



# **PNDH-3** **10 ANOS DEPOIS**

## Balanço prospectivo

**Paulo César Carbonari**  
**Enéias da Rosa**  
*Organizadores*

## **Promoção**

Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil (AMDH)  
Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH Brasil)  
Processo de Articulação e Diálogo (PAD)  
Fórum Ecumênico ACT Brasil  
Parceiros de Misereor no Brasil

## **Organização**

Paulo César Carbonari e Enéias da Rosa

## **Diagramação**

Elias Fochesatto

## **Coordenação**

Monica Alkimin, Paulo César Carbonari, Julia Esther de Castro França,  
Mércia M. Alves da Silva, Joisiane Gamba, Luismar Ribeiro Pinto,  
Daniel T. Rech, Cibele Küss.

## **Secretaria Executiva**

Enéias da Rosa

Email: [secretaria@monitoramentodh.org.br](mailto:secretaria@monitoramentodh.org.br)

Site: [www.monitoramentodh.org.br](http://www.monitoramentodh.org.br)

### Dados Internacionais de Catalogação na Fonte

---

P738 PNDH-3 10 anos depois : balanço prospectivo / organização de Paulo César Carbonari e Enéias da Rosa. – Passo Fundo: Saluz, 2020.  
112 p. ; 15 x 23 cm.

ISBN: 978-65-992708-1-9

1. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH. 2. Contexto.  
3. Análise. 4. Perspectivas. 5. Políticas públicas em direitos humanos.  
I. Carbonari, Paulo César, org. II. Rosa, Enéias da, org.

CDD: 323  
CDU: 341.231.14

---

Catalogação: Marina Miranda Fagundes - CRB 10/2173

2020

EAB Editora

Rua Senador Pinheiro, 350, Sala 01

99070-220, Passo Fundo, RS

[www.eabeditora.com.br](http://www.eabeditora.com.br)

# Sumário

## **INTRODUÇÃO / 4**

*Enéias da Rosa e Leonardo Pinho*

## **CONTEXTUALIZAÇÃO**

**PNDH-3 em seu contexto e no contexto atual / 12**

*Paulo Vannuchi*

**As alianças astutas em torno do PNDH-3 / 23**

*Romi Márcia Bencke*

**PNDH-3 e seu contexto, desafios no contexto atual / 36**

*José Geraldo de Sousa Junior*

## **ANÁLISE**

**PNDH-3: potências e limites para induzir políticas / 46**

*Paulo César Carbonari*

**10 anos do PNDH-3: Nossa História, Lutas, Conquistas e Perdas! / 59**

*Deise Benedito*

**Programa Nacional de Direitos Humanos III e os desafios de implementação enfrentados em 2019 / 72**

*Bruno Ribeiro de Paiva, Manoel Severino Moraes de Almeida, Gabriella Rodrigues Santos, Luis Emmanuel Barbosa da Cunha, Maria Júlia Poletine Advincula e Arthur de Oliveira Xavier Ramos*

## **PERSPECTIVAS**

**PNDH-3: desafios Estruturais num Contexto de Crise Econômica, Política e Socio-Cultural / 103**

*Mércia Alves*

## **RECOMENDAÇÃO CNDH**

**Recomendação n. 24, de 11 de dezembro de 2019  
Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH)**

The background features a large, faint, light blue graphic of a hand with fingers spread, positioned above a faint, light blue silhouette of a bird with its wings spread. The entire scene is set against a light blue gradient background.

# **INTRODUÇÃO**

Esta publicação é resultado do Seminário Nacional realizado pela *Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil* (MNDH; PAD; FE ACT Brasil e parceiros de Misereor) em parceria com o *Conselho Nacional de Direitos Humanos* (CNDH), em Brasília, nos dias 27 e 28 de novembro de 2019, nos 10 anos do PNDH-3. Contou com a participação de representantes de organizações, movimentos, articulações e também de conselheiros/as ligados/as aos Conselhos Estaduais de Direitos Humanos de pelo menos vinte e dois Estados brasileiros.

Os *Programas Nacionais de Direitos Humanos* (PNDH) se inserem num conjunto de instrumentos e mecanismos de direitos humanos que podem ser adotados por países. Embora tenham sido uma orientação da Convenção de Viena (1993) e o Brasil tenha sido um dos primeiros países a promover esta formulação (PNDH-1/1996), não há dúvidas de que eles têm sido resultado, sobretudo, de uma série de movimentações sociais e populares realizadas no campo popular e das lutas por direitos humanos, em especial, após o processo constituinte de 1998, até o final da primeira década deste século.

Podemos dizer que este período foi muito rico no desencadeamento de um conjunto de modalidades instituintes que

resultaram na construção e conformação de diversas redes e articulações nacionais, de movimentos populares, com as mais diversos matizes, temas, perspectivas e bandeiras na luta por direitos e pela democracia. Simultaneamente, também avançou-se num esforço de construção de canais de aglutinação destas diversidades e da produção de eixos comuns de ação e de intervenção política, nem sempre facilmente realizáveis, mas que foram se expressando em vários processos e até mesmo nas formulações legislativas de normatividades democráticas e de garantia da efetivação dos direitos constitucionais, umas mais liberais e outras mais sociais, a maioria socialdemocratas.

O contexto era também de efervescência do neoliberalismo que, por seus interesses e forças, conseguiu avançar em partes na flexibilização das institucionalidades garantidoras de direitos, impactando no avanço do investimento em políticas públicas e direitos universalizados. Por outro lado, também se ensaiava a participação ampliada através da criação de espaços de democracia deliberativa (conselhos, conferências e outros). No campo específico dos direitos humanos, também foram sendo sentidos processos de institucionalização crescente, mesmo que insuficiente, dos direitos humanos no seio das políticas e das ações do Estado (Secretaria de Direitos Humanos no Executivo, Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão no Ministério Público, entre outras). Merece destaque aqui, que somente em 2014, mais precisamente no dia 2 de junho, após vinte anos de luta e pressão das organizações e movimentos que atuam no campo dos direitos humanos, foi instituído pela Lei Federal nº 12.986, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH). O CNDH substituiu o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), criado em 16 de março de 1964, sob a Lei Federal nº 4.319, e assume sua missão institucional tendo como orientação os Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos (Princípios de Paris), definidas pela ONU em 1991, marcados pelo pluralismo e pela autonomia. Importante ainda dizer que, ainda no primeiro mandato, logo após sua instituição, o CNDH abriu um processo junto às Nações Unidas para sua admissão formal como Instituição Nacional de Direitos Humanos (INDH).

As versões I e II do PNDH foram publicadas respectivamente nos anos de 1996 (Decreto Federal nº 1.904, de 13 de maio de 1996) e 2002 (Decreto Federal nº 4.229, de 13 de maio de 2002). A primeira versão do Programa continha 238 propostas de ações governamentais, envolvendo temas de direitos humanos, sujeitos de direitos humanos, e também ações orientadas à organização e estruturação para a implementação e monitoramento do Plano. A segunda versão do Programa continha 518 propostas de ações governamentais, mantendo a mesma dinâmica de estruturação do programa anterior, com temas, sujeitos e dinâmica de implementação e monitoramento, mas incorporou de forma mais ampla e concreta também os direitos econômicos e sociais, tais como o direito à moradia, alimentação, terra, trabalho, por exemplo, os quais estiveram ausentes na primeira versão, o que mereceu crítica da sociedade civil organizada.

O PNDH-3 é a terceira experiência e processo de construção de programas nacionais de direitos humanos realizada no país. Por esta razão, pelo acumulado e pelos aprendizados dos processos anteriores, pela dinâmica crescente de visibilidade da agenda dos direitos humanos e do avanço de instrumentos de denúncias e da implementação dos direitos, pelo avanço da compreensão sobre a necessidade de combinar a estratégia de desenvolvimento com as políticas públicas a partir de uma visão de direitos humanos, pelo fortalecimento dos canais de participação e de interlocução com os espaços governamentais entre outras questões, o processo de construção da terceira edição do PNDH ganhou muito em processo, conteúdo, metodologia e compreensão da amplitude e dos desafios para a construção de uma política efetiva de direitos humanos para o Brasil. Outro fator importante é que, diferentemente dos programas anteriores, que estavam vinculados e sob responsabilidade da Secretaria de Direitos Humanos do governo, o PNDH-3 passa também a ter caráter transversal na perspectiva da sua execução, passando a estar sob responsabilidade dos diferentes ministérios que compõem o governo, seguindo a orientação de que um direito não pode estar desvinculado do outro.

Tendo presente todo este acúmulo, o PNDH-3 foi apresentado pelo Poder Executivo sob o Decreto Federal nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009. A sua estruturação não trabalha mais com

propostas de ações governamentais, mas sim com 06 eixos orientadores (Interação democrática do Estado e da sociedade civil; Desenvolvimento e Direitos Humanos; Universalização de direito em um contexto de dificuldades sociais e econômicas; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à violência; Educação e Cultura em Direitos Humanos; Direito a memória e a verdade), subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas. O resultado desta composição e conteúdo do PNDH-3 envolveu um processo muito longo de participação, elaboração e colaboração realizadas pela sociedade civil organizada e pelos poderes públicos em todos os 26 estados e no Distrito Federal. Foram realizadas conferências, debates e consultas municipais, estaduais, nacionais, além de buscar incorporar os resultados de conferências e resoluções sobre vários temas e direitos específicos, envolvendo a todas as frentes de lutas por direitos humanos e representações mais plurais e diversas possíveis, no contexto da sua construção.

A construção de um documento com ampla participação, tendo presente a diversidade das frentes de lutas por direitos humanos no Brasil, que entendem e olham os direitos humanos pela ótica das garantias constitucionais e democráticas, da justiça social, das liberdades fundamentais, do direito à memória e à verdade, encontrariam eco negativo e recrudescente em algumas representações e setores conservadores da sociedade. O impacto nestes setores ganhou a cena pública nos próprios meios de governo, mas em especial nos jornais e periódicos. Ante tal impacto, para evitar maiores tensões e tentar garantir a adesão e a disposição de todo o governo com a realização do PNDH-3, alguns temas tiveram abreviação ou alteração.

A marcha mais difícil, a da implementação do PNDH-3, já tem mais de 10 anos desde o início desta caminhada. Tanto o dinâmico e participativo processo de construção do PNDH-3, quanto o acalorado debate público gerado no ato da sua publicação deram à agenda de direitos humanos uma visibilidade bem importante no país, o que, por um lado, gerou expectativas positivas quanto à utilização do PNDH-3 como uma referência importante para as ações políticas governamentais, mas, por outro, gerou uma desconfiança ou sentimento de que o instrumento tinha uma significância forte demais no caminho progressivo dos direitos humanos e isto leva-



ria o governo a ter dificuldades de colocar esta pauta no centro da agenda política no país. Infelizmente é preciso dizer que foi esta última constatação a que se efetivou mais fortemente, isto é, tão logo iniciada a trajetória de implementação, não se acumulou força suficiente para um processo de coordenação política eficiente para dentro do governo e na relação com a sociedade civil organizada, para levar adiante com efetividade o PNDH-3 em toda a sua abrangência, o que o levou aos poucos a perder importância em termos de referência, orientação e desdobramentos transformadores e efetivos em matéria de políticas de direitos humanos no nosso país.

As dificuldades encontradas para a implementação do PNDH-3, embora tragam certa decepção pela dificuldade de avançar em políticas efetivas e orientadas numa perspectiva dos direitos humanos no Brasil, não resumem por si só o sentido do PNDH-3 nestes pouco mais de 10 anos de sua existência. Pode-se dizer que, se não há um consenso, seja no campo da sociedade civil organizada que atua com direitos humanos, bem como de representantes de diferentes espaços institucionais como são os próprios Conselhos de Direitos Humanos, de órgãos de Estado em diferentes esferas, de especialistas no campo de direitos humanos entre outros, há uma justa e real compreensão de que o PNDH-3 simboliza muito do que é a diversidade e o querer do que é a luta por direitos humanos no nosso país. Se, por um lado, seu conteúdo ainda precisa ser transformado em políticas de direitos humanos, por outro, o Programa é, e continua sendo, ainda mais nos dias atuais, uma orientação de referência, talvez a maior que tenhamos no país, além da Constituição Federal 1988, para quem atua com direitos humanos e entende que esta luta é permanente e está sempre por ser feita. Isto fica muito nítido nos posicionamentos manifestos pelos autores e seus textos que compõem esta publicação e que merecem um olhar atento sob esta perspectiva, uma vez que a vida segue e a luta por direitos humanos também.

Por fim, adiantamos como breves indicativos de leitura que a presente publicação está posicionada numa perspectiva de retomada do processo, do contexto no qual se deu a construção do PNDH-3 e do seu próprio significado, da perspectiva e da capacidade de indução de políticas de direitos humanos no Brasil a partir do PNDH-3, desde a sua publicação até este momento, e,

também, da importância e inserção do PNDH-3 para o atual momento e contexto de país, seja no campo dos direitos humanos propriamente, mas também da democracia, no qual os cenários são de muitos retrocessos, obscurantismos, barbárie e políticas de morte. É deste lugar, para uns um tanto a mais, para outros um pouco a menos, que sempre fizemos e deveremos continuar a fazer a luta por direitos humanos no Brasil. Isto significa dizer que o que até aqui aprendemos com o PNDH-3, de positivo ou de negativo, mostra muito das nossas capacidades e dos nossos modos de resistir e de atuar, e que urge para as organizações da sociedade civil no atual momento para a continuidade das suas lutas, é o grande desafio de seguir fazendo uma agenda popular de direitos humanos. Este deve ser o nosso horizonte, isto deve nos juntar, isto deve nos fazer convergir, na permanente e incansável busca pela garantia dos direitos humanos para todas e para todos.

