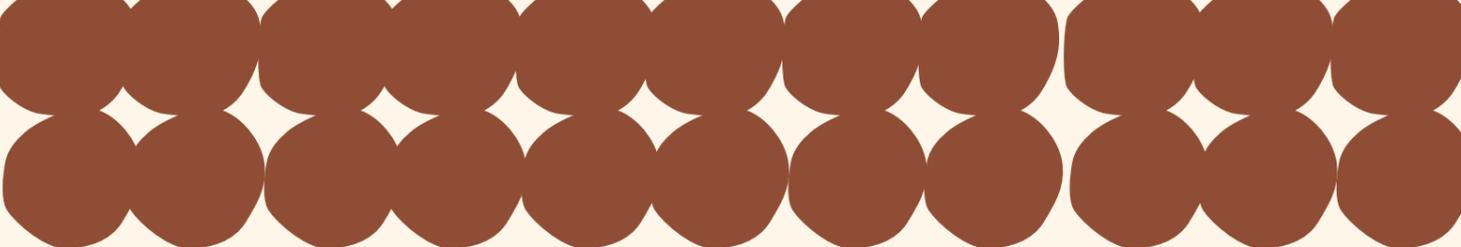
Sandra Carvalho avalia:

“ O Comitê está avançando significativamente, especialmente em relação a casos emblemáticos, com a participação em medidas cautelares — como, por exemplo, [no caso] dos Pataxó e do Quilombo Rio dos Macacos —, o que eleva sua atuação a um novo patamar de incidência. Nos casos relacionados à política de proteção, o Comitê, em algumas ocasiões, contribui até mesmo na análise de risco. Recentemente, durante a visita da relatora da ONU,³⁰ o Comitê foi convidado a atuar como um dos pontos focais na construção da agenda, além de elaborar uma carta política³¹ que gerou grande repercussão dentro do governo. Diversas questões que estavam estagnadas foram reativadas em razão desse documento.

Para Sandra Carvalho, o Comitê possui reconhecimento tanto em instâncias internas quanto em níveis internacionais, como resultado da construção de informações confiáveis e de recomendações consistentes. Essa trajetória representa uma importante conquista do Comitê ao longo de seus vinte anos de atuação.

30. Em abril de 2024, Mary Lawlor, relatora da ONU para defensoras e defensores de direitos humanos, realizou visita ao Brasil, a qual contou com ampla participação do CBDDH e das organizações que compõem a articulação.

31. Vide documento em: <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Carta-Aberta-para-Relatoria-da-ONU-Sobre-Pessoas-Defensoras-de-Direitos-Humanos.pdf>.



O TRABALHO EM REDE PELA GARANTIA DOS DIREITOS DE QUEM DEFENDE DIREITOS HUMANOS

“ A luta pelos direitos humanos é, acima de tudo, uma luta coletiva. Sandra Carvalho

O Brasil possui uma cultura rica e consolidada de atuação em rede entre organizações de direitos humanos e movimentos populares. Essa dinâmica colaborativa é fundamental para a defesa e promoção dos direitos humanos, permitindo que diversas entidades se unam em torno de causas comuns, potencializando suas vozes e ações.

A atuação em rede proporciona uma troca constante de experiências e conhecimentos, fortalecendo a capacidade de resposta a situações de violação de direitos. Ao unir esforços, essas organizações conseguem mobilizar recursos, articular ações mais efetivas e ampliar a visibilidade de suas demandas. A troca de informações e a construção conjunta de estratégias permitem uma abordagem mais abrangente e eficaz frente aos desafios enfrentados no país.

Além disso, essa cultura de colaboração é essencial para promover a solidariedade entre os diferentes grupos que compõem a sociedade civil, incluindo comunidades marginalizadas e minorizadas. A articulação em rede

possibilita que essas vozes, muitas vezes silenciadas, sejam ouvidas e que suas lutas sejam legitimadas em esferas públicas e políticas.

A própria política de proteção no Brasil foi desenvolvida a partir de uma atuação em rede, lembra Sandra Carvalho:

“ Sua gestação começou no final do governo Fernando Henrique Cardoso, em um dia marcante, quando estávamos lançando o relatório Na linha de frente e um defensor de direitos humanos foi assassinado, gerando grande repercussão. Foi nesse contexto que se formou um primeiro grupo de trabalho. Com a mudança de governo, Lula criou um novo grupo de trabalho para discutir a criação da política de proteção, o que levou à fundação do Comitê de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos.

Desde a afirmação do conceito de defensores de direitos humanos (ddhs), que ainda é debatido entre as organizações, esse esforço coletivo foi crucial para ampliar e consolidar esse conceito, além de reafirmar a necessidade de uma política específica. Em todos os momentos, questionar os problemas da política de proteção e garantir segurança, especialmente quando a ação do Estado é insuficiente — como no caso do fundo emergencial —, torna fundamental o fortalecimento do diálogo com outros fundos e redes. Esse processo também foi essencial para a elaboração do Plano Nacional e para a retomada da participação social no Conselho Deliberativo do PPDDH, resultado do trabalho e da pressão coletiva.

Na avaliação de Darci Frigo, o Brasil, sendo um país de dimensões continentais, exige esforços significativos em cada estado para lidar com demandas complexas. Ele ressalta que é fundamental reunir e integrar as capacidades de diversas organizações por meio de estratégias somadas. Frigo enfatiza a necessidade de

criar espaços coletivos e estabelecer acordos para uma atuação conjunta, com o objetivo de dar visibilidade a situações que muitas vezes permanecem invisíveis.

Para Guacira, “superar a fragmentação das agendas é essencial para a construção da resistência, que passa, necessariamente, pela proteção das defensoras e dos defensores de direitos humanos”. Ela destaca que “a solidariedade é um elemento crucial nesse momento de luta. As batalhas sociais precisam gerar conexões e vínculos para que se possa resistir com mais força e capacidade de proteção, além de avançar nas demandas”.

Para Paulo Carbonari, a atuação em rede é “parte do nosso modo de ação política nos vários temas e no próprio tema de direitos humanos. O Comitê só existe por essa nossa compreensão da relevância do trabalho articulado. Havia organizações que atuavam no tema, o fato de se constituir como uma articulação é parte desse nosso modo de compreender a atuação política”.

A atuação em rede no campo dos direitos humanos no Brasil é um pilar fundamental para a resistência democrática e a proteção social. Ela não apenas potencializa ações estratégicas, mas também consolida espaços de solidariedade e troca de saberes entre organizações e movimentos populares. Esse modelo colaborativo tem permitido dar visibilidade a demandas invisibilizadas, enfrentar desafios complexos e construir políticas públicas essenciais, como a Política de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.

Embora os processos em rede muitas vezes enfrentem tensões diante da pressão por respostas imediatas, seguem sendo indispensáveis para a construção de estratégias coletivas, fortalecendo a capacidade de enfrentamento das violações e reafirmando o papel central da sociedade civil na defesa dos direitos humanos.

2 Política de Proteção no Brasil:

20 anos do Programa de Proteção
aos Defensores de Direitos Humanos,
Comunicadores e Ambientalistas



DA REIVINDICAÇÃO POPULAR PELA CRIAÇÃO DO MECANISMO INSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO NO BRASIL AOS PROBLEMAS E DESAFIOS SOBRE SUA CONCEPÇÃO (PPDDH)

Desde a sua criação, os conceitos que informam o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), suas metodologias e formas de implementação estão em constante transformação e disputa.

É seguro dizer que Estado e sociedade civil sempre sustentaram avaliações e formulações diversas sobre a natureza do Programa.

No decorrer deste capítulo, os problemas e desafios enfrentados na implementação do PPDDH serão objeto de análises e de proposições. No entanto, de partida, considera-se imprescindível situar as questões de fundo que, desde a experiência das organizações do CBDDH, têm dificultado os avanços necessários à melhor estruturação da política de proteção.

A primeira delas se refere à própria finalidade do Programa de Proteção: a articulação.

O PPDDH se fundamenta na Política Nacional de Proteção, instituída pelo Decreto n. 6.044/2007, com a “finalidade de estabelecer princípios e diretrizes de proteção e assistência à pessoa física ou jurídica, grupo, instituição, organização ou movimento social que promove, protege e defende os Direitos Humanos, e, em função de sua atuação e atividade nessas circunstâncias, encontra-se em situação de risco ou vulnerabilidade”.

32. A instituição de políticas públicas através de decreto presidencial, mesmo que sendo corriqueira no país, é questionada pela sociedade civil pelo menor peso normativo. Diferentemente das leis que são aprovadas pelo Congresso Nacional, que têm ritos mais longos e com maiores possibilidades de debate para sua alteração ou revogação, os decretos presidenciais são considerados frágeis, justamente por partirem exclusivamente da vontade política do representante maior do Poder Executivo Federal, o Presidente da República. Assim, uma simples mudança de gestão, acompanhada de uma mudança significativa de posicionamento político de quem ocupa o cargo, pode facilmente acarretar a alteração ou a revogação de decretos presidenciais aprovados nas gestões anteriores. Esse é um dos aspectos que evidencia a fragilidade das políticas de proteção no Brasil. Mais sobre esse aspecto será detalhado a seguir.

Atualmente, o principal marco normativo que institucionaliza o Programa é o Decreto n. 9.937/2019, que informa o objetivo de “articular medidas para a proteção de pessoas, grupos e comunidades que, em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos, estão em situação de risco ou sofrem ameaças”.

Desde já, é importante ressaltar que, logo nos primeiros diálogos com o Estado sobre a criação da Política de Proteção, reivindica-se a aprovação de um marco legal federal de maior peso normativo,³² até hoje não ocorrida, fato que gera um dos principais problemas, a baixíssima institucionalidade da política, o que a tem tornado, ao longo de todos esses anos, suscetível a mudanças, descontinuidades e retrocessos.

O CBDDH sempre sustentou que uma das principais missões do PPDDH é promover a articulação com órgãos públicos nos níveis federal e estadual, especialmente aqueles responsáveis pela segurança, pelo acesso à justiça, pela regularização fundiária e pela proteção ambiental e social, entre outras áreas estratégicas, com a finalidade de se enfrentar as questões estruturais que geram as violências contra ddhs em seus territórios.

Essa articulação é fundamental, pois a garantia de proteção eficaz a defensoras e defensores de direitos humanos demanda a formulação de planos de ação abrangentes e intersetoriais. Tais planos precisam abordar tanto a redução quanto a eliminação dos riscos e ameaças, o que implica, como sinalizamos acima, enfrentar as causas estruturais que geram essas ameaças. Para isso, é indispensável a implementação de políticas públicas sociais e estruturais, cuja execução é de competência de diferentes esferas do Poder Público.

Todavia, não basta apenas articular medidas com outros órgãos públicos. É essencial que o PPDDH tenha atribuições precisas na adoção de medidas protetivas, com a ampliação de suas competências. Sem essa autonomia e nitidez de atuação, as ações protetivas ficam limitadas à cooperação com outras esferas de poder, o que pode comprometer a agilidade e a

efetividade das respostas diante de ameaças iminentes. Portanto, o fortalecimento institucional do PPDDH, com maior poder decisório e orçamentário e capacidade operacional, é crucial para garantir a proteção integral das defensoras e defensores de direitos humanos em situações de risco.

No formato atual, a análise de risco, a adoção e/ou articulação de medidas protetivas no âmbito do PPDDH fica quase que exclusivamente a cargo das organizações da sociedade civil, contratadas pelo Poder Público para realizar o atendimento dos casos. Esse modelo transfere às organizações a responsabilidade que é, em essência, do Estado: garantir a proteção de defensoras e defensores de direitos humanos. Ao fazer isso, o Estado não apenas delega uma função central, mas também sobrecarrega excessivamente o papel da sociedade civil, que enfrenta limitações de recursos, de atribuição e de poder de execução. Essa transferência de responsabilidade enfraquece a atuação estatal e compromete a eficácia das medidas de proteção, além de gerar um desequilíbrio nas obrigações entre o Poder Público e a sociedade civil.

Outro problema estrutural é, portanto, o próprio modelo de implementação do Programa. Desde que foi criado, em 2004, a implementação do PPDDH se dá quase que exclusivamente por meio da contratualização de parcerias entre União, Estados federados e sociedade civil.



Esse formato tem sido objeto de críticas desde a instalação dos programas-piloto, em 2005. Contudo, a inexistência de um marco legal federal faz com que não haja outras alternativas para o funcionamento do Programa, que, instituído por decreto, não gera obrigações aos entes federados.

Mais que isso, o formato baseado na celebração de parcerias entre entes públicos e organizações da sociedade civil apresenta uma limitação estrutural: a incompatibilidade entre o tempo de duração dos contratos e a natureza continuada da prestação de serviços. Os contratos firmados com essas organizações têm prazos determinados, o que muitas vezes não condiz com a necessidade de proteção prolongada e permanente que o PPDDH deve oferecer a defensoras e defensores de direitos humanos. Essa descontinuidade contratual gera lacunas no atendimento, compromete a estabilidade das ações de proteção e dificulta a construção de uma estratégia de longo prazo.

Além disso, a renovação constante de contratos e a dependência de novos processos de licitação ou contratação emergencial podem gerar incertezas e fragilizar o sistema de proteção, que deveria ser estável e previsível. Esse formato também leva, muitas vezes, ao atraso ou interrupção do pagamento de salários para as equipes técnicas e acarreta enormes dificuldades para a gestão e para a prestação de contas, onerando as organizações executoras, que, além de lidarem com casos graves de violações, não têm procedimentos simplificados para prestações de contas, fato que já ocasionou até processos de criminalização de entidades.

Assim, o modelo atual não consegue assegurar a continuidade necessária para lidar com ameaças e riscos que muitas vezes se estendem por longos períodos, o que exige uma revisão profunda do formato de gestão e execução do programa.

Por fim, além da natureza articuladora, da divisão de responsabilidades entre Estado e sociedade civil e do modelo de implementação do Programa, outros temas também são alvo constante de disputas e modificações.

Entre esses temas estão as diferentes interpretações sobre quem são os verdadeiros destinatários da política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos, as definições de “risco” e de “ameaça”, bem como quais medidas protetivas devem ser adotadas.