**Enéias da Rosa**

*Secretário Executivo*

*Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil*

**Leonardo Pinho**

*Vice-Presidente*

*Conselho Nacional de Direitos Humanos*

The background features a large, faint, light blue handprint at the top, with a dove silhouette positioned below it, centered under the middle fingers of the hand. The dove is also rendered in a light blue color. The overall background is a very light, pale blue gradient.

# CONTEXTUALIZAÇÃO

A centralidade desta parte pretende situar de modo contextualizado o processo e o acumulado no momento da construção e adoção e 10 anos depois. Pretende fazer a retomada do processo de construção do PNDH-3 e do impacto de sua adoção, os debates públicos, o posicionamento do governo e dos movimentos sociais populares na sua construção e na sua adoção em contraste com o contexto atual, identificando recorrências, urgências e emergências. Traçar cenários para apontar o significado do PNDH-3 no contexto atual é também o que pretende.

# PNDH-3 em seu contexto e no contexto atual

*Paulo Vannuchi<sup>1</sup>*

Agradeço a todos que concordaram em me incluir entre os convidados de um evento tão honroso, tão prazeroso. Chance de rever, neste momento tão difícil na vida brasileira, essa militância da resistência, da defesa e promoção dos direitos humanos em todo o chão brasileiro.

Na construção histórica do PNDH-3, essa militância foi sempre elemento fundamental, foi o impulso dinâmico que veio lá do período da ditadura militar. Aliás, esse é um grande paradoxo dos direitos humanos no Brasil. O tema era pouco conhecido antes da ditadura de 1964. Se vocês pesquisarem a história da esquerda, do movimento sindical antes da ditadura, não acharão quase nada sobre direitos humanos. Foi da violação sistemática promovida no período ditatorial que nasceu a consciência crescente sobre o assunto e nasceu esta militância aqui reunida.

---

1 Ex-ministro dos Direitos Humanos, responsável pela coordenação do processo de sistematização e publicação do PNDH-3.

Essa ausência é quase incompreensível. Deve existir alguma explicação teórica para essa distância anterior entre a esquerda e os temas dos direitos humanos. Há um texto da juventude do Marx, "A Questão Judaica", onde os direitos humanos da Revolução Francesa são criticados como direitos do burguês individual e individualista. Muita gente se alinhou nessa ortodoxia e ainda hoje não entende que os direitos humanos são hoje um horizonte que pode ser considerado mais amplo do que o próprio socialismo.

Na minha juventude militante, de esquerda e socialista, eu via o socialismo como a utopia mais distante e suprema. E os direitos humanos como uma etapa intermediária, necessária para sua construção. Hoje inverteo completamente. O mundo será inteiramente socialista e os desafios dos direitos humanos continuarão de pé. Sobreviverão problemas, conflitos e tensões nas questões raciais, culturais, religiosas, de gênero e orientação sexual, diferenças e preconceitos etários. Muitos outros.

Aqui neste auditório não pode haver espaço para depressão e desânimo. Mas impossível ignorar que o Ministério dos Direitos Humanos criado por Lula, que teve Nilmário Miranda como primeiro titular no início do governo Lula, que teve Rogério Sottili como meu vice e co-ministro, empenhado com afinco na obtenção de uma digna sede própria em Brasília, tem hoje, sentada lá como titular, na mesma cadeira, uma figura como Damares. Sentada para aplicar, quase sem dissimulação, uma política frontal contra a consolidação histórica dos direitos humanos.

O PNDH-3 ocupa um espaço indelével nessa consolidação. No dia 21 de dezembro de 2009, vésperas das festas natalinas, foi lançado pelo presidente Lula num grande evento público, com muitos ministros. Coincidiu com a entrega anual do prêmio nacional de direitos humanos, em suas várias categorias. O prêmio sobre resistência à ditadura foi entregue à militante Inês Etienne Romeo pela sua companheira da resistência armada, Dilma Roussef, que já era tida como candidata presidencial e aparecia pela primeira vez em público sem a peruca usada durante a quimioterapia.

No período Lula, o Brasil avançou bastante essa consolidação histórica. Especialmente pela inclusão social dos mais pobres. Mas passos importantes foram dados antes. Em dezembro

de 2002, já eleito, Lula apresentou num hotel em São Paulo o último bloco de seus ministros escolhidos. Nilmário, numa breve fala, teve a sabedoria de afirmar que na área dos direitos humanos iríamos trabalhar uma linha de continuidade. Não é que ele gostasse de FHC e de suas políticas neoliberais. Nem eu. Nenhum de nós aqui. Mas se tratava de reconhecer que houve passos importantes em seus dois mandatos e que é preciso conceber direitos humanos pela ótica das políticas de Estado. Na apresentação do PNDH-3, Lula escreveu:

Ao assinar o decreto presidencial que institui o terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3, reafirmo que o Brasil fez uma opção definitiva pelo fortalecimento da democracia. Não apenas democracia política e institucional, grande anseio popular que a Constituição de 1988 já materializou, mas democracia também no que diz respeito à igualdade econômica e social.

O PNDH-3 representa um verdadeiro roteiro para seguirmos consolidando os alicerces desse edifício democrático: diálogo permanente entre Estado e sociedade civil; transparência em todas as esferas de governo; primazia dos Direitos Humanos nas políticas internas e nas relações internacionais; caráter laico do Estado; fortalecimento do pacto federativo; universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; opção clara pelo desenvolvimento sustentável; respeito à diversidade; combate às desigualdades; erradicação da fome e da extrema pobreza [...].

Cuidou-se, assim, que a proteção aos Direitos Humanos fosse concebida como ação integrada de governo e, mais ainda, como verdadeira política de Estado, com prosseguimento sem sobressaltos quando houver alternância de partidos no poder, fato que é natural e até indispensável na vida democrática.

Em outras palavras, é natural na vida democrática a briga permanente em torno das políticas públicas. Mas, se em direitos humanos não tivermos essa capacidade de estender mais e conter a natural polarização interpartidária, com seus sectarismos militantes, não estaremos contribuindo direito.

O PNDH-3 constitui um passo importante na adoção pelo Estado das políticas de defesa e promoção dos direitos humanos. No nascedouro das primeiras Declarações das revoluções inglesas e francesa, os direitos humanos emergem como ação dos cida-

dãos (dos indivíduos no enfoque mais restritivo do pensamento liberal) contra o Estado. Para as forças de esquerda e socialistas, a novidade gramsciana constituiu em superar a primeira conceitualização restritiva de Marx a respeito do Estado como comitê executivo da classe dominante. Gramsci concebe a leitura do Estado ampliado, para mostrar que a luta popular conseguiu invadir as estruturas do poder, para lutar também ali dentro. Seus aparelhos e mecanismos não conseguem mais evitar a irrupção das lutas de classe em seu interior.

É claro que durante o período ditatorial essa presença era fortemente asfixiada, mas existia. A partir das grandes mobilizações populares dos anos 1980, impulsionadas pela chegada da classe trabalhadora ao palco social com as greves de 1978 e 1979, essa luta não parou mais de se fortalecer até o processo constituinte de 1987 e 1988. O texto da carta constitucional está repleto de passos adiante. E seguiu-se uma sistemática incorporação das políticas públicas sobre direitos humanos nos poderes republicanos, com o Legislativo, inclusive nos estados, assumindo passos pioneiros.

Mas eis que, reagindo ao processo reformista e distribuidor de renda liderado por Lula, e apesar de as elites terem lucrado financeiramente como nunca antes nas décadas anteriores, o Brasil se viu novamente tragado por uma fortíssima maré conservadora. Maré reacionária no sentido literal da palavra: voltar aos tempos em que pobres não podiam entrar nos aeroportos e as empregadas não podiam usar roupas minimamente comparáveis às daquelas patroas das classes médias mais baixas, segmento social que é prenda fácil dos surtos conservadores desde os textos de Marx.

O papel da Rede Globo foi absolutamente organizador, cobrando preço altíssimo a Lula e Dilma por não terem promovido, como era indispensável, gestos corajosos rumo à democratização dos meios de comunicação. O mesmo vale para a perda da chance que existiu para aperfeiçoar o sistema político de representação. Mais ainda, para abrir as múltiplas caixas pretas do Judiciário ao sopro democrático das conferências e organismos conselhistas em todos os níveis.

Porém a mais grave das ameaças erguidas hoje contra o ciclo democratizante encarnado pela Constituição Federal de 1988 vem de um Presidente da República, que faz da sua militância, da

sua candidatura, do seu voto pelo impeachment de Dilma uma homenagem ao maior dos torturadores, o que já configura tecnicamente crime. E crime de responsabilidade quando reafirma o gesto sentado na cadeira presidencial.

A pergunta que ninguém pode evitar hoje é: se tivéssemos levado adiante as propostas sintetizadas no sexto eixo do PNDH-3, instituindo a Comissão Nacional da Verdade e, mais ainda, implementado cada uma das 29 recomendações entregues a Dilma e aos chefes do Legislativo e Judiciário em 10 de dezembro de 2014 (dias após a reeleição), Bolsonaro e as dúzias de generais que o sustentam incondicionalmente teriam reunido força moral e política para sua vitória de 2018?

A verdade é que, até hoje, as 29 recomendações não saíram do papel.

Na militância dos direitos humanos não pode haver espaço para desalento ou depressão. Nem para chorar o leite derramado. Cabe, isto sim, recolher no chão das derrotas as duras lições que ajudarão a preparar as futuras vitórias, sempre postas naquele horizonte móvel e deslizante conceituado por Eduardo Galeano

Este nosso evento de hoje, que também serve para lembrar os 10 anos de PNDH-3 e seu longo processo de construção, precisa valer sobretudo como espaço para organizar a resistência. Conter o máximo possível os retrocessos. Para gerar um novo contexto no qual, aí sim, voltaremos a erguer bandeiras novas e retomar a trilha das conquistas novas. O momento, agora, é “nenhum direito a menos” e “ninguém solta a mão de ninguém”.

Lá se vão dez anos, e vale lembrar, dez anos é um pequeno fragmento de uma perspectiva histórica. Se a gente quiser vai lá para 1800 anos a.C, com o Código de Hamurabi, contendo alguns primeiros traços sobre direitos dos mais fracos contra os mais fortes. A jornada atravessa todas as tradições judaico-cristãs, do Velho Testamento, do Novo, com preceitos inaugurais que seriam incorporados mais tarde às agendas dos direitos humanos. Passamos também pela democracia grega, pela República romana, pela Idade Média (que não foi somente uma era de trevas). Até chegar às revoluções inglesas e francesa nos séculos 17 e 18, às revoluções socialistas dos séculos 19 e 20. Até chegar ao marco fundamental da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.



Como foi possível aprovar o passo adiante materializado naquela Declaração?

A história avança por ciclos sucessivos e aquele marco somente se tornou viável pelo custo assombroso das 60 milhões de vidas humanas ceifadas na guerra de 1939-1945, sendo seis milhões de judeus pelo simples fato de serem judeus. Um horror que somente terminou depois de duas bombas atômicas jogadas sobre populações civis. Desnecessárias porque o Japão fatalmente se renderia em poucos meses ou poucas semanas mais.

Hannah Arendt pontua muito bem que o primeiro de seus 30 artigos – “livres e iguais em dignidade e direitos nascem todas as pessoas” – não descreve a realidade factual da humanidade em lugar nenhum do planeta. Ainda hoje os seres humanos seguem nascendo desiguais e presos a inúmeras algemas econômicas, sociais, raciais, culturais e de gênero.

A grande novidade é que pela primeira vez, reunida como pretensa comunidade das nações, a ONU, recém fundada, estabelece um programa para os Estados-Parte: declaramos que assim deverá ser. Assumem, portanto, os países signatários a proposta de construir nas próximas décadas e séculos um mundo onde livres e iguais em dignidade e em direitos nascerão todos os seres humanos.

O período brasileiro atual de retrocesso civilizatório precisa ser visto nessa perspectiva histórica, dos ciclos e da duração limitada de todos os fenômenos sociais. Haverá de ser superado. Mas a grande luta é, hoje, no sentido de abreviá-lo o mais possível e limitar, centímetro por centímetro, cada avanço da fúria restauradora, que não esconde suas feições escravistas e neofascistas.

No começo, já falei que as forças de esquerda, antes de 1964, não haviam assumido de forma resoluta o programa político contido na Declaração Universal. A construção dessa militância se corporifica durante o período ditatorial e obteve impulso importante da Igreja que estava inspirada na Teologia da Libertação. Um verdadeiro paradoxo: foi da violação sistemática de direitos humanos praticada nas duas décadas de ditadura, que brotou com força impetuosa uma consciência nova em nosso país sobre a importância do tema.

Os avanços foram ininterruptos até o lançamento do PNDH-3, em 2009, e primeiros anos da década que termina em 2020. A

sociedade civil, através de seus movimentos, entidades e organizações forçou as portas do Estado, a partir dos Legislativos estaduais, chegou à Câmara dos Deputados e fortaleceu-se através de dez conferências anuais de âmbito nacional. Começou com uma interação progressiva entre militância e parlamentares de início, preparando a fase em que o Poder Executivo se somou à caminhada, seja por alguns avanços registrados no período FHC, seja pela adoção do tema com força e status ministerial pleno a partir de Lula.

Os dois primeiros PNDH foram a base em que se apoiaria o salto traduzido pela terceira versão em 2009. As edições de 1996 e 2002 (contendo passos substantivos no primeiro sobre direitos civis e políticos, e formulação inicial de direitos econômicos, sociais e culturais no segundo), foram o alicerce para o avanço obrigatório que cabia a um governo como o de Lula, que trouxe pela primeira vez um líder popular com alinhamentos socialistas à Presidência da República.

Assim, no ambiente de aproximação maior entre organizações da sociedade civil e agentes do Estado (oriundos muitos destes das mesmas lutas e organizações populares), foi preparada e realizada em 2008, coincidindo com o 60º aniversário da Declaração Universal, a 11ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos, que reuniu em Brasília 2000 pessoas representando as mais de 14 mil que participaram das Conferências preparatórias de âmbito municipal, regional e estadual.

Tratava-se de incorporar a ideia de transversalidade entre as políticas públicas e as distintas áreas ministeriais. Direitos humanos não é mais coisa somente da área de direitos humanos. Tem de estar no Orçamento, na Justiça, na Fazenda, no Planejamento, em todos os ministérios. Uma das tentativas que fizemos, sem conseguir, foi no sentido de que o ministro da Defesa também assinasse a proposta apresentada ao presidente Lula para elaborar o Decreto que instituiu o novo Programa. Mas 31 dos 36 ministérios assinaram, o que representou em si mesmo um avanço notável.

Adotou-se também um sistema novo de seis eixos, para assegurar a transversalidade, e logramos instituir um comitê de monitoramento que somaria representantes da sociedade civil e dos ministérios para seguir e exigir a implementação de suas 700 propostas. Como insistia Norberto Bobbio, o problema fundamental

dos direitos humanos, hoje, não é mais a sua fundamentação, e sim a concretização.

O primeiro eixo aborda a interação democrática entre sociedade civil e Estado. Quer dizer o seguinte: onde sociedade civil e Estado pensam igualzinho, ambos estão doentes. É preciso existir o choque democrático, uma tensão necessária entre cidadania e agentes do Estado, por mais bem intencionados que estes sejam em seus programas políticos e partidários.

Não é simples, nem fácil, de parte a parte. Lembro bem das minhas dificuldades na 11ª Conferência. Como ministro, perdi votações em plenárias. Por exemplo, em uma mesa que eu dirigia, cheguei a recomendar que os delegados não incluíssem no anteprojeto de PNDH-3, a ser levado ao presidente Lula, a proposta de paralisar todas as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Uma professora que dividia a mesa comigo, representando a sociedade civil, propôs paralisar. E 90% por cento das pessoas aplaudiram a paralisação de todas as obras do PAC. Perdi, lá, democraticamente, no voto. Claro que pensei com meus botões: isso é impossível incluir no Decreto do presidente Lula, pois o PAC é um eixo estruturante na atual disputa política nacional, de poder, de correlação de forças entre as próprias classes sociais em conflito.

Em meu discurso na abertura da 11ª Conferência, dialogando com o presidente Lula presente, eu resumi: estas duas mil pessoas aqui presentes, 1400 delegados e delegadas indicados em cada estado da Federação, esperam que o presidente da República transforme em decreto oficial de governo o máximo possível das resoluções que forem aqui aprovadas nos dois dias de debates que se seguem. O máximo possível, mas sabíamos que não seria tudo.

Hoje nós sabemos que aquele governo Lula, com as debilidades que possam ser apontadas hoje, já era pouco digerível para nossa velha elite escravista e era infinitamente mais permeável aos movimentos sociais do que temos hoje ou tivemos já desde a derrubada de Dilma. Tivemos mais distanciamento com a própria Dilma, como vocês sabem, que tinha características gerenciais próprias. Não sustentou com tanta força a realização das conferências democráticas sobre cada área ministerial.

Concluída a 11ª Conferência, uma comissão tripartite (sociedade civil, Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos De-

putados e Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República) passou a sistematizar tudo o que foi aprovado, eliminando repetições, distribuindo cada tema entre os seis eixos, dialogando sobre a redação que expressasse o máximo possível de consenso. Em seis meses chegamos a um acordo. Tenso, mas acordo. Bastante razoável e equilibrado, por sinal.

No Ministério, passamos então a dialogar individualmente com cada uma das 36 pastas, o que terminou exigindo outros seis meses. Os ajustes foram muito problemáticos com a Defesa e a postura do Ministro Nelson Jobim, como todos sabem. Temos aqui um elo e ponto absolutamente central para se entender o advento do governo Bolsonaro e todo o retrocesso atual.

Lançado o PNDH-3, a área da Defesa abriu ataque frontal contra o Decreto presidencial, articulando a Rede Globo e outros órgãos da mídia monopolista para um verdadeiro linchamento, que anteciparia a rotina atual das *fake news* e bolhas de ódio que demonstram horror a qualquer diálogo democrático e, muitas vezes, as pessoas abandonam a própria capacidade de pensar.

O governo se assustou com a dura reação conservadora e Lula buscou arbitrar o conflito, num cenário político que já era pautado pelas eleições presidenciais que se avizinhavam.

Terminamos caindo – eu diria em tom coloquial – numa espécie de armadilha da história. Propor a constituição de uma Comissão Nacional da Verdade (implementada no governo Dilma) e deixar pela metade ou inacabado o enfrentamento institucional com as três Armas a respeito dos horrores ocorridos no período ditatorial, incluindo as possíveis sanções judiciais para crimes de lesa humanidade, gerou um vácuo muito perigoso que terminou valendo como oportunidade para o revanchismo dos porões do regime militar, sem que nossa frágil democracia tenha erguido a necessária contenção contra os coices que terminariam se materializando na eleição de um neofascista confesso, apologista da tortura e dos torturadores.

No segundo eixo, sobre modelo de desenvolvimento, o PNDH-3 buscou se apoiar no Prêmio Nobel indiano Amartya Sen para formular exatamente o oposto do que temos hoje com Bolsonaro e Paulo Guedes. O que está sendo implantado, o modelo econômico (que espero seja interrompido brevemente) é uma

verdadeira guerra onde os ricos se armam até os dentes para exterminar os pobres. Para exterminar todos os direitos dos pobres, todas as leis e conquistas que custaram décadas de lutas vitoriosas muito árduas. Quanto isso custará em vidas humanas, não é um problema que sensibiliza os ocupantes do poder.

Não terei tempo suficiente para abordar todos os seis eixos, como aquele voltado para os problemas crônicos de nosso sistema de justiça, de segurança e prisional, nem o que aborda a Educação em Direitos Humanos, capítulo mais estratégico de todos. Por que mais estratégico? Porque seguiremos enfrentando daqui a 20 ou 50 anos um panorama muito parecido de violações se não lançarmos um consistente programa que dissemine os preceitos básicos dos direitos humanos já na mais tenra pré-escola, perpassando toda a vida cidadã e convocando todos os meios de comunicação de massa para serem atores ativos de uma grande escola chamada viva social civilizada.

No Eixo 3, universalização dos direitos, o PNDH-3 constrói um verdadeiro *pout pourri* interligando transversalmente todos os temas clássicos de nossa militância: pobreza, crianças e adolescentes, equidade de gênero, igualdade racial, direitos LGBTI, pessoas com deficiência, povos indígenas, idosos e outros. Sempre estabelecendo passos adiante a serem perseguidos.

Se eu participasse hoje de algum esforço de aperfeiçoamento do PNDH-3, colocaria com muito mais força do que há dez anos os temas dos direitos da mulher e da igualdade racial. Falo de incorporações históricas absolutamente necessárias. Mesmo uma pessoa como eu, com mais de 30 anos no trabalho sindical e 50 de militância política, precisa aprender com a força emancipadora que se estampa hoje na luta da mulher brasileira e nas exigências da mais rigorosa igualdade racial em todos os níveis.

A luta operária, a velha luta libertadora da classe trabalhadora nas fábricas, já não ostenta aquele dinamismo, a energia de quem “não tem nada a perder senão suas cadeias e tem o mundo a ganhar”, da formulação feita por Marx. Essa energia de quem não tem nada a perder, quem armazena hoje é a mulher brasileira, é a mulher brasileira africana, é a juventude africana, masculina ou feminina, que produz insurgências na periferia das cidades e na área rural.

Também os temas da cultura deveriam ser mais turbinados. Repetimos hoje o que se observou logo após o Golpe de 1964, quando a militância da cultura e da Universidade saíram na frente organizando a resistência. Cultura, já desde o período Temer: nossa militância dos Pontos de Cultura ocupando a Funarte e outros equipamentos públicos. A Universidade é alvo de ataques odiosos de um ministro alucinado, mas representa ao mesmo tempo o foco de importantes mobilizações, como essas duas ocorridas no último mês de maio.

Lamento que de maio para cá a gente não tenha conseguido manter este tônus de mobilização, o que é muito preocupante do ponto de vista das ameaças postas no horizonte. O Chile vem demonstrando grande energia de mobilizações populares ousadas. A Argentina mostrou, com a recente vitória eleitoral, que quando o movimento social tem vigor consegue interromper com mais agilidade os surtos reacionários e neoliberais. Aqui no Brasil o tônus atual das mobilizações populares não corresponde ainda ao que se faz necessário.

Se a recente vitória popular na Argentina traz alento, o golpe na Bolívia faz o contraponto do perigo maior. Ali as Forças Armadas retomaram a velha tradição golpista de Nuestra América, desta vez sob os auspícios declarados da Organização dos Estados Americanos (OEA), cujo secretário-geral, levado ao cargo pelas forças progressistas quando era chanceler de Mujica, se associa cabalmente ao intervencionismo de Trump para ser pivô fundamental no Golpe. E os atos de violência e barbárie partiram de grupos neofascistas semelhantes aos grupos bolsonaristas que também se estruturam aqui no Brasil, ainda que não tenham levado ainda suas agressões muito além das redes sociais.

É também por tudo isso que, na vastidão de temas a serem monitorados não deve ficar em segundo plano o tema da Memória, Verdade e Justiça do período ditatorial, o breve Eixo final do PNDH-3, verdadeiro estopim para o ataque estridente que foi lançado contra ele, lamentavelmente com impulso vindo de dentro de segmentos do próprio governo Lula.

Mas penso que, agora, o diálogo com vocês trará mais luz sobre aspectos aqui abordados e outros, fundamentais, que acabei não focalizando.

# As alianças astutas em torno do PNDH-3

*Romi Márcia Bencke<sup>1</sup>*

Nosso objetivo é refletir sobre o contexto político, econômico e religioso em que o PNDH-3 foi discutido, elaborado e oficialmente lançado, com especial atenção nas repercussões junto a distintas forças sociais.

Apesar de ter sido resultado de um amplo processo de participação social e debates, o lançamento oficial do PNDH-3 provocou muitas discussões controversas em torno de temas específicos, tais como a descriminalização do aborto; direitos LGBTIs e a garantia do estado laico; a criação da Comissão Nacional da Verdade e a investigação dos crimes de tortura e desaparecimento de pessoas praticados durante o regime civil-militar; a reformulação dos caminhos para a mediação de conflitos agrários e pelo direito à moradia; regulação da mídia e fiscalização dos meios de comunicação audiovisual.

<sup>1</sup> Pastora da Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB), secretária geral do Conselho Nacional de Igrejas Cristãs (CONIC) e integrante da coordenação do Fórum Ecumênico *Act Brasil* (FEACT Brasil) e do Grupo de Referência da Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político.

As controvérsias em torno destes pontos do PNDH-3 foram fortes e as pressões realizadas por grupos ligados ao agronegócio, setores conservadores de igrejas e grupos empresariais ligados à comunicação foram bastante efetivas, alterando as formulações dos temas acima descritos.

Avaliar esta história com uma década de distanciamento e observar se as alterações realizadas para atender as demandas de grupos religiosos, do agronegócio e da mídia provocaram impactos significativos na ampliação dos direitos humanos é importante, em especial, neste contexto em que muitos, inclusive representantes da política, assumem o discurso de negação dos direitos humanos, ou então, de mudança do conceito de direitos humanos para “humanos direitos”.

## **1. Contar a história para que não se extravie**

O senso comum diz que a história é contada pelos grupos vencedores. Isso até pode ser real, no entanto, a história não é vivida apenas pelos grupos vencedores. Em todas as histórias há contradições, disputas de poder e defesa de interesses, pluralidade de sujeitos, embates. É na contradição e nos embates que é necessário prestar atenção para conhecer de fato, porque determinadas histórias são contadas deste ou daquele jeito.

A história do PNDH-3 é repleta de trincheiras de batalhas, algumas sagradas, outras profanas. Nesta história, não estão ausentes as alianças astutas, formadas por aqueles e aquelas que não reconhecem as organizações e movimentos sociais, os sujeitos plurais da sociedade como atores e atrizes legítimos da política. Está presente na história de dez anos do PNDH-3 a disputa pelo sentido da democracia e, talvez, os primeiros movimentos que culminaram no golpe de 2016 e que, não se conseguiu antever, porque somos bastante orientados para o presente e, em alguns casos, ingênuos o suficiente para acreditar que um dia o Brasil será um país democrático e justo para todas e todos.