OS AVANÇOS, RETROCESSOS E DESAFIOS QUANTO AOS MARCOS NORMATIVOS DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

Uma das principais reivindicações da sociedade civil em relação à Política de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos é a criação de um marco legal federal, ou seja, uma lei federal que institua e regule a Política Nacional.

Em regra, os instrumentos normativos que instituem e regulamentam tanto a Política Nacional como o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos são decretos e portarias, os quais são atos administrativos normativos que complementam, regulamentam ou detalham a execução de leis, mas não têm força de lei. Enquanto a lei é elaborada pelo Poder Legislativo e passa por um processo formal de discussão, votação e sanção, os decretos e portarias são expedidos pelo Poder Executivo para assegurar a aplicação adequada das normas legais já estabelecidas. Por serem subordinados à lei, esses atos normativos não podem criar obrigações novas ou alterar direitos previstos em lei, mas apenas especificar aspectos técnicos e operacionais necessários para a implementação de políticas públicas. Essa característica, inclusive, fragiliza a segurança jurídica dos instrumentos de proteção, que podem ser contestados judicialmente quanto a sua legalidade e constitucionalidade.

A seguir, veremos em detalhes os principais instrumentos.

Como já apresentado acima, a Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos foi instituída pelo Decreto n. 6.044/2007. O PPDDH, por sua vez, também apresenta baixa institucionalização, limitando-se à regulamentação instituída no Decreto n. 9.937, de 24 de julho de 2019, e às alterações introduzidas pelo Decreto n. 11.867/2023.

O Projeto de Lei n. 4.575/2009, que visava institucionalizar o programa como uma política pública permanente no âmbito federal, permanece estagnado na Câmara dos Deputados. Essa situação evidencia a urgência de uma mobilização efetiva para garantir que a proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos seja finalmente reconhecida como prioridade e implementada de forma sólida e duradoura.

Linha do tempo normativa



* RESOLUÇÃO N. 14/2004 DO CDDPH/SEDH-PR.

Institui a Coordenação Nacional do Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no âmbito da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.

* DECRETO N. 6.044, DE 12 DE FEVEREIRO DE 2007.

Aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PNPDDH), define prazo para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências.

* DECRETO N. 8.724, DE 27 DE ABRIL DE 2016.

Instituiu o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e cria o seu Conselho Deliberativo, no âmbito do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (revogado pelo Decreto n. 9.937/2019).

* PORTARIA N. 300, DE 3 DE SETEMBRO DE 2018.

Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores sociais e Ambientalistas no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos.

* DECRETO N. 9.937, DE 24 DE JULHO DE 2019.

Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

* DECRETO N. 10.815, DE 27 DE SETEMBRO DE 2021.

Altera o Decreto n. 9.937, de 24 de julho de 2019, que institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas.

* PORTARIA N. 507, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2022.

Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH) no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

* DECRETO N. 11.562, DE 13 DE JUNHO DE 2023.

Institui o Grupo de Trabalho Técnico Sales Pimenta.

* DECRETO N. 11.867, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2023.

Altera o Decreto n. 9.937, de 24 de julho de 2019, para dispor sobre o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o seu Conselho Deliberativo.

* DECRETO N. 11.531, DE 16 DE MAIO DE 2023.

Dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, e sobre parcerias sem transferências de recursos, por meio da celebração de acordos de cooperação técnica ou de acordos de adesão.

* **PORTARIA CONJUNTA MGI/MF/CGU N. 33, DE 30 DE AGOSTO DE 2023.** Estabelece normas complementares ao Decreto n. 11.531, de 16 de maio de 2023, que dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União.

* **PARECER N. 00303/2023/GAB/CONJUR-MDHC/CGU/AGU.** Licitações e Contratos.

* **LEI N. 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

* **LEI N. 13.204, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2015.** Institui o termo de colaboração e o termo de fomento e dá outras providências.

* **DECRETO N. 8.726, DE 27 DE ABRIL DE 2016.** Regulamenta a Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil.

* **DECRETO N. 11.948, DE 12 DE MARÇO DE 2024.** Altera o Decreto n. 8.726, de 27 de abril de 2016, que regulamenta a Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014.

* **PORTARIA N. 1.149, DE 9 DE ABRIL DE 2021.** Dispõe sobre os critérios de parametrização para composição do plano de trabalho e prestação de contas dos programas de proteção no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

* **PORTARIA N. 659, DE 24 DE OUTUBRO DE 2023.** Altera a Portaria n. 1.149, de 9 de abril de 2021, que dispõe sobre os critérios de parametrização para composição do plano de trabalho e prestação de contas dos programas de proteção no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

33. Fontes: CE, ES, MA, MG, PB, PB, RS (respostas oficiais ao pedido de acesso à informação formulado pelo Comitê DDH); BA, MT e PA. Fonte secundária: <https://www.global.org.br/wp-content/uploads/2022/12/Olhares-Criticos-sobre-mecanismos-de-protecao-na-AL.pdf>.

Leis, decretos e portarias estaduais³³



* **Ceará: Decreto n. 31.059, de 22 de novembro de 2012, e Lei n. 16.962, de 27 de agosto de 2019.**

* **Espírito Santo: Lei n. 8.233, de 21 de dezembro de 2005.**

* **Maranhão: Lei de n. 11.731, de 26 de maio de 2022.**

* **Minas Gerais: Lei n. 21.164, de 17 de janeiro de 2014.**

* **Paraíba: Decreto n. 41.306, de 31 de maio de 2021, alterado pelo Decreto n. 41.615, de 17 de setembro de 2021.**

* **Pernambuco: Lei n. 14.912, de 27 de dezembro de 2012.**

* **Rio Grande do Sul: Lei n. 11.314/1999 e Decreto n. 56.713/2022.**

* **Bahia: Decreto n. 12.003, de 10 de março de 2010.**

* **Pará: Lei n. 8.444, de 6 de dezembro de 2016.**

* **Mato Grosso: Decreto n. 183, de 23 de julho de 2019.**

A falta de uma norma com força de lei gera, historicamente, um conjunto de retrocessos e fragilidades. Em primeiro lugar, a ausência de uma lei federal impede que o mecanismo de proteção se estabeleça como uma política pública de Estado. Sem uma lei, tudo fica a critério da administração vigente, incluindo a decisão sobre a existência de um mecanismo institucional destinado à proteção. A implementação dos programas pelos entes federativos também depende da vontade dos Estados em firmar parcerias com a União.

Ademais, a instituição da Política Nacional e do Programa de Proteção por meio de decretos os torna, a cada troca de governo, instrumentos vulneráveis, que podem ser descontinuados simplesmente com a edição de um novo decreto que os extinga.

Da mesma forma, os conceitos e categorias que informam o funcionamento do PPDDH têm passado por transformações e retrocessos significativos.

Veja-se, por exemplo, o tema da participação social, que impactou diretamente nas estratégias de incidência do próprio CBDDH, quando a edição do Decreto n. 8.724, em 2016, instituiu o PPDDH, criou seu Conselho Deliberativo, mas não garantiu a participação de organizações da sociedade civil neste último.

Isso também foi tema da publicação *Olhares críticos sobre os mecanismos de proteção na América Latina*,³⁴ que já apontou para novos retrocessos em 2022, em meio à gestão Bolsonaro:

34. Disponível em: <https://terradereitos.org.br/uploads/arquivos/Olhares-Criticos-sobre-mecanismos-de-protecao-na-AL.pdf>.

“ Em 2022, foi editada uma nova regulamentação do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH) pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), por meio da Portaria n. 507, de 21 de fevereiro de 2022. Essa inovação normativa ocorre em um cenário turbulento para a política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos, já que, no ano anterior, 2021, modificações haviam sido introduzidas não apenas na política, mas também no Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH). A composição do conselho foi alterada para, futuramente, incluir uma maioria de representantes de órgãos do Estado, em contraste com uma minoria da sociedade civil.

Interessante notar como a possibilidade de que a sociedade civil acompanhe de perto e participe da execução da política de proteção parece gerar desconfortos institucionais, que se revelam em sutis alterações desses marcos normativos, que pouco a pouco alijam a participação social. De acordo com a pesquisa citada acima, o Decreto n. 10.815, de 27 de setembro de 2021, já havia modificado o Decreto n. 9.937, de 24 de julho de 2019, que instituiu o PPDDH, introduzindo mudanças significativas no programa. Entre essas mudanças, destacavam-se:

- A a ampliação da composição do Conselho Deliberativo;**
- B a ampliação das competências do Conselho Deliberativo;**
- C a previsão do “voto de qualidade” do Coordenador do Conselho, que também teve suas competências ampliadas.**

Seguindo a mesma lógica expressa no decreto, em 2022, a Portaria n. 507, de 21 de fevereiro, trouxe uma nova regulamentação para o PPDDH, reforçando a dinâmica de não participação da sociedade civil. Isso se manifesta tanto no processo de escolha das organizações que a representariam no Conselho quanto na possibilidade de, a partir dos grupos e comissões, ampliar a influência dos órgãos governamentais, que detêm a maioria dos votos, na execução do programa.

Além de manter a quantidade insuficiente de vagas reservadas à sociedade civil no Conselho Deliberativo, a portaria introduziu outras inovações, como o direcionamento do Programa para apenas articulador de medidas protetivas, excluindo-se a adoção das medidas, a alteração da concepção de “defensor de direitos humanos”, para qualificá-los não por sua luta, mas pela situação de risco, ameaça ou vulnerabilidade em que se encontrariam no exercício de sua função.

Alguns desses retrocessos foram corrigidos com a edição do Decreto n. 11.867/2023, que por hora garantiu paridade na composição do Conselho Deliberativo e resgatou a natureza coletiva dos sujeitos no conceito de defensores de direitos humanos.

Como visto, o próprio conceito de defensores de direitos humanos já foi alvo de diversas alterações que causaram retrocessos na evolução do Programa, especialmente no que diz respeito ao desenvolvimento de metodologias para o atendimento de coletividades e grupos em risco ou ameaçados.

Diante de tantas alterações, questões urgentes seguem como preocupações: até quando o novo decreto permanecerá em vigor? Haverá garantia de participação social nas novas edições normativas?

Uma oportunidade para avançar nesse tema da institucionalização se deu recentemente com a criação do Grupo de Trabalho Técnico Sales Pimenta, conforme determinação da Ação Civil Pública que tramitou junto ao TRF da 4ª Região, ambos já referidos neste documento.

O CBDDH participou e incidiu ativamente na formulação dos dois produtos previstos no decreto que institui o GTT, a saber: a proposta de Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e a proposta de novo Anteprojeto de Lei sobre a Política de Proteção.

A expectativa é que a implementação do Plano e a aprovação da lei sejam tratadas como prioridades a partir de 2025, o que trará avanços significativos para a Política de Proteção no Brasil, tema que será devidamente aprofundado na seção 2.7 deste documento, dada a sua relevância para o contexto geral da política de proteção.

O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos continua a produzir análises críticas e propostas concretas, reafirmando que já passou da hora de o Estado brasileiro reconhecer, de forma efetiva, o papel fundamental das defensoras e defensores de direitos humanos no fortalecimento da democracia e na construção de uma cultura de direitos no país. Para isso, é imprescindível que seja entregue um marco legal federal que defina nitidamente as diretrizes e princípios que informam a Política de Proteção Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.



PROGRAMA DE PROTEÇÃO: COMO SE ESTRUTURA E POR QUE NÃO ATENDE AOS ANSEIOS POPULARES SOBRE A PROTEÇÃO A DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

Com abrangência em todo o território nacional, a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PNPDDH), estabelecida pelo Decreto n. 6.044/2007, fundamenta a atuação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. O programa tem a finalidade de articular e promover ações de proteção para todas as pessoas incluídas no PPDDH.

Atualmente, as atividades são conduzidas pela Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (SNDH/MDHC), por meio da Coordenação-Geral do PPDDH, que está vinculada à Diretoria de Defesa dos Direitos Humanos.

A Política abrange a organização dos programas estaduais. Atualmente, são nove estados com programas — com equipes dedicadas exclusivamente a suas respectivas áreas de atuação, a saber: Pará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Ceará, Paraíba, Maranhão, Mato Grosso, Rio Grande do Sul — e seis equipes Regionais ligadas ao Programa Federal. A rede do PPDDH diminuiu nos anos de 2023 e 2024, a partir da não renovação dos convênios até então firmados com os estados do Rio de Janeiro e do Amazonas.

O programa conta ainda com uma equipe técnica federal responsável pelo atendimento dos casos oriundos das demais unidades federativas que não possuem programas estaduais implementados. De acordo com informações do site do MDHC:

“As demais unidades federativas que não possuem programas estaduais são acompanhadas pelo MDHC por meio da Equipe Técnica Federal (ETF). Mato Grosso do Sul e Rondônia, por exemplo, possuem equipes regionais que atuam permanentemente nos estados. O mesmo modelo será replicado ainda neste ano em Roraima e no Amazonas.”³⁵

Ainda de acordo com o MDHC, estão vigentes os seguintes convênios:

| ESTADO | VIGÊNCIA |
|------------------------|--------------------------|
| Pará | 2005-2012 / 2016 - atual |
| Espírito Santo | 2005-2017 / 2024 - atual |
| Pernambuco | 2006 - atual |
| Bahia | 2009-2015 / 2021 - atual |
| Minas Gerais | 2010 - atual |
| Rio de Janeiro | 2010-2011 / 2021-2024 |
| Ceará | 2012 - atual |
| Maranhão | 2016 - atual |
| Paraíba | 2021 - atual |
| Mato Grosso | 2021 - atual |
| Rio Grande do Sul | 2022 - atual |
| Amazonas | 2022-2023 |
| Equipe Técnica Federal | 2009 - atual |

Fonte: Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma “Fala.BR” - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31

Além de estar presente atualmente em apenas dez estados, o modelo de implementação, baseado na celebração de convênios, enfrenta limitações devido ao caráter voluntário da parceria. Ou seja, depende da adesão espontânea dos entes estatais para a formalização dos contratos. Ademais, os termos possuem duração determinada, o que contrasta com a necessidade de continuidade das atividades de proteção.