Muitas pessoas dedicaram seu tempo, militância, experiência e conhecimento, nos quase 137 encontros que antecederam a XI



Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH). O número aproximado de pessoas que participaram das inúmeras Conferências Livres que antecederam a XI CNDH foi de aproximadamente 14 mil pessoas, representando diversos movimentos: indígena, feministas, sindicatos, grupos LGBTIs, povos de Terreiros, quilombolas, pessoas idosas, povos ciganos, ribeirinhos, entre outros (GIMENEZ, 2015, p. 75).

Um dos subsídios das Conferências Livres foi um texto-base enviado com a Convocação da XI CNDH. Este texto-base apresentou a compreensão da indivisibilidade dos direitos humanos e da interdependência entre eles. O texto-base ampliou o espectro de compreensão dos direitos humanos, pois além de civis e políticos, incluiu os sociais, econômicos e culturais (ADORNO, 2010, p. 11).

Quem conhece o Brasil sabe que muitos destes ativistas precisam de vários dias de viagem por rios e estradas para participar das Conferências Livres. O Brasil é imenso e as violações de direitos tendem a estar justamente nas áreas mais remotas. Portanto, quem sabe das reais necessidades que deveriam ser consideradas em um Programa Nacional de Direitos Humanos são as pessoas que estão nos lugares onde as violações acontecem.

A defesa e a promoção dos direitos humanos são feitas no convívio, no diálogo e na capacidade de sentir as dores e medos das pessoas que vivem em um dos países mais desiguais do mundo e repleto de riquezas naturais e minerais cobiçadas por grandes corporações, de grilagem de terra, de moradia desocupada, de terra improdutiva, de violação de mulheres e meninas, de extermínio da juventude negra e dos povos indígenas, de racismo, de mulheres que morrem ou são criminalizadas por causa de abortos clandestinos.

Foram pessoas repletas de empatia, defensoras de direitos e comprometidas com os processos que poderiam resultar em um país menos racista, menos patriarcal, menos desigual e ambientalmente mais responsável que escolheram os 1.200 delegados e delegadas e aproximadamente 800 pessoas observadoras e convidadas (ADORNO, 2010, p.13) que participaram da XI CNDH, junto com 40% de representações governamentais e 60% de representações da sociedade civil.

Esta diversidade de culturas, rostos, tradições de fé, oriunda das muitas regiões do país, reuniu-se com representantes governamentais (BORGES, 2019, p. 20).

Todo o processo que culminou na XI CNDH tinha como norte a identificação dos fundamentos imprescindíveis para a formulação de uma política nacional de direitos humanos como política de Estado.

O resultado de todo este amplo exercício de participação plural e cidadã culminou nas 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas que materializam o PNDH-3 (BORGES, 2019, p. 21) que, por sua vez, foi estruturado em seis eixos orientadores: 1) Interação democrática entre Estado e sociedade civil; 2) Desenvolvimento e direitos humanos; 3) Universalização dos direitos humanos em um contexto de desigualdades; 4) Segurança pública, acesso à justiça e combate à violência; 5) Educação e cultura em direitos humanos; 6) Direito à memória e à verdade (GIMENEZ, 2015, p. 5).

Após ter sido assinado pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, por 28 ministros e ministras, analisado pela vistoria jurídica da Casa Civil, chefiada pela ex-presidente Dilma Rousseff, o PNDH-3 foi publicado no Diário Oficial em 21 de dezembro de 2009.

O PNDH-3 estava finalizado e, assim como os PNDH-1 e PNDH-2, teria a função de contribuir para o aprofundamento dos processos democráticos brasileiros, da melhoria das políticas públicas, e com a universalização do acesso aos direitos econômicos, sociais, políticos, culturais

Todos os Programas Nacionais de Direitos Humanos são processos institucionais do Estado brasileiro e estabelecem coordenadas que refletem na forma como os direitos humanos passaram a ser assumidos como política oficial, em contextos social e político desiguais e violentos para a maioria das pessoas que não fazem parte das elites brasileiras (GIMENEZ, 2015, p. 17).

Se é possível apontar diferenças entre os três Programas Nacionais de Direitos Humanos, estas não recaem em orientações ideológicas ou político partidárias, mas no aprofundamento da compreensão de que os direitos humanos são requisitos para a consolidação das instituições democráticas do Estado.

Os três Programas Nacionais de Direitos Humanos têm natureza suprapartidária e incorporam a concepção de direitos humanos da Conferência Mundial de Viena, de 1993. Todos os programas resultam de consultas amplas e participativas da

sociedade civil e, praticamente, de todo o território nacional. O PNDH-2 detalhou a proteção dos direitos à educação, à saúde, à previdência, à assistência social, à saúde mental, aos dependentes químicos e portados de HIV e Aids, além do direito ao trabalho, do acesso à terra, à moradia, ao meio ambiente saudável, à alimentação, à cultura e ao lazer. Foi pelo Programa Nacional de Direitos Humanos que se apresentou os direitos das pessoas afrodescendentes, além disso, foi no PNDH-2 que, pela primeira vez, o Estado reconheceu a existência do racismo e a identificação de caminhos para políticas compensatórias para diminuir a discriminação racial.

A medida em que a compreensão de direitos humanos vai ampliando e reconhecendo as pessoas como sujeitos de direitos grupos sociais antes invisibilizados e ignorados, a tradicional elite oligárquica e patriarcal brasileira manifesta desconforto e mobilizando instrumentos de formação de opinião pública para que seu desconforto se multiplique na sociedade. Foi o que aconteceu no PNDH, 2 em especial ao que diz respeito às políticas de igualdade racial. Um dos temas que ainda hoje geram controvérsias é o do acesso às cotas para o ingresso nas universidades.

Assim como o PNDH-2, o PNDH-3 amplia ainda mais o leque de compreensão dos direitos humanos. Além disto, ele aprofunda algumas políticas públicas já existentes, como a da promoção da igualdade racial. É no PNDH-3 que se propõe o cadastramento e identificação das comunidades remanescentes de quilombos e a preservação da memória e da cultura afrodescendente e a inclusão da história e da cultura do povo afrodescendente nos livros didáticos.

Reconhecer a presença e a contribuição histórica dos descendentes de africanos é essencial para a definição da identidade nacional. O Brasil é tudo, menos europeu. O Brasil é mais negro do que branco. A questão é que as elites escravocratas eram formadas por pessoas brancas. Esta é a nossa história identitária, marcada pela escravização de seres humanos para o enriquecimento de alguns poucos. Não há como pensar na construção de uma nação democrática sem assumir as feridas e as contradições da história brasileira.

A comparação entre o PNDH-2 e o PNDH-3 permite perceber que o terceiro conseguiu garantir maior pluralidade de sujeitos. Isso é profundamente positivo e indica como foi se aprimorando com a experiência do outro.

Entretanto, o PNDH-3, introduziu muitas inovações que provocaram polêmicas e pressões. Entre estas inovações estão: o direito à memória e à verdade, a descriminalização do aborto, a união civil entre pessoas do mesmo sexo, o direito de adoção por casais homoafetivos, a interdição de ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União para valorizar e garantir a laicidade do Estado, adoção de mecanismos de mediação judicial em conflitos urbanos e rurais e, por fim, punições e cassação da concessão às empresas de radiodifusão que desrespeitassem os direitos humanos e a criação de um *ranking* que mapearia os meios de comunicação que respeitam os direitos humanos (GUTIERREZ, 2015, p. 6).

Se no dia 21 de dezembro de 2009, o PNDH-3 foi oficializado pelo Decreto Federal nº 7.037 sob o lema “Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: superando as desigualdades”, dias depois iniciaram as inúmeras manifestações contrárias aos aspectos elencados acima.

Mesmo que alterações tenham sido realizadas, descaracterizando o Programa e gerando insatisfação das diferentes expressões dos movimentos de direitos humanos, cinco meses após o lançamento do PNDH-3, o editorial “O Poder da Pressão”, dizia:

Decorridos cinco meses do seu lançamento, o PNDH foi alvo de críticas de militares, da Igreja, de agricultores e de órgãos de comunicação, pela visão unilateral com que abordava questões polêmicas. Entre estas, a atuação dos órgãos de segurança durante o regime militar de 64, o aborto, as invasões de terra e a liberdade de expressão. [...] O recuo do Planalto não deixa de corresponder a uma vitória significativa da sociedade, cujo poder de pressão ficou evidente no episódio (*O GLOBO*, 15 de maio de 2010 apud GUTIERREZ, 2015, p. 9)

Este editorial abre caminho para analisar os outros sujeitos ativos na história do PNDH-3 e suas alianças astutas.

## **2. As alianças astutas e a estratégia de Hidra**

As pressões contra o PNDH-3 não foram apenas pressões realizadas por um grupo insatisfeito com a possibilidade de o País consolidar uma política de Estado orientada para os direitos humanos. É necessário, dez anos depois, observar tais pressões levando em consideração aspectos políticos, econômicos e religiosos mais amplos, circunscrevendo-os em um cenário de forte tensão entre neoliberalismo e democracia associada aos direitos sociais.

Mesmo que o PNDH-3 tenha sido debatido, elaborado e aprovado em um período de governo identificado com os direitos humanos e que executou políticas para a redução da pobreza, isso não significou, necessariamente, que o neoliberalismo como força ideológica estivesse superado. Havia um tensionamento entre ser um Estado orientado para o fortalecimento das instituições democráticas e dos direitos humanos e um Estado capturado, ainda que parcialmente pelos interesses do sistema financeiro. A disputa em relação ao PNDH-3 pode ser lida a partir deste tensionamento, que se torna hoje melhor compreendido com a erosão da Constituição Cidadã de 1988.

A partir do momento do lançamento de um Programa Nacional de Direitos Humanos que deveria ser assumido como política de Estado e que, conseqüentemente, delegava ao Estado o papel de executor deste Programa, as forças neoliberais, imediatamente, se mobilizaram. Esta mobilização não surpreende, pois, como bem lembra o sociólogo alemão Wolfgang Streck (2013), desde a crise de 2008, assiste-se a um processo de “descolamento entre o capitalismo e a democracia”. Segundo o sociólogo: “[...] estamos em uma fase tardia da democracia, na medida em que a democracia tal como a conhecemos, está prestes a ser esterilizada como democracia de massa redistributiva”.

A erosão da Constituição Federal de 1988 não tem relação única e exclusiva com as reformas que ela sofreu. Houve também uma erosão da aderência aos preceitos constitucionais e democráticos, tanto por parte dos operadores do direito, quanto da sociedade.

É possível exemplificar a afirmação acima com dados do Latinobarômetro sobre a satisfação da população brasileira com

a democracia. No ano de 2009, 34,9% responderam que não estavam muito satisfeitos com a democracia, enquanto, 14,6% responderam que estavam nada satisfeitos. A soma dos dois representam um percentual de 49,5% de insatisfação. No ano de 2018, 43,2% das pessoas responderam que não estavam muito satisfeitas com a democracia e 46,9% expressaram que estavam nada satisfeitas, totalizando um percentual de 90% de insatisfação.

No ano de 2009, diante da afirmação, “a democracia pode ter problemas, mas é o melhor sistema de governo”, 11,4% responderam que não concordam com esta afirmação, enquanto 3,6% responderam que estavam em total desacordo. Totalizando um percentual de desacordo de 15%. Já no ano de 2018, em relação a esta mesma afirmação, 20,6% das pessoas responderam que estavam em desacordo com esta afirmação, enquanto 19,4% responderam que estão em total desacordo, representando 40% de desacordo. Observa-se que em dez anos, ocorreu um movimento de descrédito em relação à democracia. Apesar de, em 2018, o Brasil ter experimentado apenas 33 anos de democracia.

Esta erosão da aderência aos preceitos democráticos e constitucionais pode ser compreendido como a combinação do reforço de uma cultura política autoritária com um Estado e de uma sociedade cada vez mais adaptados aos interesses do mercado. O mercado tem sido bastante bem sucedido para expressar as suas insatisfações, mobilizando agentes estratégicos para “ganhar a alma das pessoas”, fazendo uma referência à frase de Margaret Thatcher de que a “economia é o método e o objetivo é mudar a alma” (DARDOT; LAVAL, 2016).

No contexto do PNDH-3, muitos foram os agentes mobilizados para comunicar a insatisfação do mercado em relação a um Programa que reivindicava mais direitos, mais democracia e um desenvolvimento orientado para a superação das desigualdades, justamente quando, as forças do mercado queriam a diminuição dos direitos, a permissão de empregos mal remunerados, a privatização de serviços públicos, a fragilização dos sindicatos e a total liberdade para a exploração ambiental.

É importante resgatar o que são as forças contrárias ao PNDH-3. Tais forças foram representadas por grupos principais:

agronegócio, expressões conservadoras das igrejas, militares e os meios de comunicação. Coincidência ou não, são os mesmos grupos que protagonizaram a ruptura democrática de 2016.

Muito interessante observar a dinâmica estratégica adotada por estas forças para atacar o PNDH-3. Foi uma estratégia de Hidra, aquele ser mitológico de muitas cabeças. Estas forças conseguiram minar o campo da ação política, abordando simultaneamente muitos temas: pauta moral (anti-aborto e direitos LGBTQ+, estes protagonizados pelas vozes conservadoras de igrejas), pauta anti-direitos indígenas, de quilombolas e de mediação de conflitos agrários (grupos do agronegócio), anti-democratização dos meios de comunicação (grupo das grandes empresas de comunicação) e, contra o direito à memória e à verdade (grupo dos militares). Para cada tema, uma cabeça. Na medida em que se tentava cortar uma, surgia a outra de forma ameaçadora.

Estas cabeças não estavam desarticuladas entre si. Para ilustrar, cito a dissertação de Maria Julia Gimenez (2015), que analisa o papel do Instituto Millenium na articulação e mobilização, para desacreditar o PNDH-3, de diversos formadores e formadoras de opinião e de figuras representativas da economia e da política. Estes ataques se deram via editoriais de jornais, programas de televisão, notícias de jornal e outros meios.

Gimenez (2015, p. 83) observa que, entre janeiro e junho de 2010, o Instituto Millenium publicou em seu site oficial, 37 textos que citam de forma inequívoca o “Programa Nacional de Direitos Humanos”. Das 37 publicações, 11 delas são reproduções ou “clipping” de matérias publicadas em outros meios de comunicação, as outras 24 publicações foram classificadas como “artigos”. Do total de produções feitas por integrantes ou colaboradores do Instituto e postadas no site institucional, 18 delas foram divulgadas em grandes conglomerados de comunicação, sendo que nove no jornal *O Estado de São Paulo*, cinco no *Zero Hora*, duas no *O Globo*, uma na *Folha de São Paulo* e uma na revista *Época*.

Observemos algumas destas vozes, em negrito os temas articulados:

**Voz 1:** O Programa Nacional de Direitos Humanos, organizado por inspiração dos guerrilheiros pretéritos, pretende, realimentar ódios e feridas, inclusive com a tese de que os torturadores guerrilheiros eram santos, e aqueles do governo, demônios... O programa é uma reprodução dos modelos constitucionais venezuelano, equatoriano e boliviano, todos inspirados num centro de estudos de políticas sociais espanhol, para o qual o Executivo é o único Poder, sendo o Judiciário, o Legislativo e o Ministério Público Poderes vicários, acólitos, subordinados. No programa, pretende-se fortalecer o Executivo, subordinar o Judiciário a organizações tuteladas por “amigos do rei”, controlar a imprensa, pisotear valores religiosos, interferir no agronegócio para eliminá-lo, afastar o direito de propriedade, reduzir o papel do Legislativo e aumentar as consultas populares, no estilo dos referendos e plebiscitos venezuelanos, além de valorizar o homicídio do nascituro e a prostituição como conquistas de direitos humanos...

“Certa vez, ao saudoso crítico Agripino Grieco, um amigo meu apresentou livro de poesia recém-lançado, pedindo-lhe a opinião. No dia seguinte, Agripino disse-lhe: “Li o livro de seu amigo e aconselho a queimar a edição e, em caso de reincidência, o autor”. Sem necessidade de adotar a segunda parte do conselho agripiniano, a primeira seria admiravelmente aplicável a esse programa de direitos desumanos” (Voz da ala conservadora de igrejas, da Escola de Comando do Exército e da Escola Superior de Guerra).<sup>2</sup>

**Voz 2:** [...] no novo Programa Nacional dos Direitos Humanos, PNDH-3, o desenho é outro: saem a democracia, a justiça, a tolerância e o consenso e entra a velha visão esquerdista e ideológica que a humanidade enterrou sem lágrimas nas últimas décadas, depois de muito sofrimento e muita miséria. (Voz representante do agronegócio, apud ADORNO, 2010, p. 7).

**Voz 3:** Em que pese o PNDH-3 ser um instrumento legal útil para a implementação de políticas públicas que ajudarão a construir uma nação mais justa e consequentemente mais solidária, ele contém, alguns itens que estão inseridos como normatização, que tem despertado atenção de lideranças nacionais, especialmente da imprensa, dos proprietários de terra, das forças armadas, da igreja católica e dos evangélicos... Já temos diversos posicionamentos contrários de Redes de Televisão, Jornal e Rádio; a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Confederação Nacional dos Agricultores; de Ministros Militares; e ainda, Pastores de diversas denominações evangélicas, os quais se manifestaram de forma tão contundente que o Governo Federal procedeu alterações em pequenos itens do PNDH-3, através do Decreto Federal nº 7.177, 12.05.2010, visando abrandar o descontentamento que seu texto original vinha causando em alguns destes setores, especialmente as Forças Armadas e a Igreja Católica.

2 Disponível em [www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2201201008.htm](http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2201201008.htm)



Itens no PNDH-3 que preocupam as lideranças cristãs brasileiras: regulamentação Legal para os profissionais do sexo; transformação do aborto em tema de saúde pública; apoio a projeto de lei que disponha sobre a União Civil de pessoas do mesmo sexo; promoção do ensino sobre a história e diversidade das religiões em escolas públicas; tolerância com a invasão de terras; censura a liberdade de imprensa: Jornais, Televisão, Rádio etc.; impedir a ostentação de símbolos religiosos públicos da União; apoio a programas de assistência e orientação para usuários de drogas, em substituição ao indiciamento em inquérito policial e processo judicial” (Gilberto Garcia)<sup>3</sup>.

Estas breves vozes, somadas e articuladas às muitas outras não apresentadas aqui e que se manifestaram contundentemente contra o PNDH-3, resultou no lançamento de um novo Decreto alterando os pontos criticados por estas vozes representativas das forças neoliberais e conservadoras. Ao ceder a estas forças, o Estado brasileiro, desconsiderou o amplo processo participativo e democrático que resultou no PNDH-3, que não era inconstitucional, nem autoritário e garantiu a participação de todos os setores da sociedade.

A estratégia de *hidra* funcionou em todos os sentidos, tanto para alcançar os desejos do mercado, quanto para potencializar as camadas populares que historicamente tiveram dificuldades em compreender o sentido dos direitos humanos, associando-o à defesa de “bandidos”, desrespeito aos “valores cristãos”, entre outras coisas.

Panfletos com afirmações rasas como: “sua família corre perigo, cuidado!”, “O PNDH-3 quer a censura nos meios de comunicação, a legalização do aborto, a aprovação de casamento entre homossexuais, a proibição de exibir símbolos religiosos, a liberação do uso da maconha, a aprovação de invasão de terras e propriedades urbanas e rurais. Você quer isso para sua sociedade? Eu também não!” O PNDH-3 “quer implantar reformas contra os valores cristãos, éticos e morais. Fique atento!”, foram bem sucedidos na desqualificação e descaracterização do PNDH-3 resultantes das alterações posteriores realizadas à revelia dos movimentos de direitos humanos. Venceu a cultura autoritária brasileira e perdeu a esperança de um país menos violento e elitista.

3 Disponível em [www.institutojetro.com/artigos/8/legislacao-e-direito/1176/as-igrejas-cristas-e-o-plano-nacional-de-direitos-humanos-pndh3](http://www.institutojetro.com/artigos/8/legislacao-e-direito/1176/as-igrejas-cristas-e-o-plano-nacional-de-direitos-humanos-pndh3)

As críticas ao PNDH-3 revelam este Brasil profundo, que nunca conseguiu resolver suas questões centrais com a herança colonialista, patriarcal e racista. Os impactos das pressões bem sucedidas contra o PNDH-3 são sentidos hoje, através dos inúmeros projetos recentes de mudança das leis trabalhistas, da PEC do teto de gastos, do genocídio indígena, da teopolítica neocolonial (LIONÇO, 2019), que reivindica o direito à grilagem de terras, o direito à conversão dos povos indígenas, à exploração de garimpos, entre outras demandas.

Após dez anos de PNDH-3 estamos entrincheirados entre a justiça reivindicada pelo mercado, que é a de tirar do caminho tudo o que possa impedir a realização de seus interesses econômicos. Caminhamos para uma sociedade em que as pessoas serão transformadas, definitivamente, em mercadoria ou serão reconhecidas de fato como sujeitos de direitos e dignidade? Recuperando dois textos bíblicos, poder-se-ia dizer que estamos entre dois projetos: o primeiro, de Mt 25. 29-30: “Porque a todo o que tem se lhe dará, e terá em abundância; mas ao que não tem, até o que tem será tirado. E o servo inútil, lançai-o para fora, nas trevas”; e o segundo, de Lc 1.53: “Encheu de bens os famintos e despediu os ricos”.

Por enquanto, suspeito que o primeiro poderá ser vitorioso.

## Referências

ADORNO, Sergio. História e Desventura: O 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. São Paulo, Cebrap, *Novos Estudos*, 86, II, Mar. 2010. Disponível em [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000100001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100001). Acesso, em 20/04/2020.

BORGES, Guilherme. 3º. Programa Nacional de Direitos Humanos: Uma experiência de Construção Coletiva. São Paulo, *Extraprensa*, v. 2, n. esp. p. 17-31, Set. 2019. Disponível em [www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/153951](http://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/153951). Acesso em 20/04/2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL Christian. *A Nova Razão do Mundo*. Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016. Livro Eletrônico.

GIMENEZ, Maria Julia. *Direitos humanos e (ou) democracia no Brasil: a ação do Instituto Millenium no âmbito do PNDH3*. Universidade Federal Rural do

Rio de Janeiro – Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, março 2015.

LIONÇO, Tatiana. *A Tecnologia da Crueldade na Teopolítica Neocolonial Bolsonaroista*. Disponível em [www.justificando.com/2020/04/17/a-tecnologia-da-crueldade-na-teopolitica-neocolonial-bolsonarista/](http://www.justificando.com/2020/04/17/a-tecnologia-da-crueldade-na-teopolitica-neocolonial-bolsonarista/). Acesso em 20/04/2020.

STRECK, Wolfgang. *Tempo Comprado. Conjuntura Actual*, Coimbra, 2013. Livro eletrônico. Disponível em: [www.institutojetro.com](http://www.institutojetro.com)

# PNDH-3 e seu contexto, desafios no contexto atual

*José Geraldo de Sousa Junior<sup>1</sup>*

Cumprimentos a todas e a todos. Na Mesa, cumprimento a Pastora Romi Bencke e o Paulo Vannuchi. Eu queria primeiro saudar a oportunidade deste encontro. Duplamente. Primeiro pelo requisito de sua missão, este papel relevante de monitoramento que é o objetivo principal desta assembleia. Depois, para reafirmar um ponto: quando o institucional se fecha, o único espaço relevante para protagonismo social é a rua. Nesta condição de presença ativa, instituinte, participativa, é que nós podemos resistir, seguir no rumo, que o professor João Batista Moreira Pinto aqui presente diria, de um projeto de direitos humanos como um projeto de sociedade. É um tema com o qual ele trabalha e tem feito inúmeros encontros, consolidando posicionamentos que reivindicam esta condição de direitos humanos enquanto projeto de sociedade. É um pouco o que o PNDH representa. É a expressão

---

1 Ex-Reitor da Universidade de Brasília (UnB) e Professor da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da UnB.

de um projeto de sociedade. É para além de um conteúdo enunciativo dos eixos do PNDH-3. Neles se indica a possibilidade de um programa ou de um plano de direitos humanos, exatamente numa concepção de sociedade.

No caso do Brasil, que sabemos aderiu de saída este a instrumento, somos, com efeito, o segundo país que elabora um plano depois da Conferência de Viena em 1993, o que indica que esta é uma diretriz importante para cultura global. O Programa em si é a expressão do modelo de sociedade que nós vínhamos construindo nos últimos anos, depois da superação daquele hiato do Regime Militar de 64, não só militar, civil e militar, e que inseriu na nossa representação ideológica a ideia da democracia participativa, de democracia direta, do protagonismo social constituído nos espaços organizativos da sociedade. Constituído, sobretudo, nas organizações e movimentos sociais. Então, este encontro é importante porque resgata o protagonismo social necessário quando a institucionalidade se fecha, ou se torna incompatível com aquilo que é a construção deste programa, o que está acontecendo em nosso País neste momento, depois do golpe de 2016.

O representante do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) traduzir os últimos encaminhamentos de governo sobre o que são os direitos humanos para esta conspiração toda que se instalou na máquina de governo. A condição de protagonismo social é a nossa referência de continuidade histórica e de continuidade social. Eu acho que primeiro é preciso saudar isso e, ao mesmo tempo, transformar este encontro num efeito demonstração de pujança da sociedade civil, desta capacidade de se expandir em todos os espaços possíveis. Iniciativas como esta, no momento atual quando não é razoável e talvez não seja conveniente dialogar com o governo, porque não há diálogo possível, uma vez que o que move a ação de governo são referenciais éticos incompatíveis. Não há possibilidade de se quer construir agendas deste tipo, a não ser quando se construa canais para salvaguarda dos direitos, como penso que é o objetivo da Comissão Arns. Não é para fazer interação no sentido de diálogo, é para fazer comunicação no sentido de reivindicar, de denunciar, de construir referenciais de interpelação, que deem conta do esgotamento de uma concepção de sociedade e de direito. Este é o primeiro ponto.

O segundo é dizer, depois do que disse o Ministro Paulo Vannuchi, traduzindo um pouco sua experiência de gestor deste sistema e o que foi a formulação programática da construção desta proposta, dizer que este momento, curiosamente, um pouco distinto de um momento equivalente - eu até trouxe, Paulo, o volume cinco da revista de Direitos Humanos que o Ministério criou, na qual eu tive a honra de compor o Conselho Editorial – na edição de 2010 o conteúdo da revista era exatamente um dossiê especial para avaliar o PNDH-3. Então, é um conjunto de pronunciamentos com assinaturas extremamente relevantes deste percurso que, de algum modo, com aquelas observações que acabou de fazer, celebrava o que o PNDH-3 representava.