O CBDDH tem externalizado tais preocupações desde o início do PPDDH no Brasil, por meio das sucessivas Cartas do Comitê, documentos que eram entregues anualmente aos respectivos ministros e coordenadores do Programa, conforme dito anteriormente. Em 2022, por ocasião da eleição do Presidente Lula, o Comitê entregou **documento ao então Governo de Transição**, no qual ressaltou:

“ Sabe-se que a efetividade das políticas de proteção está relacionada à capilaridade do atendimento no local, sendo assim está previsto o estabelecimento de convênios entre a União, Estados e Organizações para a execução de programas estaduais de proteção. Contudo, apenas 11 estados brasileiros executam atualmente o programa, são eles: Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Além disso, as entidades que executam os programas nos estados enfrentam diversas dificuldades: número limitado de membros das equipes; falta de recursos para formação das equipes; recursos insuficientes para implementação de medidas de proteção mais estruturais ou preventivas; dificuldades na interlocução com órgãos do sistema de justiça responsáveis pela proteção ou investigação das ameaças; burocracia e inadequação dos instrumentos de contratualização; demora no repasse de

recursos de contrapartida; descontinuidade de projetos, que levam a atrasos no pagamento de equipe e paralisação do acompanhamento de defensores/as incluídos, dentre outros.

Além da forma como se estrutura, grande parte dos desafios em torno do PPDDH decorrem das diferenças de compreensão entre Estado e sociedade civil sobre os principais termos e concepções do Programa.

Nestes vinte anos de caminhada pela constituição e fortalecimento da Política Nacional de Proteção, fato é que conceitos centrais do PPDDH ainda estão em disputa.

Enquanto os cenários de violência, criminalização, estigmatização contra defensoras e defensores se agudizam e sofisticam, a política institucional insiste em seguir velhas cartilhas sobre métodos e manuais de funcionamento, que sempre estiveram aquém dos desafios e, atualmente, estão a um abismo de distância de absorverem as novas questões trazidas pelo avanço do conservadorismo e dos projetos de extrema direita para a vida das defensoras e defensores de direitos humanos.

Para fazer frente a estes desafios foi que, a partir de 2015, as organizações do Comitê, mobilizadas pela letargia, ineficácia e dificuldade de diálogo no âmbito do PPDDH, incorporaram em suas estratégias de atuação o desenvolvimento de ações de proteção, como a criação do Fundo Emergencial, já explicitado neste documento.

Além disso, as organizações gozam de um lugar de maior legitimidade e confiança junto a defensoras e defensores de direitos humanos, fato que tem contribuído para avançarem muito rapidamente nas metodologias populares de proteção.

O Estado tem reservado para si o lugar de mantenedor do programa, enquanto a maior parte do peso da execução das medidas recai sobre as equipes técnicas que também são contratadas por organizações da sociedade civil.

É imprescindível reavaliar o modelo que fundamenta o PPDDH, estabelecido por meio da celebração de convênios. Atualmente, toda a responsabilidade de articular e implementar medidas protetivas, já desatualizadas, recai sobre as entidades da sociedade civil, que têm limites para sua concretização, além de enfrentarem burocracias excessivas e a falta de poder estatal. Com recursos destinados em grande medida ao pagamento de equipes e estruturas permanentes, a efetivação das medidas de proteção fica ainda mais limitada. Essa situação demanda uma revisão urgente para garantir a eficácia e a efetividade das ações de proteção.

Benedito W. Pereira,³⁶ do Centro de Defesa Herbert de Sousa, entidade executora do PPDDH no Ceará, retrata este tema da relação entre os entes estatais e a sociedade civil:

“ Avalio que há um não conhecimento em relação aos papéis tanto do MDHC quanto da Secretaria de Direitos Humanos quanto de outros atores. Acho que realmente não conhecem, não sabem qual a sua tarefa. Há também muita confusão em relação ao sigilo dos dados. Ou, então, há um entendimento, mas há uma discordância. Entendo que precisava muito ter um debate interno para que, tomando-se conhecimento do que é o papel de cada um, se busque uma melhor execução. O fato de haver um convênio entre os entes públicos e haver entre a secretaria estadual e a entidade um termo de colaboração não significa que tudo está sob responsabilidade da instituição da sociedade civil. Não está escrito em nenhum lugar que o bom funcionamento é de responsabilidade exclusiva da entidade. A equipe do programa é cobrada para responder demandas que não competem à entidade; por exemplo, recentemente a entidade

36. Benedito W. Pereira atua no Centro de Defesa Hebert de Sousa e é cientista social. É um homem cisgênero, negro e heterossexual. É coordenador da Equipe Técnica Estadual do PPDDH do Estado do Ceará. Entrevista realizada em 24 de junho de 2024.

37. Juliana Marques é vice-presidente do Instituto Mana. É uma mulher cisgênero, branca e heterossexual.

foi instada a responder sobre medidas cautelares, mas a responsabilidade por essa resposta é do Estado.

Juliana Marques,³⁷ que coordenou a equipe técnica da entidade executora do PPDDH no período em que o programa era implementado no estado do Amazonas, também ressalta:

“ O Ministério dos Direitos Humanos acaba entrando como gestor do convênio, mas não possui uma atuação primária. Acredito que o Ministério poderia atuar como uma segunda instância, pois nem sempre a Secretaria Estadual tem a mesma aderência aos ideais e entendimentos do programa. O Ministério deveria exigir que as secretarias sigam a cartilha, exigir que existam servidores responsáveis, que exista um cuidado sobre o sigilo, etc. Às vezes há muita cobrança sobre a entidade gestora e não se cobra nada das secretarias de estado. Ficamos mais de um ano sem conselho deliberativo. Apesar dos entes terem suas independências, os órgãos envolvidos precisam ter esse comprometimento. A entidade gestora não tem o mesmo pé de igualdade. Não importa se os prazos são cumpridos, se as metas e prestações de contas são cumpridas, a qualquer momento o estado pode não querer mais aquela entidade, é da discricionariedade do estado. Apesar de ser um tripé, a sociedade civil é o elo mais fraco.

38. Rachel Saraiva Leão Viana é integrante do Núcleo de Assistência dos programas de proteção, setor da secretaria responsável pelo acompanhamento dos programas. É mulher cisgênero, branca, heterossexual e mãe. Entrevista realizada em 1º de agosto de 2024.

Rachel Viana,³⁸ da Secretaria de Direitos Humanos do Ceará, faz uma crítica geral ao modelo de implementação dos programas de proteção:

“ Os instrumentos possuem data para começar e data para terminar, mas tem uma prestação continuada. Fico com a sensação que se naturalizou esse modelo. Mesmo quando não há lapso temporal, a legislação que implica em questões como prestação de contas, etc., por menor que seja o lapso, ele ocorre. Ampliou-se o tempo dos convênios para três anos, mas continua ocorrendo (descontinuidade). Outro ponto: entendo a legitimidade da sociedade civil, mas me preocupa que o Ministério não traz uma metodologia de proteção, uma célula que discuta inteligência e segurança. Por exemplo: instalação de câmeras, quem tá monitorando? Qual é a estratégia de segurança que está atrelada? Sinto que a gente não está avançando. Mesmo que a gente beba da mesma fonte que é o Manual de Execução, sinto que as equipes ficam muito soltas, acho ainda muito artesanal. Acho que poderíamos ter um plano operacional, acho que ainda falta um pouco neste sentido.

Maria Emília da Silva,³⁹ que coordena a Equipe Estadual da organização executora do PPDDH em Minas Gerais desde 2010, acrescenta:

“ É um modelo que gera morosidade. Estamos com um convênio que irá se encerrar e já estamos atrasados para apresentar, pois a burocracia é enorme, há muita morosidade. A Secretaria de Estado tem falado de ações que poderiam ser realizadas de fundo a fundo, com repasses diretos do governo federal, mas não vejo como vai se solucionar no curto prazo. É preciso que seja mais ágil, com repasses mais céleres, etc. Às vezes contamos

39. Maria Emília da Silva é mineira, mulher cisgênera e negra. É formada em Direito, com especialização em Direitos Humanos, mestrado na escola superior Dom Helder. É também vice-diretora do Instituto IDH e Coordenadora do PPDDH no estado de Minas Gerais desde 2010.

com organismos internacionais e outros fundos para atuar em casos de urgência. [...] Urge uma nova metodologia, uma formação para as equipes, diminuir a rotatividade nas equipes.

Essas análises evidenciam que o modelo de implementação e funcionamento do PPDDH enfrenta desafios estruturais e conceituais que comprometem sua eficácia. O formato atual, baseado na celebração de convênios com os estados, mostra-se inadequado diante da natureza contínua das atividades de proteção. Além disso, a desproporcionalidade na distribuição de responsabilidades, que recai majoritariamente sobre as entidades da sociedade civil, evidencia a ausência de um papel protagonista do Estado na articulação e execução das medidas protetivas.

Para superar essas fragilidades, é imprescindível que o Estado repense seu papel, assumindo uma posição mais ativa e estratégica na gestão do PPDDH. A criação de um marco legal que traga diretrizes e conceitos mais precisos, assim como o desenho de uma metodologia mais atual e conectada com as realidades e contextos das defensoras e defensores incluídas/os, combinado com a disponibilização de recursos adequados, são medidas fundamentais para o aperfeiçoamento do Programa.

Da mesma maneira, a disponibilização de recursos adequados, o fortalecimento das instâncias deliberativas e a ampliação e promoção de formações para as equipes técnicas são providências urgentes para assegurar uma política de proteção mais sólida, célere e ajustada às demandas das defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil. Esses elementos serão aprofundados na seção a seguir.

SÉRIE HISTÓRICA DA REDE DO PPDDH: POLÍTICA PÚBLICA SE FAZ COM ESTRUTURA E ORÇAMENTO

Estrutura e orçamento são pontos sensíveis para análises sobre o PPDDH. Desde a criação do Programa, as organizações do CBDDH reivindicam melhor estruturação das equipes e órgãos envolvidos, assim como maior orçamento e capacidade de execução.

Pesquisas recentes elaboradas pela Terra de Direitos e Justiça Global⁴⁰ foram a fundo na análise desses elementos e concluíram que orçamento inadequado e baixa execução orçamentária são problemas recorrentes na série histórica do PPDDH.

O quadro ao lado, apresentado pelo MDHC, demonstra a descrição orçamentária do PPDDH, desde a sua criação até 2024.

Entre os anos 2022 e 2024, houve, segundo o Ministério, um aumento expressivo no orçamento do PPDDH:



40. Ver: <https://www.terraeditos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/comeco-do-fim-o-pior-momento-do-programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos/23691>; e <https://www.terraeditos.org.br/acervo/publicacoes/pesquisas-academicas/54/olhares-criticos-sobre-mecanismos-de-protecao-de-defensoras-e-defensores-de-direitos-humanos-na-america-latina/23829>

41. Disponível em <https://observadh.mdh.gov.br>.

| ANO | DOTAÇÃO ATUAL (ORÇAMENTO) | EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EMPENHADO (R\$) | PAGO EXERCÍCIO CORRENTE (EXECUÇÃO FINANCEIRA) | RAP PAGO (EXECUÇÃO FINANCEIRA) | PAGAMENTO EFETIVO (RAP PAGO + PAGO EXERCÍCIO CORRENTE) |
|------|---------------------------|---------------------------------------|---|--------------------------------|--|
| 2004 | Não consta Informações | Não consta informações | Não consta informações | Não consta informações | Não consta informações |
| 2005 | R\$ 1.200.000,00 | R\$ 1.171.724,00 | R\$ 824.121,00 | | R\$ 824.121,00 |
| 2006 | R\$ 500.000,00 | R\$ 499.927,00 | R\$ 499.927,00 | | R\$ 499.927,00 |
| 2007 | R\$ 2.500.000,00 | R\$ 2.218.962,00 | R\$ 2.082.124,00 | | R\$ 2.082.124,00 |
| 2008 | R\$ 2.500.000,00 | R\$ 2.402.831,00 | R\$ 978.607,00 | | R\$ 978.607,00 |
| 2009 | R\$ 2.000.000,00 | R\$ 1.962.684,00 | R\$ 1.301.533,00 | | R\$ 1.301.533,00 |
| 2010 | R\$ 6.500.000,00 | R\$ 4.375.946,00 | R\$ 847.049,00 | R\$ 661.151,00 | R\$ 1.508.200,00 |
| 2011 | R\$ 7.500.000,00 | R\$ 2.199.999,00 | R\$ 539.807,00 | R\$ 2.932.999,00 | R\$ 3.472.806,00 |
| 2012 | Não Consta | Não Consta | Não Consta | R\$ 1.660.192,00 | R\$ 1.660.192,00 |
| 2013 | R\$ 6.300.000,00 | R\$ 6.300.000,00 | R\$ 3.369.871,00 | R\$ 0,00 | R\$ 3.369.871,00 |
| 2014 | R\$ 6.195.454,00 | R\$ 6.104.167,00 | R\$ 3.359.046,00 | R\$ 2.930.129,00 | R\$ 6.289.175,00 |
| 2015 | R\$ 4.804.738,00 | R\$ 4.800.000,00 | R\$ 1.775.700,00 | R\$ 2.104.680,00 | R\$ 3.880.380,00 |
| 2016 | R\$ 4.789.214,00 | R\$ 4.789.214,00 | R\$ 2.014.814,00 | R\$ 3.388.384,00 | R\$ 5.403.198,00 |
| 2017 | R\$ 4.507.105,00 | R\$ 4.352.945,00 | R\$ 4.000.700,00 | R\$ 2.525.473,00 | R\$ 6.526.173,00 |
| 2018 | R\$ 15.178.780,00 | R\$ 14.478.780,00 | R\$ 11.198.321,00 | R\$ 352.245,00 | R\$ 11.550.566,00 |
| 2019 | R\$ 6.245.200,00 | R\$ 6.245.200,00 | R\$ 1.057.455,00 | R\$ 2.821.219,00 | R\$ 3.878.674,00 |
| 2020 | R\$ 9.140.968,00 | R\$ 8.982.461,00 | R\$ 938.726,00 | R\$ 3.808.778,00 | R\$ 4.747.504,00 |
| 2021 | R\$ 8.571.192,00 | R\$ 8.571.144,00 | R\$ 5.351.488,00 | R\$ 7.223.443,00 | R\$ 12.574.930,00 |
| 2022 | R\$ 10.222.321,00 | R\$ 10.162.321,00 | R\$ 7.369.377,00 | R\$ 2.980.130,00 | R\$ 10.349.507,00 |
| 2023 | R\$ 18.890.819,00 | R\$ 18.884.617,00 | R\$ 8.325.004,00 | R\$ 5.512.944,00 | R\$ 13.837.949,00 |
| 2024 | R\$ 27.816.341,00 | R\$ 13.057.270,00 | R\$ 4.285.442,00 | R\$ 9.034.006,00 | R\$ 13.319.448,00 |

Fonte: Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma "Fala.BR" - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31

O Ministério informa, ainda, que, “para o ano de 2004, não foram localizadas informações sobre orçamento e/ou pagamentos realizados. Já para o ano de 2012, foram encontradas apenas informações referentes aos pagamentos realizados”.⁴²

Perguntado quanto ao orçamento atual, especificamente quanto ao montante destinado à contratação de equipes e quanto ao valor que visa garantir o atendimento de defensoras e defensores com a execução de medidas protetivas e aquisição de equipamentos, o órgão respondeu:

“No que se refere ao orçamento atual, as parcerias celebradas e os respectivos planos de trabalho, os valores destinados ao “atendimento” e “medidas protetivas” não são enquadrados em rubricas específicas do plano de trabalho, visto que este deve obedecer à classificação orçamentária prevista na legislação em vigor. Já a discriminação das despesas como pagamento de pessoa física, aquisição de equipamentos, manutenção de serviços, ajuda de custo, dentre outras, é realizada considerando as propostas apresentadas pelos respectivos governos estaduais, e varia de acordo com o tamanho do estado, a abrangência do atendimento, a regionalidade e as características particulares dos conflitos e ameaças vivenciados em cada estado e em cada período de renovação da parceria.

Embora nem todos os estados tenham respondido à questão, as informações colhidas elucidam o comprometimento do orçamento com as despesas de gestão (manutenção das equipes e funcionamento do programa).

42. Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma “Fala.BR” - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31.

43. Ofício n. 40/2024-PEPDDH/CE. Data: 18 de junho de 2024.

44. Ofício n. 468/2024/GAB/SJCDH. Data: 10 de julho de 2024.

45. Ofício n. SDH-OFI-2024/02419. Data: 29 de outubro de 2024.

46. Ofício n. 083/2024 - PEPDDH-PE/IEDES Recife. Data: 3 de dezembro de 2024.

CEARÁ⁴³

O Orçamento do PPDDH está distribuído em três metas, conforme segue:

* **Meta 1 – Gestão e manutenção da equipe técnica: 74,76%**

* **Meta 2 – Gestão e funcionamento do programa de proteção: 16,50%**

* **Meta 3 – Atendimento e proteção a defensores de direitos humanos: 8,75%**

RIO GRANDE DO SUL⁴⁴

O Programa conta com três metas com destinação de recursos, sendo estas:

* **Contratação da equipe: R\$1.491.738,93**

* **Adoção de medidas protetivas: R\$189.627,88**

* **Gestão e funcionamento do Programa de Proteção: R\$778.663,71**

PARAÍBA⁴⁵

| CUSTEIO ESQUIPE | ANO 1 | ANO 2 | ANO 3 | TOTAL |
|-------------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| RECURSOS HUMANOS | R\$ 370.567,88 | R\$ 416.561,57 | R\$ 470.209,17 | R\$ 1.257.338,62 |
| PERCENTUAL | 72,6% | 66,3% | 61,7% | 66,1% |

| CUSTEIO ESQUIPE | ANO 1 | ANO 2 | ANO 3 | TOTAL | % |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|------|
| Equipamentos de segurança/reforço para segurança | R\$ 0,00 | R\$ 1.524,40 | R\$ 724,00 | R\$ 2.248,40 | 0,1% |
| Subsídios | R\$ 9.448,00 | R\$ 24.044,38 | R\$ 42.616,19 | R\$ 76.108,57 | 4% |
| Custeio de água, luz, outros (acolhimento provisório) | R\$ 61,00 | R\$ 0,00 | R\$ 3.000,00 | R\$ 3.061,00 | 0,2% |
| Locação de imóvel para acolhimento provisório | R\$ 800,00 | R\$ 11.100,00 | R\$ 10.450,00 | R\$ 22.350,00 | 1,2% |

PERNAMBUCO⁴⁶

Em síntese, destinam-se 40% dos recursos à equipe técnica; os demais recursos são destinados para medidas protetivas.

Analisando esse conjunto de informações, é possível tirar algumas conclusões. Em especial, quanto à evolução da alocação orçamentária específica para o programa de proteção (o que não significa dizer que, mesmo com aumentos, os montantes totais destinados ao Programa são suficientes para a demanda real das situações de risco enfrentadas por defensoras e defensores).

O PPDDH inicia a sua série histórica com números irrisórios. De 2005 a 2010, o orçamento previsto e executado só ultrapassou a marca de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) uma única vez. Em 2010, há uma “promessa” de R\$ 6.300.000,00 (seis milhões e trezentos mil reais), mas a execução orçamentária foi de aproximadamente 10% desse valor. Ainda que somados os restos a pagar, ou seja, executados no ano seguinte, o montante não chegou a R\$ 2 milhões. Em 2018, há uma dotação orçamentária de cerca de R\$ 15 milhões, mas a execução orçamentária neste período sequer atingiu R\$ 400 mil reais, sendo R\$ 11,5 milhões pagos considerando os restos a pagar.

Em 2023, houve um esforço para garantir a suplementação orçamentária maior, e o orçamento do PPDDH, que era de aproximadamente R\$ 9 milhões, alçou a marca de quase R\$ 18,9 milhões para o Orçamento em 2023. Apesar disso, apenas R\$ 5,5 milhões, aproximadamente, foram executados em 2023 e, ainda que somados os valores empenhados em restos a pagar, a execução total foi na casa dos R\$ 13,8 milhões, dos 18 milhões reservados.

Para 2024, a dotação orçamentária foi de R\$ 27,8 milhões e, até a data da resposta enviada pelo Ministério (junho de 2024), teriam sido executados pouco mais de R\$ 9 milhões.

Quanto aos convênios firmados para a execução do Programa, o MDHC informou as despesas pagas entre 2014 e 2023, conforme quadro abaixo:

| ANO | ESPECIFICAÇÕES | DESPESAS EMPENHADAS (R\$) | DESPESAS LIQUIDADAS (R\$) | DESPESAS PAGAS (R\$) |
|------|------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------|
| 2016 | Equipe técnica federal | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 |
| | Rio de Janeiro | 474.404,86 | 474.404,86 | 474.404,86 |
| | Maranhão | 1.300.000,00 | 1.300.000,00 | 1.300.000,00 |
| | Bahia | 559.033,09 | 559.033,09 | 559.033,09 |
| | Bahia | 4.584,67 | 4.584,67 | 4.584,67 |
| | Equipe técnica federal | 1.008.158,80 | 1.008.158,80 | 1.008.158,80 |
| | Rio de Janeiro | 43,25 | 43,25 | 43,25 |
| | Equipe técnica federal | 1.211.949,34 | 1.211.949,34 | 1.211.949,34 |
| 2022 | Mato Grosso | 500.000,00 | 500.000,00 | 500.000,00 |
| | Pernambuco | 832.015,09 | 832.015,09 | 832.015,09 |
| | Maranhão | 1.105.187,69 | 1.105.187,69 | 1.105.187,69 |
| | Rio de Janeiro | 848.331,68 | 848.331,68 | 848.331,68 |
| | Equipe técnica federal | 3.500.000,00 | 3.500.000,00 | 3.500.000,00 |
| | Equipe técnica federal | 583.842,15 | 583.842,15 | 583.842,15 |
| 2021 | Mato Grosso | 500.000,00 | 500.000,00 | 500.000,00 |
| | Paraíba | 800.000,00 | 800.000,00 | 800.000,00 |
| | Ceará | 676.358,64 | 676.358,64 | 676.358,64 |
| | Pernambuco | 832.015,09 | 832.015,09 | 832.015,09 |
| | Ceará | 23.684,90 | 23.684,90 | 23.684,90 |
| | Rio Grande do Sul | 120.000,00 | 120.000,00 | 120.000,00 |
| | Equipe técnica federal | 383.127,22 | 383.127,22 | 383.127,22 |
| | Equipe técnica federal | 919.029,00 | 919.029,00 | 919.029,00 |
| | Equipe técnica federal | 173.000,00 | 173.000,00 | 173.000,00 |
| | Maranhão | 700.000,00 | 700.000,00 | 700.000,00 |
| | Maranhão | 75.972,79 | 75.972,79 | 75.972,79 |
| | Equipe técnica federal | 148.300,00 | 148.300,00 | 148.300,00 |
| 2020 | Pará | 300.000,00 | 300.000,00 | 300.000,00 |
| | Rio de Janeiro | 1.270.071,43 | 638.726,49 | 638.726,49 |

| ANO | ESPECIFICAÇÕES | DESPESAS EMPENHADAS (R\$) | DESPESAS LIQUIDADAS (R\$) | DESPESAS PAGAS (R\$) |
|------------------------|------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------|
| 2019 | Pará | 300.000,00 | 300.000,00 | 300.000,00 |
| | Rio de Janeiro | 26.941,30 | 26.941,30 | 26.941,30 |
| | Maranhão | 474.087,40 | 474.087,40 | 474.087,40 |
| | Maranhão | 13.412,60 | 13.412,60 | 13.412,60 |
| | Rio de Janeiro | 243.014,17 | 243.014,17 | 243.014,17 |
| 2018 | Pará | 376.405,00 | 376.405,00 | 376.405,00 |
| | Ceará | 130.000,00 | 130.000,00 | 130.000,00 |
| | Minas Gerais | 887.500,00 | 887.500,00 | 887.500,00 |
| | Maranhão | 660.000,00 | 660.000,00 | 660.000,00 |
| | Pernambuco | 522.200,00 | 522.200,00 | 522.200,00 |
| | Equipe técnica federal | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 |
| | Bahia | 538.698,87 | 538.698,87 | 538.698,87 |
| | Equipe técnica federal | 3.332.176,94 | 1.610.725,64 | 1.610.725,64 |
| | Ceará | 278.712,45 | 278.712,45 | 278.712,45 |
| | Maranhão | 487.500,00 | 487.500,00 | 487.500,00 |
| | Minas Gerais | 281.215,95 | 281.215,95 | 281.215,95 |
| | Amazonas | 775.409,98 | 775.409,98 | 775.409,98 |
| | Rio de Janeiro | 783.105,95 | 783.105,95 | 783.105,95 |
| | Maranhão | 487.500,00 | 487.500,00 | 487.500,00 |
| | Maranhão | 502.500,00 | 502.500,00 | 502.500,00 |
| | Minas Gerais | 186.284,00 | 186.284,00 | 186.284,00 |
| | Pernambuco | 233.530,67 | 233.530,67 | 233.530,67 |
| | Pernambuco | 288.669,33 | 288.669,33 | 288.669,33 |
| | Ceará | 54.862,85 | 54.862,85 | 54.862,85 |
| | 2017 | Minas Gerais | 398.500,00 | 398.500,00 |
| Maranhão | | 330.000,00 | 330.000,00 | 330.000,00 |
| Pernambuco | | 522.200,00 | 522.200,00 | 522.200,00 |
| Minas Gerais | | 420.000,00 | 420.000,00 | 420.000,00 |
| Equipe técnica federal | | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 |
| Maranhão | | 330.000,00 | 330.000,00 | 330.000,00 |

| ANO | ESPECIFICAÇÕES | DESPESAS EMPENHADAS (R\$) | DESPESAS LIQUIDADAS (R\$) | DESPESAS PAGAS (R\$) |
|------|------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------|
| 2016 | Maranhão | 97.614,31 | 97.614,31 | 97.614,31 |
| | Equipe técnica federal | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 |
| | Pernambuco | 522.200,00 | 522.200,00 | 522.200,00 |
| | Minas Gerais | 395.000,00 | 395.000,00 | 395.000,00 |
| | Amazonas | 212.500,00 | 212.500,00 | 212.500,00 |
| 2015 | Bahia | 283.500,00 | 283.500,00 | 283.500,00 |
| | Bahia | 207.500,00 | 207.500,00 | 207.500,00 |
| | Equipe técnica federal | 1.939.881,98 | 250.000,00 | 250.000,00 |
| | Pernambuco | 522.200,00 | 522.200,00 | 522.200,00 |
| | Pernambuco | 300.000,00 | 300.000,00 | 300.000,00 |
| | Minas Gerais | 300.000,00 | 300.000,00 | 300.000,00 |
| 2014 | Espirito Santo | 192.796,19 | 192.796,19 | 192.796,19 |
| | Ceará | 300.000,00 | 300.000,00 | 300.000,00 |
| | Equipe técnica federal | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 | 2.000.000,00 |
| | Bahia | 310.066,64 | 310.066,64 | 310.066,64 |
| | Pernambuco | 256.183,35 | 256.183,35 | 256.183,35 |
| | | | | |

Fonte: Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma "Fala.BR" -
Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31

No que diz respeito à equipe que operacionaliza a política pública, até o momento de finalização deste relatório, o PPDDH conta no MDHC com 1 coordenador-geral, 1 coordenador de apoio, 2 assessorias técnicas, 3 pessoas na área de convênios e parcerias e 3 na Secretaria.