O primeiro ponto era de constatar, por exemplo, que neste campo havia um consenso e que a cultura de direitos humanos expressa no Plano representou no Brasil, uma equivalência em todas as estruturas de governo instaladas no país. O Paulo lembrou que num dos eventos derivados desta proposta, todas as expressões partidárias desde que o Plano foi instaurado estavam ali presentes. E, por conseguinte, é constatação de que os direitos humanos formam uma agenda de consenso ou pelo menos formavam. Ou seja, todos os partidos que exerceram a responsabilidade da governança, o PNDH-1 foi instalado na governança do PSDB, e todos os ministros ou secretários de Estado que nas formas de institucionalização na área de direitos humanos no governo, desde que ela se instalou lá no Ministério da Justiça e depois se emancipou como ministério próprio, todos tinham este compromisso comum de entender que não se realiza os direitos humanos quando o social não se realiza. Isso porque o social é o experimento da humanização. O social é o campo onde o processo de nos tornarmos pessoa, nos tornarmos humanos, se realiza.

Como dizia o filósofo Hegel, “nós não nascemos pessoas humanas, nós não nascemos humanos, nossa origem biológica não nos designa humano”. O humano é uma construção social, uma experiência na história. Nós nos tornamos humanos. E isso é nas suas várias projeções, como depois, por exemplo, hegelianamente, Simone de Beauvoir diria em relação ao feminino “nós não nascemos mulheres, nós nos tornamos mulheres”. Isso por conta do fato

de que na experiência histórica a representação do humano é uma conquista, uma luta. É uma luta que coloca na agenda deste processo desde os catadores de papel à indígenas, mulheres, crianças, os que são diferentes na sua identidade, os que reafirmam a expectativa de reconhecimento a partir de suas diferenças de raça, de sexo e que são, em geral, no social atravessadas por obstáculos que são econômicos, que são políticos, que são sociais, que são religiosos, que são jurídicos e demarcam este dramático experimento que é acentuado quando se passa por experiências como, por exemplo, o colonialismo. Que do ponto de vista religioso, do ponto de vista filosófico, do ponto de vista econômico, do ponto de vista jurídico tende a separar os humanos dos não humanos.

Foi preciso uma bula do Papa Paulo III, em 1537, para dizer que os índios são gente e tem alma. Foi preciso muito embate teológico contra Tomás de Aquino, que na Suma Teológica dizia que a mulher também não tinha alma, era um vaso de concupiscência. Elas estavam no campo da negação, do inquisitorial, vistas, em geral como diabolizadas, como figuras não humanas. Como figuras que desviavam aqueles que eram os investidos das insígnias que os constituem humanos, em rápida síntese *homens de bem*, que quer dizer, que têm bens, os proprietários. Boaventura de Sousa Santos chama isso de separação dos que são humanos dos não humanos pela linha abissal que distingue na economia, na política, os que participam do contrato social e os que estão fora do contrato social, se investem de cidadania ou se mantêm fora do reconhecimento do Direito.

Em 2010, a gente celebrava, com as ressalvas que Paulo acentuou, o primeiro elemento de reflexão, os direitos humanos como uma agenda de consenso. Nós não imaginávamos, mas ali se plantava uma espécie de semente do mal. O fato de que lá na sua aprovação nós não nos tenhamos dado conta de que o pretexto de uma ou outra objeção criou uma plataforma de recusa. Por exemplo, da questão da justiça de transição, memória, verdade e justiça, ficou memória e verdade, se tirou justiça. Fez-se a concertação, mas ali se fez o pretexto para tomar a questão religiosa, tomar a questão da comunicação e a cada um, no seu ângulo, juntar uma objeção geral e pôr o germe de algo em que, em

algun momento, iria nos assombrar. Eu diria que eu não perco o otimismo, porque quem está encastelado na experiência da história, sabe que a emancipação se realiza. Sabe que os direitos se constituem, sabe que a civilização se realiza, sabe que a recusa de protagonismo no tempo vai ser a projeção dos valores do outro tempo. Sabe que o crime dos nossos ancestrais é o nosso direito hoje. Sabe que o nosso crime de hoje será a expressão dos direitos dos que nos sucederem.

Todos os direitos como os direitos humanos de base que fundaram os direitos positivados em geral, foram em sua origem, a expressão de criminalização de quem lutou por estes processos. Por isso, Marx dizia, no *Capital*, que a emancipação da classe trabalhadora se traduzisse numa grande revolução, capaz de universalizar o projeto de uma sociedade de inclusão, muito revolucionário também seria tudo que levasse a desencadear a grande transformação de todo o modo de produção. Assim, lutar pela jornada de oito horas algo que levou a criminalização dos quatro grevistas de Chicago, executados sob a acusação de sabotagem, foi nas circunstâncias, um momento de revolução. Assim, no simbolismo dos registros históricos, o primeiro de maio, dia do trabalho, se é para a maioria um, na consciência revolucionária inscrita na luta por direitos, é um tributo, ao sacrifício daqueles quatro trabalhadores e a memória execução deles, torna mais aguda a nossa consciência de que esse evento inscreveu na história, uma nova agenda de direitos sociais.

Então, no primeiro ponto eu queria dizer que a condição de celebrar ao cabo de 10 anos o PNDH-3, seus fundamentos não se alteram, apesar da mudança da conjuntura, porque ele, o Plano, além daquilo que enunciou, projetou esta dimensão educadora, na pedagogia que ele representa como agenda de nossa própria emancipação, em sentido freiriano. Cuida-se de o Plano é uma pedagogia da autonomia, no sentido de que a educação é uma pedagogia de superação da opressão. Aqui, neste volume (me referindo à Revista Direitos Humanos, Especial PNDH-3, de abril de 2010), eu e Maria Vitória Benevides escrevemos um texto exatamente sobre o caráter pedagógico do PNDH-3. Para lembrar que ele expressa, na síntese de seus eixos, uma agenda educadora. Não no sentido



da educação como um artefato, produto educacional. Mas a educação como uma forma de constitucionalização da dimensão ativa da cidadania, da capacidade de exercitar a política, de nos transformar, como diria Aristóteles, em animais políticos. Não porque temos ou não temos mais ou menos razão, pois não é a racionalidade que nos designa, é exatamente a nossa capacidade de produzir o exercício da política. É nossa função social na *pólis*. Nossa capacidade de governar e orientar nosso próprio destino.

Então, eu diria que se lá atrás havia um otimismo celebratório, eu acho que o nosso momento atual é de um otimismo, como diria Boaventura de Sousa Santos, mais trágico. Otimismo mais trágico, que é aquele otimismo da filosofia: que não se conforme na análise, mas que arme a ação. Pessimismo da razão, mas otimismo da vontade, dizem os filósofos de Hegel a Gramsci, passando por Marx e a filosofia da práxis, de que não basta interpretar o mundo, é preciso transformá-lo. A nossa capacidade mobilizadora de não ceder a rua, de não ceder a praça, de continuar a construir um projeto nas nossas relações. Expandir as nossas interações, as nossas alianças. Configurar a ampliação dos nossos espaços do diálogo. Inventar outras estratégias de atuação. O Ministro Paulo Vannuchi mencionou, para mim uma coisa mágica, isso que os governadores do Nordeste fizeram, de criar um consórcio legal, que gerou uma capacidade de interlocução global que assusta a tal ponto que já são muitos os sinais de que esta governança instalada teme este processo. Porque, inclusive, ele tem feito demonstração pedagógica, que mostra a possibilidade de um outro modo de governar, de uma outra forma de fazer política, de uma outra forma de estabelecer o diálogo entre a institucionalidade e a rua.

Eu queria recuperar, nesta conjuntura, este sentido da nossa referência como representação do PNDH para reorganizar nossas capacidades de interlocução. Abrir outros espaços imaginados de diálogo. Por exemplo, se o executivo se fecha e nós não temos o interesse em dialogar com este executivo, no institucional há espaços plurais ainda disponíveis. Há o espaço plural do Parlamento que, apesar das hegemonias deliberativas, mantém aquelas condições de abertura para um protagonismo que canalize e organize iniciativas do social. A Constituição Federal de 88 criou uma dimen-

são para o Parlamento que não é aquela formal, do momento geral da deliberação, é o momento participativo com as comissões, algumas com competências terminativas de produzir regulações, normas, mas todas com capacidade de enunciação de projetos em disputa pela narrativa da democracia e participação social. Há espaços nessa arena. Há espaços para construir, por exemplo, contra-hegemonia. Há espaços para manter a capacidade de defender os projetos ou, pelo menos, de reduzir o sentido dramático do que hoje se faz no campo econômico, da ganância ultraneoliberal de privatizar tudo, de coisificar a vida e reduzir a dimensão republicana da construção do acervo da economia para a satisfação das necessidades do povo. Isso cria uma agenda em que os direitos humanos têm de estar ligados àqueles campos em que esta disputa se dá, como na saúde e na educação. É exatamente ali onde se trava o cabo de guerra entre o que é do mundo do mercado e o que é do mundo da sociedade, do mundo dos valores, do mundo dos símbolos que estão necessariamente fora do mercado.

Há também espaço no Judiciário, não obstante os limites de uma leitura formal do científico que gera no direito um positivismo que é um obstáculo a implantação dos direitos humanos. O presidente da Corte Interamericana, me refiro ao tempo em que a presidido o juiz brasileiro Antônio Augusto Cançado Trindade advertiu, nesse sentido, dizendo que o principal obstáculo à internacionalização dos direitos humanos inscritos nos tratados e convenções é o obstáculo do positivismo, que limita a possibilidade de internalização nas regras nacionais das promessas normativas que esses tratados e convenções de direitos formulam. Está aí o caso da justiça de transição. Os dois exemplos citados e outros.

Eu diria que esta condição educadora do Plano (PNDH-3), aqui e agora, nos propõe que se instale entre nós, como condição de monitoramento, a radicalização desta condição pedagógica dos direitos humanos. E que isso represente criar agendas para atuar em dois planos: um máximo de radicalização instituinte para fazer a leitura daquilo que se deve enfrentar nessas agendas. Por exemplo, a vida não é a questão da concepção, a vida é a dimensão da dignidade da existência, são as condições materiais desta dignidade. Como diz o Papa Francisco, recentemente, é “colocar os pobres no centro da teologia”. Estou aqui, do modo mais amigável, desa-

fiando a Pastora Romi, para que ela avance por este caminho. Vale dizer, recuperar uma teologia da libertação e não uma teologia que serviu ao golpismo global na linha do econômico, na linha da promoção do bem-estar, uma teologia da prosperidade, que acumula mas não partilha. Esta teologia que agregou, por exemplo, o campo cristão, não só o evangélico, também católico, na associação com as ações golpistas, mobilizadas pelas teses ultraneoliberais.

Se tivesse sido dada mais atenção ao relatório Rockfeller, ao tempo do governo Nixon, ter-se-ia percebido que naquele documento se indicava que melhor do que as formas de intervenção militar, melhor seriam as formas de intervenção teológica. Contra a teologia da libertação, difundir a teologia da prosperidade, a teologia do capital, a teologia da armação dos que acumulam egoisticamente em face dos que são sujeitos da opressão. Então, radicalizar, esta questão educadora para que a emancipação coloque nas agendas a pretensão do interesse neoliberal de mercadorizar tudo que representa valor e que possa servir ao rentismo, a abocanhar a poupança social e expandir as formas de entrega da infraestrutura de desenvolvimento então organizada para salvaguardar projetos de sociedade em que a dignidade do humano se estenda, inclusive, para o natural humanizado, que os povos tradicionais designam como a *Pacha Mama*. Ou seja, a dimensão do humano na própria natureza. É a questão ambiental que está levando a outra ação de enfrentamento que é, de novo, o assassinato político dos militantes, dos ativistas, das organizações, dos protagonistas indígenas, camponeses, defensores de direitos humanos e criminalizando o protesto. Aí já há o anúncio do novo Ato Institucional nº 5. Como sabemos este não virá da forma de um decreto. Ele está vindo aos pedaços. Ontem (dia 25.11.2019) o presidente disse que quer concessão para, em nome de insurreição, movimento de rua, ter a capacidade de militarizar a repressão com dois instrumentos letais. A capacidade de generalizar o que ele chama de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e a capacidade de instituir a excludente de ilicitude. O que está incrementando o extermínio de opositores, de jovens, de negros. É exatamente o modelo carioca.

Quero dizer, ao final, que não devemos sucumbir à angústia do momento que estamos vivendo. Aqui eu vejo, com algumas

exceções, uma interlocução com um auditório que já amadureceu na democracia ou, pelo menos, num regime de enunciado democrático. A democracia nunca está completa. A democracia é sempre o mais ainda. Os direitos não são relações, não são um estoque legislativo que se deposita numa prateleira normativa. São novas relações, são novas emancipações, novas formas de reconhecimento. Estamos vivendo conjunturas dramáticas, mas sabe-se que as dificuldades passam, são superadas, e é possível trazer para do cumulado da experiência, as reservas utópicas, e com elas um horizonte que orienta a passagem sobre a angústia da conjuntura para realizar a promessa inscrita nas expectativas de que ainda assim há acumulado para produzir novas e mais avançadas transformações.