Já a equipe técnica federal, contratada pela entidade conveniada Vida e Juventude, é composta por:

| EQUIPE TÉCNICA FEDERAL | | |
|--|---------------|------------|
| BRASÍLIA | | |
| CARGO | GÊNERO | ETNIA/RAÇA |
| Coordenadora técnica | F - feminino | 8 - parda |
| Advogada | F - feminino | 4 - preta |
| Técnica em ciências sociais | F - feminino | 2 - branca |
| Coordenadora assistente | F - feminino | 2 - branca |
| Técnica administrativa | F - feminino | 2 - branca |
| Psicóloga | F - feminino | 8 - parda |
| Assistente social | F - feminino | 4 - preta |
| Cientista social | F - feminino | 4 - preta |
| Coordenadora administrativa e financeiro | F - feminino | 2 - branca |
| Psicóloga | F - feminino | 2 - branca |
| Assistente administrativa | F - feminino | 2 - branca |
| Assistente social | F - feminino | 2 - branca |
| Assistente social | F - feminino | 2 - branca |
| Assistente administrativo | M - masculino | 8 - parda |
| Coordenadora geral | F - feminino | 4 - preta |
| Cientista social | F - feminino | 4 - preta |
| Gestor de dados | M - masculino | 2 - branca |
| Advogado | M - masculino | 8 - parda |
| Advogado | M - masculino | 2 - branca |
| Comunicadora | F - feminino | 4 - preta |
| Psicóloga | F - feminino | 8 - parda |
| Assistente social | F - feminino | 4 - preta |
| SÃO PAULO | | |
| Coordenadora assistente | F - feminino | 4 - preta |
| RONDÔNIA | | |
| Advogada | F - feminino | 2 - branca |
| Psicólogo | M - masculino | 2 - branca |

| EQUIPE TÉCNICA FEDERAL | | |
|---------------------------|---------------|--------------|
| MATO GROSSO DO SUL | | |
| CARGO | GÊNERO | ETNIA/RAÇA |
| Psicóloga | F - feminino | 2 - branca |
| Psicóloga | F - feminino | 1 - indígena |
| Advogada | F - feminino | 8 - parda |
| Assistente social | F - feminino | 4 - preta |
| Advogada | F - feminino | 2 - branca |
| EQUIPES REGIONAIS | | |
| AMAZONAS | | |
| Advogada | F - feminino | 4 - preta |
| Coordenador técnico | M - masculino | 2 - branca |
| Advogada | F - feminino | 8 - parda |
| Assistente social | F - feminino | 8 - parda |
| Assistente administrativo | M - masculino | 8 - parda |
| Assistente social | F - feminino | 8 - parda |
| Psicóloga | F - feminino | 2 - branca |
| RORAIMA | | |
| Assistente administrativa | F - feminino | 4 - preta |
| Antropóloga | F - feminino | 8 - parda |
| Assistente social | F - feminino | 4 - preta |
| Advogada | F - feminino | 2 - branca |

Fonte: Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma "Fala.BR" - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31

Já em relação aos estados, considerando aqueles que responderam à questão sobre a composição suas equipes, tem-se:

CEARÁ: 9 pessoas, sendo 7 mulheres e 2 homens. A maioria é preta ou parda. Apenas 2 pessoas brancas. O quadro funcional é o seguinte: 1 coordenador geral; 1 coordenadora adjunta; 2 assistentes sociais; 1 psicóloga; 1 gerente administrativa; 1 auxiliar administrativa; 1 motorista.

MARANHÃO: A equipe técnica pertencente à organização da sociedade civil (OSC) é formada por profissionais da área do Direito, Psicologia, Administração, Serviço Social e das Ciências Sociais, alocados na sede, em São Luís/MA, os quais, conforme demanda, realizam atividades em todo o território maranhense. Já no âmbito do Estado, a equipe da SEDIHPOP é composta por 5 profissionais mulheres das áreas de Direito, Ciências Sociais e Administração, alocadas também na capital, na sede da Secretaria, mas que realizam atividades em campo de acordo com as demandas.

PERNAMBUCO: 1 assistente social, 1 antropólogo, 1 psicóloga, 1 assessor jurídico, 1 motorista, 1 coordenação geral e 1 coordenação adjunta.

MATO GROSSO: A equipe é composta pelos seguintes profissionais: 1 psicóloga, 1 assistente social, 1 advogada, 1 coordenadora financeira, 1 coordenador geral, 1 auxiliar administrativo e 1 estagiário. Quanto a etnia/raça: 2 mulheres brancas, 2 mulheres negras, 1 homem pardo e 2 LGBTQIAPN+ pardos. Toda a equipe reside no município na região metropolitana de Cuiabá.

RIO GRANDE DO SUL: A equipe é composta por 3 mulheres negras, sendo 1 coordenadora geral, 1 assistente social e 1 psicóloga; 3 mulheres brancas, sendo 1 na coordenação adjunta, 1 no administrativo e 1 advogada.

PARAÍBA: A execução do Programa ocorre mediante termo de colaboração pactuado entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH) e uma OSC, que, por sua vez, assume a responsabilidade da contratação de profissionais para a composição da equipe técnica, bem como a locação de um espaço físico e um veículo para as atividades. Já quanto à estrutura disposta pela SEDH para a implementação e gestão estadual do Programa, as atividades são desempenhadas no âmbito da Gerência Executiva de Direitos Humanos (GEDH), localizada na própria sede da Secretaria. Nesse setor, há duas profissionais que atuam na gestão do Programa. Uma delas desempenha

o cargo de gerente operacional de proteção e defesa dos direitos humanos, representando a SEDH como suplente, enquanto vice-coordenadora do Conselho Deliberativo do PEPDDH/PB.

As informações obtidas confirmam os desafios já identificados pelo CBDDH durante estes vinte anos de monitoramento do PPDDH. Primeiro, sobre a insuficiência de equipe e a disparidade entre os tamanhos das equipes. Em média, as equipes estaduais contam com 7 a 9 profissionais contratados pelas entidades gestoras. Esse número quase sempre é insuficiente para garantir o atendimento dos estados em todas as suas dimensões. Isso impacta, especialmente, estados de grandes proporções territoriais ou que apresentam grande diversidade demográfica e de contextos de luta por direitos.

Outro desafio é sobre o perfil profissional das equipes. Desde a criação do PPDDH, a opção pela contratação de profissionais das áreas do direito, psicologia e assistência social predomina na constituição das equipes técnicas. Embora essas formações sejam importantes, não são suficientes para garantir a adequação do atendimento às especificidades das defensoras e defensores incluídas/os. É importante mencionar também que não é facultado a esses profissionais atuar diretamente nas situações acompanhadas pelos programas. Isso significa dizer, por exemplo, que um advogado contratado pela entidade conveniada para integrar a equipe do Programa de Proteção não litigará diretamente em casos envolvendo as pessoas e grupos atendidos, e somente proporcionará ações consultivas e de recomendações gerais sobre as situações de violência e risco.

Hoje, parte significativa dos casos, como se verá adiante, referem-se a indígenas, quilombolas, mulheres vítimas da violência política, lideranças vítimas da ação de milícias ou de grupos ligados ao crime organizado. Diante desse cenário, é relevante atualizar os processos de seleção e composição das equipes técnicas, ampliando os perfis profissionais e garantindo representatividade dos segmentos que mais demandam por proteção.

OS SUJEITOS DA POLÍTICA E A EXPECTATIVA DE CUMPRIMENTO DA DIMENSÃO INTEGRAL E COLETIVA DA PROTEÇÃO

No que diz respeito aos casos de defensoras e defensores recebidos, analisados e atendidos pelo PPDDH, e ao seu perfil, a resposta oferecida pelo Ministério de Direitos Humanos e Cidadania para os pedidos de acesso à informação realizados no âmbito desta pesquisa destaca:

Com relação aos dados solicitados, informamos que, em busca aos registros em arquivos, Sistema Eletrônico de Informações, caixa de e-mail e demais meios de manejo de dados, não foi possível localizar os dados referentes aos defensores acompanhados pelo programa anteriormente a 2019, desta forma, segue a apresentação dos dados a partir desse período.

A falta de dados afeta significativamente as avaliações e, por consequência, a elaboração de recomendações precisas para superar os desafios e limitações do Programa. Apesar de seus vinte anos de existência, apenas os registros dos últimos cinco anos estão disponíveis.



47. “De acordo com a portaria n. 507/2022, do MMFDH, a fase de análise corresponde à etapa em que o caso relativo ao defensor que está em situação de risco ou vulnerabilidade é atendido pelo Programa. Nesta etapa, a Equipe Técnica elaborava um parecer interdisciplinar que subsidiará a decisão do Conselho Deliberativo do PPDDH (CONDEL), órgão que delibera pela inclusão ou não do requerente. Além disso, ciente das ameaças relacionadas, ainda nesta etapa o Programa pode adotar medidas protetivas emergenciais em benefício do requerente. São casos incluídos aqueles que obtiveram decisão pela inclusão no PPDDH, seja pelo Conselho Deliberativo (CONDEL) ou pela Coordenação-Geral, ad referendum da deliberação do Conselho. Consideram-se, portanto, como “casos ativos” aqueles que apresentam status “Incluído” ou “Em Análise”. Tais casos permanecem ativos desde a data do pedido de inclusão até a sua desvinculação do Programa.

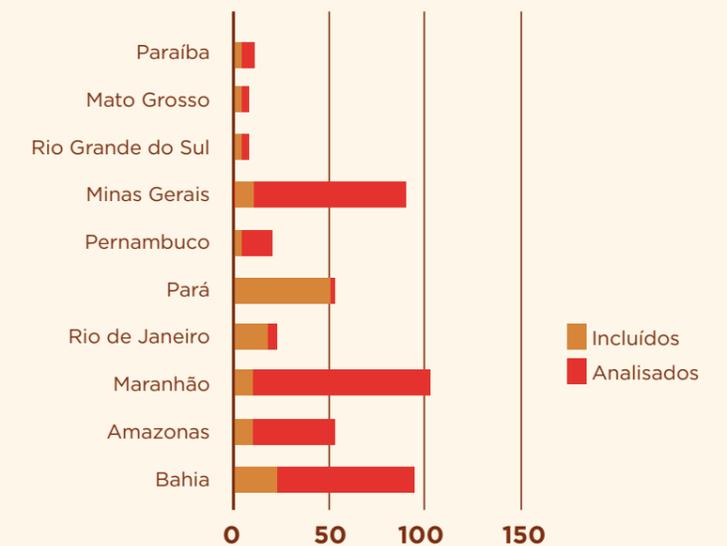
CASOS POR ANO



Fonte: Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma “Fala.BR” - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31⁴⁷

Apenas para o ano de 2023 foram apresentados pelo Ministério os números de casos acompanhados pelas equipes estaduais.

CASOS POR ESTADO



Fonte: Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma “Fala.BR” - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31

A natureza coletiva da luta por direitos humanos insere nos conceitos de defensoras e defensores de direitos humanos e de proteção, de forma inexorável, os sujeitos coletivos destas lutas.

A Política Nacional de Proteção, instituída pelo Decreto n. 6.044/2007, como já assinalado, acompanhou essa compreensão, inserindo como seus destinatários todas as pessoas, grupos ou coletivos ameaçados em razão de sua atuação em defesa dos direitos humanos.

Contudo, na prática, este não foi o caminho percorrido pelo PPDDH em sua série histórica. O mecanismo de proteção institucional, ao longo dos anos, adotou conceitos e/ou práxis que o tornam um programa dirigido à proteção do indivíduo. Essa opção política se expressa no Decreto n. 9.937/2019, que definiu a finalidade do PPDDH como “articular medidas de proteção de pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos”.

Só recentemente, depois de muita pressão da sociedade civil, é que foi instituída nova norma, o Decreto n. 11.867, de dezembro de 2023, alçando os “grupos e comunidades” como destinatários da proteção:

Decreto n. 11.867, de 27 de dezembro de 2023. Altera o Decreto n. 9.937/2019 que passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Este Decreto dispõe sobre o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – PPDDH do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, que tem a finalidade de articular medidas para a proteção de pessoas, grupos e comunidades que, em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos, estão em situação de risco ou sofrem ameaças, e institui o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania”. [grifos nossos]

Sobre a existência ou não de casos em que tenham sido incluídos grupos, comunidades e coletivos, não obtivemos resposta por parte do MDHC.

A equipe da Paraíba informou:

A respeito da proteção coletiva, o Programa possui dois casos nessa modalidade. Em 2023, houve a inclusão de uma defensora de direitos humanos com o acompanhamento da comunidade de um acampamento rural, contemplando o coletivo de 22 famílias. Em 2024, ocorreu a inclusão de 2 defensoras/es de direitos humanos de um acampamento rural, contemplando o coletivo de 35 famílias.

O primeiro passo deve ser assegurar que grupos e comunidades tenham acesso ao mecanismo de proteção institucional em sua dimensão coletiva. No entanto, garantir que a Política Nacional contemple a Proteção Coletiva requer uma transformação profunda nos paradigmas existentes. Mais do que reconhecer a natureza coletiva das defensoras e defensores de direitos humanos, é fundamental que as medidas protetivas incluam ações que vão além da simples proteção da vida e da integridade física. Essas ações devem abranger princípios essenciais, como a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos.

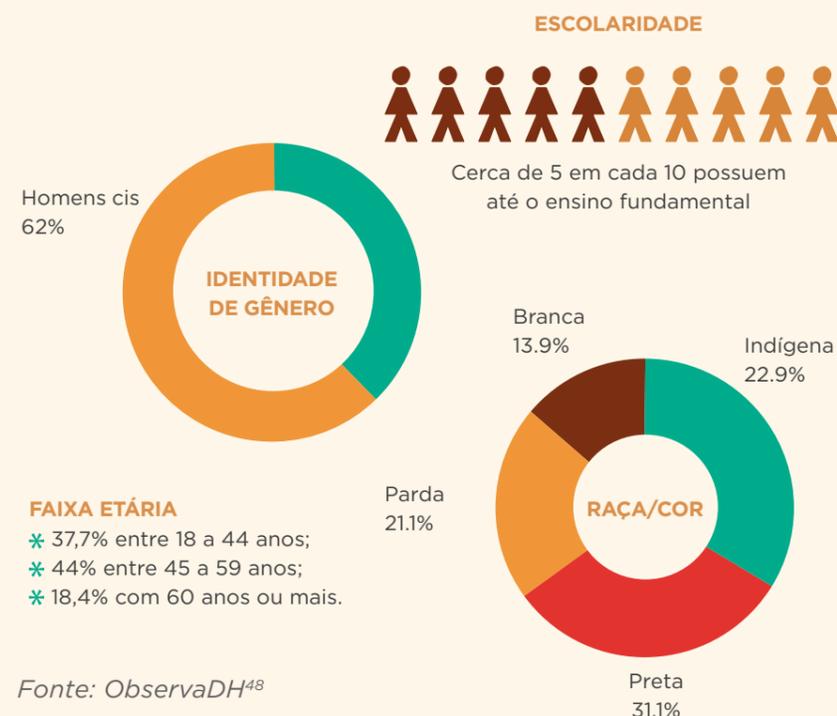
O que se pode concluir é que esta discussão sobre “quem” são os destinatários do PPDDH nunca esteve bem resolvida e, constantemente, é alvo de alterações que prejudicam amplamente a garantia de medidas de proteção que correspondam às realidades de risco e violência vividas nos territórios.

Como consequência, poucos são os casos em que grupos e/ou comunidades são incluídos no programa. Salvo raras exceções, como alguns casos no estado do Maranhão, os atendimentos e inclusões são de indivíduos, lideranças.

Segundo dados do Ministério, quanto à causa/militância, 348 dos casos ativos no Programa se relacionam ao direito à terra, 162 a indígenas, 120 a povos indígenas, 107 a comunidades tradicionais, 54 a quilombolas, 37 ao direito à moradia e 37 à defesa do meio ambiente.

No que se refere aos dados desagregados por área de militância, gênero, raça/cor, estado e equipe federal, informou-se que o PPDDH está atualmente em fase de reestruturação e aprimoramento do seu sistema de coleta e organização de informações. Portanto, não foi possível fornecer a desagregação dos dados, conforme solicitado. No entanto, com base no banco de dados dos relatórios das equipes estaduais e federal, informou-se que, atualmente, 440 pessoas se identificam como homens cisgênero, 262 como mulheres cisgênero, 10 como homens transgênero, 3 como mulheres transgênero e 1 não informou o gênero.

Quanto aos demais marcadores sociais (como raça, etnia e sexualidade), ainda que não tenha sido respondido pelo MDHC na resposta aos pedidos de informações formal, há dados no portal ObservaDH, sem delimitação de data da informação, que trazem o seguinte perfil das defensoras e dos defensores em atendimento:



48. Disponível em: <https://observadh.mdh.gov.br>.

Sobre se há/houve casos de comunicadores e quais medidas de proteção têm sido implementadas nesses casos, informou-se que são/foram acompanhados: 1 caso na Paraíba; 1 no Rio Grande do Sul; 3 em Pernambuco; 2 no Ceará; e 8 pela Equipe Federal — um total de 19 casos. Não houve respostas sobre os tipos de medidas aplicadas, o que dificulta a análise sobre a adequação das ações quanto às especificidades da atuação.

Quanto a casos de ambientalistas, o MDHC respondeu que:

Atualmente, o PPDDH encontra-se em fase de reestruturação e aperfeiçoamento do seu sistema de coleta e sistematização de informações. Desta forma, a desagregação dos dados com a categorização de “ambientalistas” não é possível no momento. No entanto, infere-se que aquelas pessoas que são acompanhadas pelo programa e possuem como área de militância o direito à terra, tal qual apresentado na alínea g) podem ser enquadradas nesta categoria.

A ausência de dados referentes a 15 dos 20 anos de existência do Programa, assim como a falta de informações desagregadas, compromete a análise. Isso é especialmente problemático quando não se tem detalhes sobre a natureza das lutas conduzidas pelas defensoras e defensores de direitos humanos. As respostas obtidas sobre os indivíduos atendidos e as medidas de proteção aplicadas não permitem avaliar a adequação da política. O fato de que casos distintos e variados recebem tratamentos semelhantes é motivo de preocupação.

Essas ausências despertam perguntas importantes sobre as possibilidades de melhorias nas políticas de proteção e nas medidas adotadas. Por exemplo: ao não conhecer a dimensão de gênero, como garantir que as especificidades das violências contra mulheres e pessoas trans e travestis defensoras de direitos

humanos sejam reconhecidas, e que isso oriente as medidas protetivas a serem aplicadas? Poderíamos replicar esse mesmo questionamento para todos os demais segmentos que se encontram mal mapeados por uma política pública que, por vezes, é o que os separa da total desatenção estatal frente à situação de risco e violência vivida, ainda que de forma pontual e irrisória diante da gravidade das situações.

O que são medidas protetivas para o PPDDH e o que entendemos por proteção integral e coletiva?

De acordo com Portaria Ministerial n. 507/2022, em seu art. 15, para a proteção a defensoras e defensores de direitos humanos poderão ser adotadas as seguintes medidas, isolada ou cumulativamente, pelo prazo de dois anos, prorrogáveis por período que se julgar necessário conforme avaliação e decisão fundamentada do CONDEL/PPDDH:

I - realização de visitas no local de atuação dos defensores para análise do caso e da situação de risco ou de eventual ameaça;

II - realização de audiências públicas, mesas de diálogo, reuniões e outras ações que possam contribuir para sanar ou diminuir os riscos e as ameaças;

III - articulação de ações de visibilidade das atividades dos defensores dos direitos humanos na promoção, proteção, realização e defesa dos direitos humanos e fundamentais perante sociedades empresárias e quaisquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, salvo quando tais medidas agravarem a situação de risco ou ameaça aos defensores dos direitos humanos;

IV - articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que visem à superação ou à diminuição das causas que possam gerar ou agravar a ameaça aos defensores dos direitos humanos;

V - articulação com outros órgãos das Unidades da Federação bem como com quaisquer entidades públicas ou da sociedade civil, para a execução de políticas públicas, ações ou programas que possuam relação com a área de militância dos defensores dos direitos humanos, na perspectiva de reduzir o risco ou a superação da ameaça;

VI - monitoramento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que os defensores dos direitos humanos figurem como partes e que tenham relação com suas atuações;

VII - monitoramento periódico da atuação dos defensores dos direitos humanos para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça;

VIII - solicitação de proteção e fixação de medidas de segurança e inteligência aos órgãos de segurança pública, em caso de grave ameaça;

IX - articulação com os órgãos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal para investigação e apuração das violações de direitos humanos cometidas em desfavor dos defensores dos direitos humanos;

X - capacitação para formação e educação em direitos humanos, autoproteção e medidas consensuais de solução de conflito, quando aplicável;

XI - articulação de escolta policial, quando demonstrada a necessidade;

XII - provimento de mecanismos ou equipamentos de segurança, proteção e de comunicação para os casos incluídos, sempre que verificada a necessidade e comprovada a gravidade da situação de ameaça ou de risco, mediante aquisição, instalação e manutenção, ou contratação de serviço especializado; e

XIII - acolhimento provisório.

O artigo 5º da citada Portaria Ministerial define, por sua vez, que a ameaça será caracterizada por toda e qualquer conduta atentatória que tenha como objetivo impedir a continuidade de sua atividade pessoal ou institucional e que se manifeste, ainda que indiretamente, sobre sua pessoa ou familiares.

Os limites de estrutura e normativos do PPDDH o tornam um instrumento pouco eficaz tanto para a adoção de medidas urgentes quanto para a atuação nas causas das ameaças. A adoção de medidas urgentes — aquelas imprescindíveis para assegurar a vida e a integridade física de defensoras e defensores de direitos humanos — exige, muitas vezes, a execução rápida e eficaz de recursos, como para compra de passagens, locação de veículos/barcos, liberação de diárias, entre outros. No entanto, por se tratar de recursos públicos, mesmo com a possibilidade prevista em lei de flexibilizar algumas regras em razão da urgência dessas ações, as equipes técnicas ainda enfrentam entraves e, muitas vezes, precisam aguardar a aprovação dos Conselhos, coordenadores ou demais responsáveis pelas decisões emergenciais.

No âmbito do Programa Federal, por exemplo, a Portaria n. 507 estabelece o acolhimento provisório:

Art. 16. O acolhimento provisório é uma ação emergencial, provisória e excepcional com o objetivo de preservar a incolumidade física dos defensores dos direitos humanos e de sua família, por meio da sua remoção para local diverso do local da ameaça, sempre que verificada a gravidade da situação de ameaça ou risco.

Esta hipótese implica a remoção da pessoa para local diverso da ameaça. É uma medida extrema, que só deve ser utilizada em situações extremas, pois contradiz outra característica relevante do Programa, que o difere de outros mecanismos de proteção, qual seja, a necessidade de garantir que a defensora ou defensor atendido permaneça exercendo, em segurança, suas atividades na defesa dos direitos humanos no local de sua atuação.

Por outro lado, a implementação de medidas de proteção, como rondas, escoltas e investigações, exige a atuação de órgãos da segurança pública ou do sistema de justiça. Nesse sentido, o PPDDH possui apenas o papel de articular as medidas necessárias com os espaços públicos que possuam atribuições de prover a segurança e/ou medidas de acesso à justiça.

O mesmo desafio se coloca para o enfrentamento das causas das ameaças, que exigem a implementação de políticas públicas estruturais de acesso à terra, ao território, de proteção ao meio ambiente, de acesso à moradia, entre outras. A ausência de avanços das políticas sociais ocasiona a perpetuação das ameaças contra as defensoras e defensores de direitos humanos. E, mais uma vez, ao PPDDH compete apenas promover a articulação dos órgãos públicos responsáveis por estas políticas.

Desse modo, para que as ações protetivas se tornem eficientes, a política de proteção precisa gerar obrigações e comprometimento de outros setores do

poder público, desde as polícias, órgãos de segurança e do sistema de Justiça, até os Poderes Executivos locais, estaduais e federais.

Quanto à proteção de comunidades e coletivos, é necessário que o PPDDH rompa com paradigmas e procedimentos obsoletos, historicamente focados na proteção individual, promovendo uma ampla revisão de seus conceitos e metodologias para garantir a construção de análises de risco e a elaboração de planos de proteção integral e coletiva.

Vale destacar que o conceito de proteção coletiva não se resume à proteção de coletivos, ou seja, para se afirmar que uma ação de proteção é coletiva, não basta garantir a noção de coletivo nos destinatários/as da política. Mais que isso, para ser coletiva, a proteção precisa alcançar os sujeitos e os direitos em risco ou ameaçados. É preciso, por exemplo, compreender que, para garantir proteção a uma comunidade indígena, quilombola ou tradicional, é imprescindível elaborar planos de proteção com ações voltadas à proteção do território, do modo de vida e dos recursos naturais. Toda medida que se restrinja à proteção física da vida e da integridade pessoal, ainda que destinada a toda a comunidade, não será suficiente para garantir a proteção coletiva.

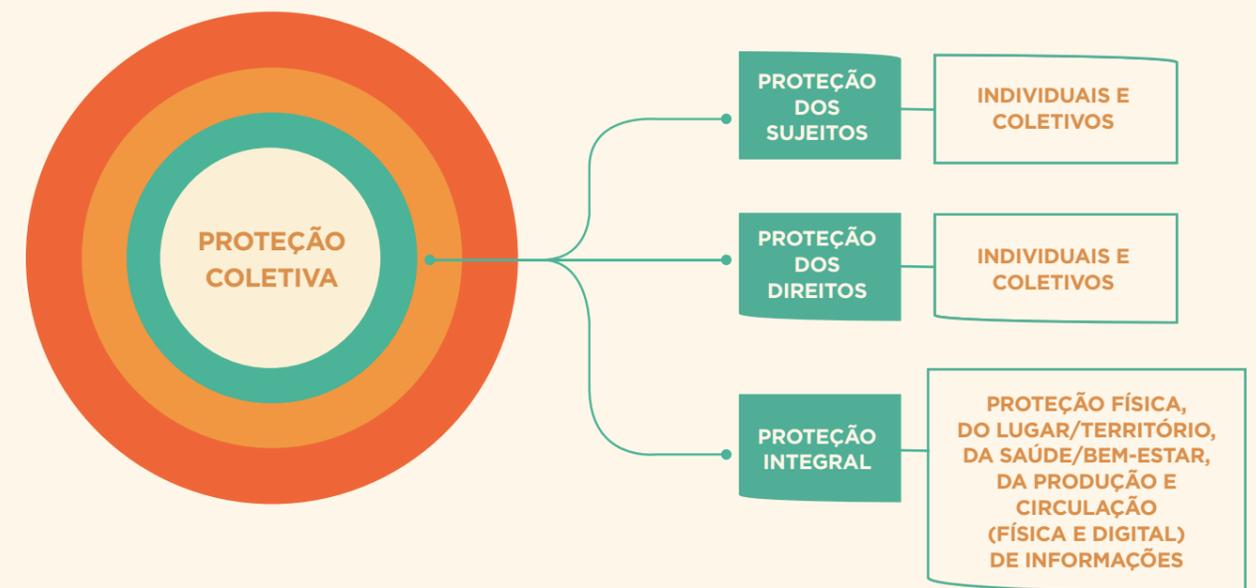
E, ainda: para a proteção ser coletiva, ela precisa ser integral, ou seja, precisa alcançar os aspectos físicos e psíquicos, as dimensões jurídicas, a saúde e o bem-estar, o modo de viver, assim como a produção e circulação das informações. Sobre esse aspecto, a proteção, por exemplo, de uma liderança estigmatizada não será eficiente até que alcance as dimensões dos danos morais e psicológicos sofridos.

Em síntese, falar em proteção integral e coletiva significa, entre outros aspectos, minimamente:

- * **Incluir no conceito de defensores de direitos humanos não apenas indivíduos, mas também grupos, comunidades e movimentos, organizados ou não.**

- * **Compreender que ameaças não se limitam a palavras, gestos ou ações dirigidas diretamente a uma pessoa, mas também incluem aquelas que afetam, de forma direta ou indireta, a coletividade ou o território.**
- * **Garantir que a proteção não se restrinja apenas à vida ou integridade física de indivíduos ou grupos, mas abranja também o modo de vida, o acesso ao território, o direito à manifestação e à expressão, entre outros.**
- * **Desenvolver planos de proteção que contemplem tanto ações imediatas ou urgentes quanto ações estruturais — preventivas, reparadoras e que garantam a não repetição das violações —, abordando as causas que expõem as/os defensoras/os de direitos humanos a situações de risco e ameaça.**

O organograma abaixo busca ilustrar os elementos do que vimos acumulando sobre o conteúdo da proteção integral e coletiva:



Elaborado por Luciana Pivato

TRANSPARÊNCIA ATIVA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE PROTEÇÃO

A transparência ativa é um pilar essencial para a qualidade das políticas públicas, pois promove o acesso direto e contínuo às informações governamentais sem que seja necessário um pedido formal. Isso contribui para a formação de uma sociedade mais informada e consciente, capaz de acompanhar e fiscalizar as ações dos gestores públicos. Ao disponibilizar dados de forma nítida, acessível e atualizada, o Estado não apenas cumpre um dever legal, mas também fortalece a confiança dos cidadãos nas instituições. Essa abertura diminui a opacidade nas ações governamentais, ajudando a prevenir abusos de poder e a garantir uma gestão mais eficiente e responsável dos recursos públicos.