Não nos esqueçamos, contra a angústia, trata-se de não-sucumbir a ela, mas trabalhar para exercitá-la. Como lembra o sociólogo Lucien Goldman (aliás, lido por Paulo Freire), *"o povo que cuspiu na tumba do czar era o mesmo que, no dia anterior, beijava o chão que ele pisava"*. Não nos esqueçamos disso! Entre a consciência real que se traduz num conformismo, na apatia, no desinteresse, na alienação, está latente uma consciência possível. A consciência real, pode ser medida aqui e agora. Mas a consciência possível é esta memória histórica que habilita protagonismos, que eclode em momentos de perigo a operar sínteses de mobilização. Como disse o Paulo Vannuchi, é o protagonismo das mulheres, dos indígenas, da bandeira Mapuche levantada como símbolo das mobilizações massivas em curso hoje no Chile. O que é a bandeira Mapuche? É o emblema da consciência possível alargada, antes mesmo que muitos se deem conta de que a crise está presente e exige a retomada da rua, do protagonismo na luta social. É a bandeira dos direitos humanos!

The background features a large, faint, light blue silhouette of a hand with fingers spread, positioned above a silhouette of a dove with its wings spread, symbolizing peace and human rights.

# ANÁLISE

A centralidade desta parte é analítica, trazendo elementos avaliativos, considerando diversos aspectos e dimensões que estão entrelaçados no PNDH-3, mas tendo como foco a identificação das potências e dos limites para induzir políticas. Analisar em que medida nos 10 anos as políticas tiveram impacto e que tipo de impacto do PNDH-3 nas diversas políticas. Considerar nas análises os diversos sujeitos e os diversos direitos, a universalidade, a interdependência e a indivisibilidade dos direitos humanos e os elementos da atuação considerando aspectos da promoção, da proteção e da reparação.

# PNDH-3: potências e limites para induzir políticas

Uma provocação para seguir acreditando  
que só resta denunciar, organizar, lutar

*Paulo César Carbonari<sup>1</sup>*

*“Olha o muro, olha a ponte,  
olhe o dia de ontem chegando  
Que medo você tem de nós, olha aí”*

*Pesadelo, Maurício Tapajós e Paulo César Pinheiro*

O terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)<sup>1</sup> é o maior empreendimento político do campo popular de direitos humanos do Brasil. Construído com ampla e qualificada participação popular, constituiu-se em convergência complexa e

<sup>1</sup> Doutor e Filosofia (Unisinos), coordenador nacional de formação do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), presidente do Conselho Estadual de Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (CEDH-RS), coordenador geral da Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo (CDHPF).

pluridimensional de sujeitos/as de direitos, de direitos, de agendas e de possibilidades. Significou a um só tempo o ápice de um processo de construção coletiva e da diversidade do campo popular emancipador dos direitos humanos, mas também marca o começo de sua crise, do avanço conservador, do ataque/cerco permanente, dos retrocessos e do declínio. Aprendemos a fazer intersetorialidade, a interdependência e a necessária universalidade com pluriversidade. Considerando em termos políticos nosso monitoramento tem que dizer com ênfase: 1) já temos um “PNDH-4”, ainda que não tenha sido revogado o PNDH-3; 2) o que previsto no PNDH-3 não está sendo realizado; 3) que o PNDH-3 está sendo atacado. Dez anos depois, quais as principais potências e quais os limites para induzir políticas? Esta é a questão orientadora para nossa reflexão que aqui será não mais do que um esboço. É feita desde um lugar social e político, o da luta dos movimentos sociais populares por direitos humanos, e com uma finalidade: atizar práticas para seguir denunciando, organizando e lutando por direitos humanos. Não sem lembrar que um balanço de dez anos é tomar em conta um tempo curto no contexto do que “vem de longe” na história.

O Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) foi autor nos processos de debate e de formulação dos Programas Nacionais de Direitos Humanos, com participação intensa em todos os PNDHs. Foi inclusive um dos membros do grupo que, de volta de Viena, em 1993, formulou o que ficou conhecido como *Agenda Brasileira de Direitos Humanos*<sup>2</sup> e que resultou em várias institucionalidades de direitos humanos no Brasil, entre as quais os Programas Nacionais e o Conselho Nacional de Direitos Humanos. Foi o MNDH quem fez a crítica pública ao PNDH-1: levou à Conferência Nacional de Direitos Humanos<sup>3</sup> a observação de que o Programa não respeitava o princípio da integralidade e da indivisibilidade dos direitos humanos, recém proclamados em Viena, já que não tratava dos direitos econômicos, sociais e culturais, ocupando-se somente de direitos civis e políticos. Também foi da lavra do MNDH uma nota, quando da publicação do PNDH-2, na qual fez a crítica da insuficiência dos mecanismos e instrumentos de monitoramento da implementação do Programa. No caso do PNDH-3 o engajamento foi ainda mais intenso e sua defesa mais profunda.

O PNDH-3 nasceu sob ataque, “torpedeado” pela “direita”, especialmente de setores militares, dos ruralistas, dos donos da mídia e os conservadores das Igrejas, que criaram, partir dele e para além dele, uma plataforma de rejeição e de ataque aos sujeitos de direitos, sobretudo aqueles/as que seguem “sem-direitos”. Editoriais e artigos nos principais jornais do País foram contundentes, usaram “adjetivos” e “substantivos” desqualificadores e virulentos (o *Estadão*, em editorial, o classificou como “roteiro para o autoritarismo”<sup>4</sup>; Reinaldo Azevedo o classificou como “golpe na justiça e extingue propriedade privada”, na *Veja*, para citar dois exemplos<sup>5</sup>)<sup>6</sup>. O MNDH logo saiu em defesa, foi a primeira organização nacional a se posicionar publicamente. Centenas de organizações populares também o fizeram.

O MNDH dizia, em nota de 31/12/2009, dez dias depois da publicação, que “cobra uma posição do governo brasileiro que seja coerente com os compromissos constitucionais e com os compromissos internacionais com a promoção e proteção dos direitos humanos. O momento é decisivo para que o País avance para uma institucionalidade democrática que efetivamente reconheça e torne os direitos humanos conteúdo substantivo da vida cotidiana de cada um/a dos/as brasileiros e brasileiras”. Alguns dias depois, diante dos ataques ainda mais fortes e dos conflitos internos no governo, dizia, em nota de 11/01/2010, que o “PNDH-3 é avanço na luta por direitos humanos”<sup>7</sup>, e que “manifesta publicamente seu REPÚDIO às muitas inverdades e posições contrárias ao Programa Nacional de Direitos Humano (PNDH-3) e seu APOIO ao PNDH-3 lançado pelo governo federal no dia 21 de dezembro de 2009”. Mais adiante, em 25/04/2010, quando encerrava seu XVI Encontro Nacional, desde Osasco, SP, fazia uma manifestação ampla em defesa do PNDH-3 na qual defendia “a integralidade do PNDH-3, o respeito ao processo participativo de construção do PNDH-3 e a imediata implementação do PNDH-3”. Também fazia propostas ao governo e rejeitava medidas que estavam sendo sugeridas na sociedade.<sup>8</sup> Alguns dias depois, dado o recuo do governo, em nota publicada em 13/05/2010, o MNDH rejeitava o Decreto Federal nº 7.177, que introduzia mudanças no PNDH-3, e dizia que, para o MNDH, “as alterações introduzidas mostram que o governo federal



fez uma escolha que atende às reações conservadoras que se opuseram ao PNDH-3 e desconhecem e desrespeitam as organizações da sociedade que democraticamente participaram do processo de construção do PNDH-3 e que saíram amplamente em sua defesa”.

Pessoalmente, além de ter sido membro da equipe de sistematização da redação final, representando o MNDH, tomei parte da controvérsia que se seguiu a sua publicação. A primeira manifestação foi numa entrevista sobre o PNDH-3 ao site do INESC, em 12/01/2010<sup>9</sup>. Também publiquei o artigo “PNDH-3: por que mudar?”<sup>10</sup>, em *Carta Maior*, 15/01/2010; e outro no *Le Monde Diplomatique Brasil*, com o título “Direitos Humanos no Brasil: a insistência na violação”, em fevereiro de 2010<sup>11</sup>, e na 5ª edição da *Revista Direitos Humanos*, publicada pelo governo, em abril de 2010, com o título “Caminhos para uma política nacional de direitos humanos: expectativas do movimento social com o PNDH-3”<sup>12</sup>. Sistematizei também uma opinião mais ampla no artigo “Direitos humanos no Brasil: a promessa é a certeza de que a luta precisa continuar”, publicado no livro *Direitos humanos no Brasil 3: diagnósticos e perspectivas* (2012)<sup>13</sup>.

Sem pejos ou escusa de dizer “eu avisei”, estas memórias servem para nos situar como parte histórica deste processo. Lamentavelmente, muito do que foi dito naquele momento do calor dos debates e dos embates foi se tornando realidade, não somente em relação ao PNDH-3, mas ao conjunto de várias das polícias, dos próprios direitos humanos e da democracia. E uma realidade não no melhor sentido, aquele que acreditou estar diante de um tempo de realização ampla, profunda e consistente dos direitos humanos. Pelo contrário, o que se viu foi o crescimento dos ataques e sua transformação em política de desmonte e de retrocesso.

Ainda que a “ministra” (e uso aspas por não lhe reputar legitimidade) Damares<sup>14</sup> tenha dito que pretende manter o PNDH-3, na realidade, o que o governo autoritário que se instalou no País está fazendo é um desmonte gradativo, calculado e contumaz das políticas de direitos humanos, inviabilizando efetivamente a implementação do previsto no PNDH-3. Mais recentemente, ao publicar sua proposta de direitos humanos,<sup>15</sup> ainda que não tenha formalmente revogado o Decreto do PNDH-3, o que faz é produzir uma espécie de PNDH-4, ainda que assim não o tenha chamado

– e nem queremos que venha a fazê-lo. As ameaças e retrocessos efetivos vem do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, uma fachada para dizer que supostamente o governo faz políticas de direitos humanos (e a faz, para os “humanos direitos”, para os “homens de bem”, como reiteradas vezes declarou a “ministra” e o “presidente”). Elas vêm também do próprio Presidente e sua proposta de “excludente de ilicitude”<sup>16</sup> e de desmonte dos espaços democráticos de participação popular, do ministro da justiça e seu “pacote anti-crime”, do ministro da educação e seu novo sujeito de direitos, o “pagador de impostos”, do Ministro da Economia e seu “direito ao equilíbrio fiscal intergeracional”<sup>17</sup>, que liquida com os direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, entre tantos outros, indicando uma ação orquestrada e organizada de ataque aos direitos humanos. É de saudar a decisão do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), Resolução CNDH nº 18, de 12 setembro de 2019, que pede a apresentação do Plano de implementação do PNDH-3, entre outras medidas. Ainda que se possa constatar que o Observatório do PNDH-3<sup>18</sup> não tenha sido atualizado desde 2016.

O PNDH-3, em particular, e o mínimo de política de direitos humanos que estava em construção, de modo geral, estão sendo liquidados direta ou sorrateiramente pelos retrocessos que vêm sendo implementados pelo ultraneoliberalismo e pelo ultraconservadorismo do governo de plantão. Por terra a noção de política de direitos humanos como “política de Estado”, por terra a possibilidade de avançar progressivamente sem admitir retrocessos. Há modos diversos, diretos, indiretos, espertos, abusivos, sutis, enfim, de todo tipo, para fazer dos direitos humanos um “nonsense”. Aliás, este governo é habilíssimo neste quesito de criar “nonada”<sup>19</sup> que fariam até o Barão de Münchausem<sup>20</sup> passar vergonha.

O PNDH-3, não só por ele mesmo, mas pelo contexto político, pela degradação da democracia e pela nova dinâmica econômica, não teve força para impactar políticas de direitos humanos de longo curso. Foram necessários menos de dez anos para que fosse deslegitimado pela dinâmica política. E isso não é um problema do PNDH-3 e sim uma questão do tipo de sociedade, o tipo de política, o tipo de democracia, que se construiu no País. A vida

de brasileiras e brasileiros, os direitos conquistados, é que estão em risco e sob grave cerco e ameaça.

A questão não é “salvar” o PNDH-3 e, sim, criar condições para que a cidadania brasileira seja recuperada. A esta altura, dez anos depois, nem se trataria de dizer se teremos que recuperar o PNDH-3. O que está em jogo é muito mais profundo, pois o que está sendo feito é o desmonte das garantias fundamentais, da própria Constituição.

O uso asquerosamente interesseiro dos direitos humanos como argumento contra os direitos humanos é adicionalmente o que torna tudo ainda mais difícil, dado que o cardápio dos direitos humanos está completamente desmontado, com tantas perspectivas em disputa, que a cidadania já nem consegue ver neles lampejo que seja de possibilidade emancipatória para sua realização. O afastamento dos populares dos direitos, a conformação ao que está aí, o brado histriônico dos privilegiados, inibe a tal ponto que o espaço para a crítica reduziu, talvez, faliu!

Longe do que desejamos é produzir alguma “desilusão política”. Os desafios são muitos e para poder dar conta deles é preciso ser realista, ser crítico na profundidade, mas esperar a travessia, que será longa, mas que será feita de cabeça erguida e em busca de um novo tempo.