Pela primeira vez em seus vinte anos de história, a Política Pública de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos passa a fazer parte de um canal criado com o objetivo de informar a sociedade sobre as políticas públicas de direitos humanos: o ObservaDH, anteriormente mencionado.

De acordo com o Ministério:

O Observatório Nacional dos Direitos Humanos (ObservaDH) tem como objetivo difundir e analisar informações estratégicas sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, fornecendo evidências para o planejamento, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas de defesa, promoção, proteção, educação e cultura em direitos humanos, nos níveis de governo federal, estadual e municipal e junto à sociedade civil.

A plataforma virtual de acesso público reúne um conjunto de indicadores e índices de direitos humanos, apresentados na forma de narrativas de dados e painéis, sobre os públicos e os temas prioritários do MDHC. As bases de dados selecionadas foram preferencialmente registros administrativos federais e pesquisas censitárias nacionais de acesso público, mapeadas para construção de indicadores em uma perspectiva de direitos humanos.

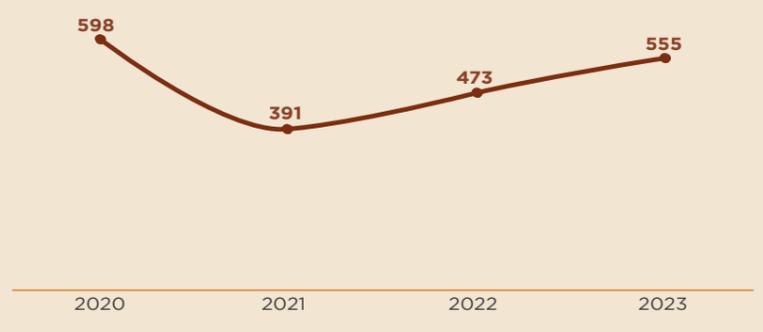
As páginas e seções serão periodicamente atualizadas para incluir novas informações e temas para apresentar questões relevantes aos públicos e às políticas públicas de direitos humanos no país.

Sobre defensoras e defensores de direitos humanos, é possível encontrar dados sobre **“Ameaças e Violações contra Defensores de Direitos Humanos”** e sobre **“Proteção aos Defensores de Direitos Humanos”**.

Além de disponibilizar o acesso a pesquisas organizadas por organizações da sociedade civil, o portal sistematiza os dados de violações colhidos pelo próprio Ministério, segundo o qual,

“ Entre os anos de 2020 e 2024 (até maio), foram registradas 2.332 denúncias de violações motivadas por questões relacionadas a conflitos agrários, crimes ambientais ou à atuação de comunicadores na ONDH [Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos], o que corresponde a mais de uma denúncia por dia. O ano de 2020 destaca-se como o ano em que houve o maior número de denúncias registradas.

Número de denúncias de violações contra defensores de direitos humanos, comunicadores e ambientalistas registradas na ONDH. Brasil, 2020-2023.



Fonte: ObservaDH⁴⁹

Na aba “Proteção aos Defensores de Direitos Humanos” é possível encontrar dados sobre o funcionamento do PPDDH: como funciona, onde está implementado, seu orçamento atual, números e perfis dos casos atendidos.

A iniciativa do MDHC é uma conquista para as organizações de direitos humanos que incidem pelo aperfeiçoamento da política de proteção. A disponibilização das informações e dados auxiliam nas análises e proporcionam a formulação de propostas para superação dos desafios colocados para a Política de Proteção. De outro lado, é preciso ainda **garantir a formulação participativa de metas e indicadores para que o monitoramento do alcance dos resultados possa ser devidamente aferido.**

A participação social, por sua vez, é fundamental para a construção de políticas públicas mais representativas e eficazes. A inclusão dos diversos setores da sociedade civil no processo de formulação, implementação e monitoramento das políticas permite que diferentes vozes e realidades sejam consideradas, garantindo que as ações governamentais atendam, de fato, às necessidades da população. Conselhos, audiências públicas e consultas populares são ferramentas importantes para aproximar o Estado dos cidadãos

50. Conforme já mencionado, a decisão do TRF-4 na Ação Civil Pública (ACP) n. 5005594-05.2017.4.04.7100/RS determina a paridade no conselho deliberativo do PPDDH, sendo um marco importante para garantir essas alterações normativas.

49. <https://observadh.mdh.gov.br>.

e promover um ambiente onde a colaboração seja valorizada. Dessa forma, a combinação entre transparência ativa e participação social resulta em políticas públicas mais justas e legítimas, voltadas para a resolução dos problemas reais da sociedade.

No que diz respeito ao PPDDH, como já foi mencionado, a garantia da participação social tem sido um grande entrave. Só em 2024, após vinte anos da criação do Programa e uma condenação na justiça federal,⁵⁰ o decreto que cria seu Conselho Deliberativo foi alterado para garantir paridade entre os assentos destinados à sociedade civil e ao estado, conforme a redação dada pelo Decreto n. 11.867, de 2023:

Art. 5º. O Conselho Deliberativo será composto, de forma paritária, por sete representantes de organizações da sociedade civil e sete representantes dos seguintes órgãos e entidades:

I - um do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, que o coordenará;

II - um do Ministério da Igualdade Racial;

III - um do Ministério da Justiça e Segurança Pública;

IV - um da Fundação Nacional dos Povos Indígenas;

V - um do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;

VI - um do Ministério Público Federal; e

VII - um da Defensoria Pública da União.

No âmbito dos estados, a realidade não é a mesma, conforme as respostas aos pedidos de informação enviados permitem inferir.

| ESTADO | POSSUI CONSELHO? | COMPOSIÇÃO | PARIDADE |
|-------------------|------------------|-------------------------------|----------|
| CEARÁ | Sim | 5 Estado 5 Sociedade Civil | Sim |
| ESPÍRITO SANTO | Não | | - |
| MARANHÃO | Sim | 7 Estado 3 Sociedade Civil | Não |
| MATO GROSSO | | | |
| PARAÍBA | Sim | 5 Estado 2 Sociedade Civil | Não |
| PERNAMBUCO | Sim | 9 Estado 4 Sociedade Civil | Não |
| RIO GRANDE DO SUL | Sim | 7 Estado 1 Sociedade Civil | Não |
| MINAS GERAIS | Sem info | Sem info | Sem info |
| BAHIA | Sem info | Sem info | Sem info |
| PARÁ | Sem info | Sem info | Sem info |

Fonte: ObservaDH

O *déficit* de participação social começa, portanto, a ser superado na esfera federal do Programa, com a implementação de mecanismos que garantem o envolvimento direto da sociedade civil no processo de tomada de decisões e monitoramento das políticas. Esse avanço representa um passo importante para assegurar que a política de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos seja mais inclusiva e responsiva às demandas da sociedade. Entretanto, é fundamental que esse direito seja igualmente garantido em todos os estados que possuem programas implementados, de modo a evitar desigualdades regionais e a promover um padrão uniforme de proteção.

Nos estados, a participação social ainda enfrenta desafios relacionados à falta de estrutura, de recursos e, muitas vezes, à ausência de vontade política para incorporar representantes da sociedade civil de forma significativa nos processos de deliberação. A superação desse *déficit* depende de um esforço coordenado para a criação de espaços de diálogo permanentes e de conselhos estaduais que contemplem a diversidade dos atores sociais envolvidos. Com isso, espera-se não apenas o fortalecimento das instâncias locais, mas também uma política mais coerente e eficaz, capaz de atender às especificidades de cada território e às necessidades de quem atua na defesa dos direitos humanos.

PLANO NACIONAL DE PROTEÇÃO A DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Como vimos, a Política Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos foi criada pelo **Decreto n. 6.044/2007**, com a finalidade estabelecer princípios e diretrizes de proteção e assistência à pessoa física ou jurídica, grupo, instituição, organização ou movimento social que promove, protege e defende os direitos humanos, e, em função de sua atuação e atividade nessas circunstâncias, encontra-se em situação de risco ou vulnerabilidade.

Em seu artigo 2º, o decreto determinava à então Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o prazo de 90 dias para elaboração do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PlanoDDH).

No entanto, apesar de vigente há mais de 18 anos, o comando do decreto para elaboração do Plano Nacional não havia sido atendido pelas sucessivas gestões das Secretarias e Ministérios que abrigam a Política de Proteção.

Diante da inércia do Executivo Federal, o tema acabou judicializado pelo Ministério Público Federal, que moveu a Ação Civil Pública n. 5005594-05.2017.4.04.7100, conforme já mencionado. Organizações do CBDDH (Justiça Global, Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, Terra de Direitos e Artigo 19) participaram ativamente deste processo, que em 8 de outubro de 2022 teve decisão proferida no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de embargos de declaração, estabelecendo os critérios mínimos que

devem ser observados na elaboração do Plano Nacional. Em sua decisão, o Tribunal determinou que a União deverá observar no processo de elaboração do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos o seguinte:

* **Contar com a participação da Coordenação Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, criada pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana — transformado no Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela Lei n. 12.986/2014 —, instituição de grupo de trabalho com composição paritária com a participação das organizações da sociedade civil com expertise na defesa dos defensores e defensoras de direitos humanos, observar as disposições das convenções internacionais de direitos humanos sobre a realização de audiências públicas com participação da sociedade civil para discussão acerca das violações de direito sofridas pelos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil;**

* **Observar o previsto nas convenções internacionais de direitos humanos, por força do art. 2º, § 1º, da Lei n. 12.986/2014, segundo a qual “Constituem direitos humanos sob a proteção do CNDH os direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivos ou sociais previstos na Constituição Federal ou nos tratados e atos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil”, notadamente na Declaração de Defensores de Direitos Humanos das Nações Unidas e as Recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Anistia Internacional e do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos.**

Segundo o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, Dr. Enrico Rodrigues de Freitas,⁵¹ que atuou na ACP:

51. Enrico Rodrigues de Freitas é Procurador Regional dos Direitos do Cidadão no Ministério Público Federal do Rio Grande do Sul. Entrevista concedida em 21 de junho de 2024.

“ A decisão de fazer o plano era pouco, precisávamos que o Tribunal aprofundasse, e nos embargos de declaração o tribunal trouxe as questões sobre paridade, participação em pé de igualdade da sociedade civil, a observância dos tratados, a participação da Comissão de Defensores de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Direitos Humanos e, ainda, nesta decisão foi determinada a realização de audiências públicas para que houvesse ampla participação pública, então não foi só a condenação para elaboração do plano, mas garantindo a participação. A nomeação do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos na sentença mostra o quanto as recomendações elaboradas pelo CBDDH são relevantes, uma vez que são fruto de um trabalho de incidência política de vinte anos no campo da proteção de defensoras.

Em junho de 2023, depois de muito empenho de instituições como o próprio MPF, o CNDH, e das muitas reivindicações da sociedade civil, foi finalmente editado o **Decreto n. 11.562/2023**, instituindo o Grupo de Trabalho Técnico Sales Pimenta, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, com a finalidade de elaborar proposta do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores dos Direitos Humanos, a Comunicadoras e Comunicadores e a Ambientalistas (PlanoDDH); e proposta de anteprojeto de lei sobre a Política Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, aos Comunicadores e aos Ambientalistas.

Para o representante do MPF:

“ O Decreto não deu conta do que determina a decisão. O decreto tem incompreensões, não atende o que determina a sentença, por exemplo, o decreto não prevê

audiências públicas, [não] prevê diálogos. Outro ponto foi a questão da paridade, pois o decreto prevê um voto de desempate para o Ministério, deveria existir outros mecanismos de desempate. A Comissão DDH do CNDH construiu condições junto ao MDHC para que o trabalho se iniciasse. Concretamente, foi resolvido.

Além disso, como bem ressalta Maria Tranjan,⁵² que representa a ARTIGO 19 no GTT, bem como no Grupo Animador do CBDDH:

“ O Grupo de Trabalho foi instituído a partir destas duas condenações [na ação civil pública e no caso Gabriel Sales Pimenta vs. Brasil na Corte IDH]. Mas também pela grande pressão para que essas decisões fossem atendidas. O Comitê escreveu diversos ofícios em 2023 e no governo de transição cobrando e solicitando estrutura para o grupo funcionar, que em um primeiro momento não foi garantida.

Outro membro do GTT, Eduardo Guimarães,⁵³ da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT), organização que também compõe o Grupo Animador do CBDDH, observa que houve um esforço maior por parte da sociedade civil para que as entregas fossem garantidas:

“ A sociedade civil tem carregado nas costas este GT. O processo de resposta foi extremamente lento, quase seis meses para implementação e depois para garantir os meios para realização do trabalho, definição de uma secretaria, rubrica, etc. A gente levou muito tempo batalhando algo que é básico e é obrigação do Estado. Finalmente, depois de muito tempo conseguimos, mas demorou muito.

52. Maria Tranjan é advogada e antropóloga, e atua na ARTIGO 19 desde 2020, e desde 2022 como Coordenadora do Programa de Proteção e Participação Democrática da organização. É uma mulher cisgênera, bissexual e negra.

53. Eduardo Henrique de Lima Guimarães, da ABGLT, homem, branco, cis, gay, classe média, nascido no Nordeste.

A gente vai concluir o trabalho ouvindo quem precisa ser ouvido, nas audiências e escutas e se comprometendo a entregar uma proposta de plano em dezembro.

Para Maria:

O plano é importante primeiro porque ele vai impactar, organizar, dar estrutura para o programa, uma estrutura legislativa. Então tem essa parte de institucionalização importante para que o programa não fique tão vulnerável às vontades dos governos. Depois porque vai organizar quais são os princípios da proteção, de onde se parte para garantir a proteção, quais são as medidas disponíveis, a uniformidade, quais as formas de reparação, essas são questões que não estão em um documento capaz de dar robustez e estrutura para que tenhamos uma estrutura funcional e que não dependa exclusivamente de uma pasta, de uma estrutura governamental. A garantia da proteção é uma responsabilidade do Estado e não de uma pasta apenas do governo. Transformando-a em uma política de Estado, o plano ajuda a equalizar o que é básico, o que é possível, a parametrizar.

Eduardo acrescenta a expectativa de que o plano sirva de fato a uma reestruturação do PPDDH. Primeiro, deslocando o centro da proteção do indivíduo para o centro da proteção do coletivo. Para isso, considera que as experiências do México e da Colômbia são importantes. Só essa mudança, segundo ele, ocasionará uma mudança estrutural. Fora isso, aponta como expectativa que o Plano Nacional aponte para a criação de um “mecanismo de controle e monitoramento de toda a política, a fim de que se possa saber onde estão ocorrendo e como estão sendo resolvidas as ameaças”.

Em resposta ao pedido de acesso à informação formulado pelo CBDDH, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, por meio da Coordenação Geral do PPDDH, informou em junho de 2024:

O GT Sales Pimenta está em funcionamento desde novembro de 2023, quando teve a sua primeira reunião. De acordo com o Decreto n. 11.562/2023, o funcionamento do grupo de trabalho tem previsão de duração de 180 dias, com a realização de reuniões ordinárias de periodicidade mensal. Até o presente momento, o GT realizou reuniões ordinárias calendarizadas mensalmente, em cumprimento ao Decreto que institui o seu funcionamento. As principais ações desenvolvidas até o momento referem-se à realização de Consultas Públicas aos diversos segmentos e em diferentes regiões, a fim de recolher sugestões para o aprimoramento do Programa. Ao todo, está em curso a realização de 48 Consultas Públicas, que se encerrarão na primeira semana de junho. Além disso, há a previsão para a realização de quatro audiências públicas que subsidiarão os desdobramentos dos trabalhos do GT. Informamos, ainda, que estão em fase de contratação três consultorias que se servirão de apoio na sistematização dos trabalhos do GTT e na elaboração da proposta do Plano Nacional e do Anteprojeto de Lei. A previsão de conclusão dos trabalhos é novembro de 2024.⁵⁴

Em diálogo com membros do GTT e observando-se os editais e as informações que foram publicizadas, sabe-se que foram realizadas três audiências públicas temáticas:

54. Solicitação de Acesso à Informação - Plataforma "Fala.BR" - Protocolo NUP n. 00105.002445/2024-31.

* AUDIÊNCIA 1

Cenário de violação e proteção de pessoas defensoras e comunicadoras em meio urbano.
Local: São Paulo/SP

* AUDIÊNCIA 2

Cenário de violação e proteção de pessoas defensoras e comunicadoras vinculadas às questões de gênero, sexualidade e raça (interseccionalidade).
Local: Brasília/DF

* AUDIÊNCIA 3

Cenário de violação e proteção de pessoas defensoras e comunicadoras vinculadas às questões de terra e território e comunidades tradicionais.
Local: Belém/PA

Também foram realizadas outras atividades de escuta e uma audiência pública geral, em novembro de 2024, com objetivo de ampliar a participação das/os cidadãs/ãos na formulação do Plano Nacional.

O Ministério só lançou edital para contratação das consultorias referidas no final do mês de maio de 2024, o que, segundo os membros do GTT, gerou atrasos para realização das etapas do trabalho.

Ainda assim, com atrasos e empecilhos, o Plano foi entregue pelos integrantes do GTT à então secretária executiva do MDHC, Janine Mello, no dia 12 de dezembro de 2024. No mesmo evento, também foi entregue a minuta do anteprojeto de lei que institucionaliza o Sistema Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (SNPDDH), responsável por implementar, monitorar e garantir a execução do Plano Nacional, designando atribuições aos diferentes entes do Estado, em seus distintos níveis, observadas suas competências previamente estabelecidas. Nesse dia, foi pactuado calendário de finalização das atividades referentes ao desenvolvimento e publicação do PlanoDDH. Nesse sentido, até a finalização deste relatório, em março de 2025, estava previsto que o PlanoDDH fosse publicado como decreto presidencial

em abril de 2025, conforme compromisso assumido pelo MDHC. Porém, até a revisão deste relatório, em maio, o decreto não havia sido assinado.

A versão final do Plano Nacional — que, no momento da conclusão deste relatório, encontra-se em revisão por diferentes órgãos da Administração Federal — contempla três eixos considerados fundamentais pelo Grupo de Trabalho:

- * **Proteção estatal. Neste eixo, as medidas de proteção adotadas pelo Estado brasileiro, especialmente a partir do PPDDH, visam garantir a segurança e a integridade física e psicológica de defensoras e defensores.**
.....
- * **Proteção popular. Este eixo reconhece a importância das estratégias desenvolvidas pela sociedade civil para garantir a proteção dessas pessoas, estipulando ações de fortalecimento e incentivo a essas iniciativas pelo Governo Federal.**
.....
- * **Acesso a direitos e combate à impunidade. Este eixo prevê medidas relacionadas diretamente aos Sistemas de Justiça e Segurança Pública, proporcionando o pleno acesso a direitos para pessoas defensoras de direitos e a responsabilização de agressores pela violência cometida contra estas.**

Para o CBDDH, é de extrema urgência e importância que o Plano não somente seja disponibilizado, mas também que seja normatizado, mesmo que em formato de decreto presidencial. Isso porque a mera disponibilização de um documento com as instruções debatidas pelo GTT Sales Pimenta não traria a força normativa que é premente para a garantia da robustez das políticas públicas de proteção no país.

Ademais, no mesmo sentido, faz-se imperativo que o Governo Federal se mobilize frente ao Congresso Nacional pela aprovação do anteprojeto de lei também entregue pelo Grupo de Trabalho. Somente a aprovação

desta lei, e a respectiva institucionalização do Sistema Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, dará margem para o efetivo cumprimento das previsões do Plano Nacional e abrirá caminhos para responder ao grave cenário de violações de direitos de defensoras e defensores do país. E é também essa aprovação da lei federal, em conjunto com a publicação do Plano por decreto, que responde inteiramente às sentenças nacional e internacional que condenaram o Estado brasileiro à criação desse Plano.

A sociedade civil, que sempre esteve acompanhando de perto a criação, o desenvolvimento e os impactos da política pública de proteção (PPDDH), incluindo o CBDDH, continuará com olhares atentos para os próximos passos dessa trajetória. Isso porque a elaboração de um plano nacional de proteção, com a devida participação da sociedade civil, não representa o fim de um processo de luta — é apenas o começo. É o começo à medida que inaugura novos horizontes e possibilidades — muitos ainda não explorados — para que o Estado brasileiro faça valer compromissos assumidos internacionalmente no que tange a proteção de pessoas que defendem direitos no país. Além disso, abre espaço para novas formas de conceber a proteção sob uma perspectiva estatal, tendo como elemento central o fortalecimento das estratégias já adotadas por movimentos sociais, organizações da sociedade civil, coletivos, entre outros.

Já se apresentam, portanto, novos horizontes de luta e mobilização para o próximo período: a pressão para a publicação do decreto com o Plano Nacional e para a priorização da agenda de proteção nas negociações entre Governo Federal e Congresso Nacional nos próximos anos; a mobilização da própria sociedade civil perante o Congresso, para que seja aprovada a lei do Sistema Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos; e a devida implementação das medidas elencadas no Plano Nacional.

3

**Conclusões e
recomendações**



DESAFIOS E PERSPECTIVAS À PROTEÇÃO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS

As defensoras e os defensores de direitos humanos enfrentam uma série de desafios e perspectivas no contexto atual, caracterizado por um aumento da violência, especialmente em razão do acirramento das violências promovidas pelo avanço de projetos de ultradireita, fascistas e conservadores. Além disso, as milícias, o narcotráfico, o garimpo são, cada vez mais, ameaças reais em distintos territórios. Esses grupos organizados não apenas perpetraram violência, mas também estabeleceram um controle social em diversas comunidades, tornando a atuação das/os defensoras/es ainda mais arriscada.

Outro desafio significativo é o aumento das estigmatizações, alimentadas pela desinformação propagada por grupos políticos conservadores e de extrema direita, que não apenas deslegitimam o trabalho das/os defensoras/es, mas também as/os tornam alvos de ataques, perseguição e criminalização. A política pública de proteção, embora essencial, na forma como está estruturada e é executada, apresenta limitações que dificultam a eficácia das medidas implementadas. Muitas vezes, as estratégias existentes não são suficientes para lidar com a complexidade das ameaças que defensoras e defensores enfrentam, que vão além da violência física, incluindo ameaças psicológicas, assédio e criminalização de suas atividades.

Nesse cenário, a falta de proteção adequada por parte do Estado compromete gravemente a segurança e a continuidade da luta das defensoras e defensores, que frequentemente atuam em contextos de alto risco e vulnerabilidade. É, portanto, urgente a reformulação

da política de proteção para que possa responder efetivamente a esses novos contextos e garantir a segurança necessária para que essas/es defensoras/es e movimentos possam continuar suas atividades, sem medo de represálias, e para que haja um ambiente de reconhecimento do papel desses sujeitos no fortalecimento da democracia e na promoção de uma cultura de direitos.

A revisão da política de proteção através do processo de elaboração participativa do Plano Nacional de Proteção pode proporcionar avanços nessa direção. Para tanto, é fundamental garantir que ocorram a publicação do Decreto com o Plano Nacional, a aprovação da Lei do Sistema Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos e a devida implementação das medidas elencadas no Plano Nacional.

Quanto ao CBDDH, estes vinte anos de atuação consolidaram a rede como pioneira e protagonista da atuação coletiva no tema da proteção a defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil. Apesar dos enormes desafios, celebramos as muitas conquistas que alcançamos com o trabalho coletivo. Reconhecemos a existência e o papel fundamental de tantas outras redes e organizações que conosco lutam e sonham com um país e um mundo sem violência contra aquelas e aqueles que defendem os direitos humanos e a democracia!

RECOMENDAÇÕES

1 Que seja publicado Decreto Presidencial instituindo o Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, conforme aprovado pelo GTT Sales Pimenta.

2 Que o PlanoDDH seja devidamente implementado a partir de suas ações programáticas e objetivos estratégicos.

3 Que o Anteprojeto de Lei que institucionaliza o PPDDH e o PNDDH e cria o SNPDDH e o mecanismo de monitoramento e avaliação do PlanoDDH seja devidamente aprovado pelo Congresso Nacional, e que, para tanto, o Governo Federal empregue todos os esforços e articulações necessárias.

4 Que o PPDDH seja devidamente fortalecido, ampliado e operacionalizado nos seguintes pontos: orçamento, equipe, participação social em todos os estados; medidas de proteção eficazes e céleres; metodologia de planejamento e monitoramento dos casos, revisão do formato de Contratualização e prestações de contas, com a criação de regras que evitem a descontinuidade das ações e impeçam a perseguição e a criminalização das entidades gestoras; estabelecimento de uma via recursal para os casos estaduais e federais não incluídos; revisão do formato das equipes, garantindo-se a presença de profissionais com formação para o trabalho com indígenas, povos tradicionais, etc.; interiorização das equipes técnicas, garantindo-se presença de profissionais em regiões de conflitos, e não apenas em capitais.

5 Que sejam adotadas ações institucionais urgentes e eficazes no enfrentamento das causas das ameaças, incluindo as que dizem respeito a desigualdades e violências de ordem estrutural.

6 Que se formule uma política de acesso à justiça para defensoras e defensores de direitos humanos (ddhs), garantindo-se: a devida classificação dos casos como violações de direitos contra DDHs (taxonomia), evitando que sejam registrados de forma genérica ou equivocada; a priorização dos casos por meio de ritos e procedimentos céleres; assistência jurídica para familiares; acesso pleno às investigações e ações penais por parte das pessoas defensoras de direitos humanos atingidas pelas violações de direitos, seus representantes legais e/ou familiares; a correta tipificação do crime de ameaça; e o cumprimento das decisões internacionais pertinentes.

7 Que seja garantido maior investimento em ações preventivas, em especial o desenvolvimento de ações de inteligência nas análises de risco e nas investigações das ameaças e demais violações.

FICHA TÉCNICA

* REALIZAÇÃO

Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos

* COORDENAÇÃO POLÍTICA

ABGLT (Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), ARTIGO 19 Brasil e América do Sul, CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria), CIMI (Conselho Indigenista Missionário), Justiça Global (JG), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Terra de Direitos

* PESQUISA E TEXTOS

Luciana Pivato

* COLABORADORES

Alane Luzia da Silva
Antonio Neto
Eduardo Guimarães
Isabel Freitas
Maria Tranjan
Sandra Carvalho
Tatiana Lima
Renata Pinho Studart Gomes

* PREPARAÇÃO E REVISÃO

Hugo Maciel de Carvalho

* DESIGN GRÁFICO E ILUSTRAÇÕES

Utópika Estúdio Criativo

* EDIÇÃO FINAL

Tatiana Lima

* SECRETARIA OPERATIVA

Camila Pires da Mota (Assistente Administrativa)
Renata Pinho Studart (Secretária Executiva)
Tatiana Lima (Gerente de Comunicação)



Acesse o site do CBDDH para conhecer nossa atuação na proteção de DDHs. Acompanhem nossas redes sociais.



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Dossiê vidas em luta : 20 anos na defesa do
direito de lutar! / Comitê Brasileiro de
Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. --
Brasília, DF : Centro Feminista de Estudos e
Assessoria, 2025.-- (Edição especial ; 5)

ISBN 978-65-87792-10-1

1. Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores
de Direitos Humanos - História 2. Direitos humanos -
Brasil - História I. Comitê Brasileiro de Defensoras
e Defensores de Direitos Humanos. II. Série.

25-286822

CDD-323.0981

Índices para catálogo sistemático:

1. Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de
Direitos Humanos : História 323.0981

Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**



ISBN: 978-65-87792-10-1

CD



9 786587 792101