Hannah Arendt,<sup>21</sup> em *Homens em Tempos Sombrios* dizia que “[...] mesmo no tempo mais sombrio temos o direito de esperar alguma iluminação, e que tal iluminação pode bem provir, menos das teorias e conceitos, e mais da luz incerta, bruxuleante e frequentemente fraca que alguns homens e mulheres, nas suas vidas e obras, farão brilhar em quase todas as circunstâncias e irradiarão pelo tempo que lhes foi dado na Terra [...]” (2010, p. 8). O direito a suplantar as sombras, ou o que ela chama de “direito de esperar alguma iluminação” é o que anima a quem vive em “tempos sombrios”, esperando que passem estes tempos e outros, não tão tenebrosos, possam ser instalados. Mas, segundo ela, estes serão iluminados por uma “luz incerta, bruxuleante e frequentemente fraca” – nada animadora, portanto – que poderia vir das “vidas e obras” de alguns, portanto, poucos, homens e mulheres. A superação das sombras não será a instalação de uma forte luz, até porque,

como alerta “Olhos tão habituados às sombras, como os nossos, dificilmente conseguirão dizer se sua luz era a luz de uma vela ou a de um sol resplandecente. Mas tal avaliação objetiva me parece uma questão de importância secundária que pode ser seguramente legada à posteridade” (2010, p. 8-9). Ou, os que acostumados à sombra, terão dificuldades de avaliar de modo objetivo se terão suplantado a sombra e se tiver se instalado a luz – neste pormenor não assina a crença platônica de que o filósofo depois de mirar o sol fora da caverna passa a ter total clareza para guiar os demais a dela sair. Quem viveu a sombra, a frieza e a feiura que dela são característicos, ainda que deseje a luz, terá dificuldade de mirar o sol brilhando forte no horizonte para iluminar alternativas consistentes.

Estamos diante do imenso desafio de fazer dos direitos humanos presença no cotidiano das pessoas, o que significa, ao mesmo tempo, criar condições para a realização destes direitos como *forma-de-vida*, mas significa também mantê-los como desejo. O problema é que hoje, para as majorias, os direitos humanos sequer seguem como esperança de realização. E o pior, há o uso dos direitos humanos como recurso de controle e regulação, com formas de intervenção indevida. Há ainda a questão de enfrentar as compreensões conservadoras (punitivistas, seletivistas e meritocráticas) de direitos humanos que andam hegemônicas.

Os caminhos são a denúncia, a organização e a luta pela garantia da realização dos direitos humanos. Elas seguem sendo sempre um querer direitos humanos para todas e todos, lutar pelos direitos, pois, é assim que, ao longo da história, “os/as sem-direitos” conquistaram direitos.<sup>22</sup> E há muitas e diversas formas de lutar por direitos. Em cada contexto é preciso desenvolver a capacidade de compreender a situação, de agir adequadamente, de modo a tornar efetivas as possibilidades de afirmação das potências por vezes latentes. Para isso, a organização/luta, a formação/educação e as alianças são fundamentais para fazer a denúncia corajosa das violações, a cobrança/monitoramento dos compromissos e responsabilidades em direito humanos e, acima de tudo, o aprofundamento da solidariedade entre os/as sujeitos/as. A resistência é um exercício cotidiano, tecido nas relações entre os/as sujeitos/as populares, mas é também a denúncia incansável das

violações e de todas as *potestades* que as patrocinam. Nisso há uma luta profunda a ser levada adiante.

A travessia é constitutiva da vida humana como experiência de convivência intensa, nômade, peregrina. Ela impõe a solidariedade como condição substantiva de continuidade e até de sobrevivência; a gratuidade do estar com o/a outro/a, do sentir-se bem no convívio e na comunidade. No abandono do caminho que se faz ao caminhar, a presença do/a outro/a, seu apoio e cuidado, é condição para não soçobrar, não sucumbir, não parar de caminhar. Os lampejos, os rostos, os sujeitos revelam potência ética e política. É sua movimentação que preservará aberta a busca de alternativas que efetivamente sejam transformadoras das realidades, geradoras de novos tempos, de novos espaços.

Para isso há condições intransponíveis que revelam as tensões e as contradições mais profundas que ainda persistem e que por isso alimentam a vida e a luta política.

A primeira das condições é a afirmação da vida para todos/as, o que inclui paradoxalmente a vida dos/as que historicamente foram inscritos/as entre aqueles/as que não podem viver, aqueles/as que não poderiam mais do que *vida nua*, aqueles/as declarados/as *sacer*, as “vidas matáveis”. Trata-se de afirmar a vida *em abundância*, *o bem viver*.

Outra condição é a *conscientização* por meio de uma práxis pedagógica e ético-política de *participação dialógica*, como ensina o patrono, Paulo Freire<sup>23</sup>. Não se nasce democrata, não se nasce tolerante, não se nasce justo; pode-se fazer-se democrático, tolerante, justo, pela ação democrática, pela ação tolerante, pela ação justa. Aprende-se a ser democrático, tolerante, justo; aprende-se pela participação dialógica geradora de consciência – multidimensional, nunca meramente conceitual ou cognitiva – e, portanto, politizadora por excelência. Esta participação é incômoda e paradoxal, pois cobra lugar em espaços nos quais nunca se deu espaço para aqueles/as que sempre ficaram de fora das decisões históricas, que as “assistiram bestializados”. Diálogo, neste sentido, nunca será somente convergência. Será, acima de tudo, provocação, deslocamento e, especialmente, encontro de diferentes, busca do comum, que não impõe e nem hierarquiza.

A terceira condição é a *organização* e a *luta* daqueles/as que foram historicamente excluídos/as para enfrentar as realidades que os/as geraram, provocando paradoxalmente a desestabilização da ordem “democrática” excludente, resistindo a todas as formas de “extinção”, transgredindo as margens estreitas do sistema gerador de vítimas e reprodutor de lógicas e de realidades vitimárias, como sugere Enrique Dussel em *Ética da Libertação na Idade da Globalização e da Exclusão* (2000)<sup>24</sup>. Mesmo que aqueles/as que se funcionalizaram na “política policial” não gostem, que digam que a ação destes/as é ilegítima, que os/as chame de bárbaros/as e violentos/as, somente sua luta é que faz a humanidade perceber que aquelas que nasceram demandas particulares e até singulares podem ganhar status de direitos humanos se reconhecidas como bens comuns e necessários a todos/as. Os/as oprimidos/as, os/as excluídos/as se fazem sujeitos de transformação na medida em que lutam, na medida em que se fazem agentes de superação da condição de vitimização na qual foram colocados/as pela ordem vigente/excludente: em suas mãos está a possibilidade de explodir o “contínuo da história” e a história.

No “instante de perigo” é que emerge a responsabilidade. Ela não se faz parcialmente, pelo contrário, faz-se sempre total, porque não se pode considerar apenas parcialmente quem está na condição de vítima, não se é responsável por ela apenas em parte. Por outro lado, é responsabilidade com uma parte, com aquela parte da humanidade que está em perigo, para o que exige-se “frear” a linearidade do progresso gerador de opressão e de vitimização, como lembra W. Benjamim em *Sobre o conceito de história* (1940)<sup>25</sup>. Não dá para concordar com o percurso e nem mesmo com o desenho de progresso hegemônicos, pois são geradores de mais exclusão. Trata-se de assumir posição; nisso consiste a responsabilidade. Uma posição para reverter o processo que faz a “contrapelo”. Há uma responsabilidade com a efetivação de condições que venham para interromper a marcha triunfal do progresso a fim de fazer cessar a produção de exclusões e de não-existência como inevitavelmente naturais ao progresso. Trata-se de produzir saídas para escapar da “jaula de aço”<sup>26</sup> do sistema opressor, que se converte em religião e em adoração do dinheiro contra a vida e a convivência.

Ainda que o governo do “barão”, digo, do “capitão”, esteja aí e suas “façanhas” ainda sejam cantadas em “odes” por algum tempo e aplaudidas por claque embebecidas, aqueles/as que seguirem no desassossego, com Primo Levi dirão: “devemos nos esforçar por defendê-la a todo custo, justamente porque é a última: a opção de recusar nosso consentimento” (1988, p. 55)<sup>27</sup>. Ora, se “[...] não é humana a experiência de quem viveu dias nos quais o homem foi apenas uma coisa ante os olhos de outro homem” (1988, p. 253), recusar-se ao consentimento é o direito que mantém vivos/as os/as que resistem, como mantinha vivos/as os/as confinados/as no Campo, e exige pensar de modos outros dos modos imperiais e imperativos dos tempos do “barão/capitão”. Ainda que possa parecer um “querer o impossível”, o que anima o seguimento certamente é o que fortalece as potências que não fecham portas, nem mesmo as mais minúsculas frestas – já que é por elas que pode entrar o novo.

## Notas

- 1 Decreto Federal nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009 [www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm#art7]. Ver também o primeiro, PNDH I, Decreto Federal nº 1.904, de 13 de maio de 1996 [www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto/1950-1969/anexo/and1904-96.pdf], e o segundo, o PNDH II, Decreto Federal nº 4.229, de 13 de maio de 2002 [www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto/2002/D4229.htm].
- 2 Tratamos com detalhes em CARBONARI. Paulo César. Direitos Humanos no Brasil: uma leitura da situação em perspectiva. In: MNDH/DhESC Brasil/PAD/Misereor/CERIS. *Direitos Humanos no Brasil 2: Diagnóstico e Perspectivas*. Rio de Janeiro: Ceris/Mauad, 2007, p.19-66, atualizado para a publicação em ROQUE, Átila e COSTA, Luciana (Org.). *Pensando uma agenda para o Brasil: desafios e perspectivas*. Brasília: INESC, 2007, p. 86-103.
- 3 Ver <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/documentos/relatorios/RELATORIO%20DA%20I%20CONFERENCIA%20NACIONAL%20DE%20DIREITOS%20HUMANOS.pdf>. Fala de Jayme Benvenuto Lima Jr. na p. 17.
- 4 Ver Editorial do *Estadão*, disponível em [www.estadao.com.br/noticias/geral,roteiro-para-o-autoritarismo,493198,em10/01/2010](http://www.estadao.com.br/noticias/geral,roteiro-para-o-autoritarismo,493198,em10/01/2010).
- 5 Ver <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/o-suposto-decreto-dos-direitos-humanos-prega-um-golpe-na-justica-e-extingue-a-propriedade-privada-no-campo-e-nas-cidades-esta-no-texto-basta-ler/>
- 6 Para um detalhamento da repercussão ver, entre outros, a dissertação de mestrado (USP): “O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 e a cobertura dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo” de Miriam Ashkenazi, disponível em <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-20022014-133159/pt-br.php>

- 7 Ver em [www.ecodebate.com.br/2010/01/13/nota-do-movimento-nacional-de-direitos-humanos-reafirma-que-pndh-3-e-avanco-na-luta-por-direitos-humanos/](http://www.ecodebate.com.br/2010/01/13/nota-do-movimento-nacional-de-direitos-humanos-reafirma-que-pndh-3-e-avanco-na-luta-por-direitos-humanos/). Na nota, com força, o MNDH dizia que: “O MNDH entende que as reações publicadas pela imprensa, vindas, em sua maioria de setores conservadores da sociedade, devem ser tomadas como expressão de que o PNDH-3 tocou em temas fundamentais e substantivos que fazem com que caia a máscara anti-democrática destes setores. Estas posições põe em evidência para toda a sociedade as posturas refratárias aos direitos humanos, ainda lamentavelmente tão disseminadas e que se manifestam no racismo que discrimina negros, ciganos, indígenas e outros grupos sociais, no machismo que mantém a violência contra a mulher, no patriarcalismo que violenta crianças e adolescentes, no patrimonialismo que quer o Estado a serviço de interesses e setores privados, no revanchismo de setores militares que insistem em ocultar a verdade sobre o período da ditadura militar e em inviabilizar a memória como bem público e direito individual e coletivo, na permanência da tortura mesmo que condenada pela lei, na impunidade que livra “colarinhos brancos” e condena “ladrões de margarina”, no apego à propriedade privada sem que seja cumprida a exigência constitucional de cumpra a função social, na falta de abertura para a liberdade e a diversidade religiosa que impede o cumprimento do preceito constitucional da laicidade do Estado, no elitismo que se traduz na persistência da desigualdade como uma das piores do mundo, enfim, na criminalização da juventude e da pobreza e na desmoralização e criminalização de movimentos sociais e de defensores de direitos humanos”
- 8 Entre as medidas que o MNDH cobrava do governo estavam: “1. Que não promova alterações no texto do PNDH-3 mantendo-o na integralidade e que propostas de alterações, caso venham a ser feitas, sejam discutidas democraticamente, como foi o processo de construção do PNDH-3; 2. Que promova a imediata instalação do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3, com ampla participação da sociedade civil, para viabilizar o previsto no artigo 4º do Decreto que instituiu o PNDH-3; 3. Que realize a abertura imediata de processo público e participativo para a elaboração do primeiro Plano Bienal previsto no artigo 3º do Decreto que instituiu o PNDH-3; 4. Que envie todos os esforços para a aprovação imediata do Projeto de Lei que cria o novo Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) em tramitação no Congresso Nacional e que, depois de aprovada a legislação, o Conselho seja imediatamente instalado a fim de que seja o espaço público de participação e controle social da política nacional de direitos humanos; 5. Que proponha a Estados e Municípios a adesão ao PNDH-3 e que se comprometam com a atualização e/ou a instituição de Programas nas respectivas esferas administrativas”. Ver Relatório disponível em <https://pt.scribd.com/document/367215881/16-Encontro-Nacional-Mndh-2010>
- 9 Publicada em 12 de janeiro de 2010, disponível em <https://fc.tmp.br/inesc/en/entrevista-sobre-pndh-3/>. Nela registrávamos vários aspectos que vale a pena revisitar.
- 10 Ver [www.cartamaior.com.br/?/editoria/politica/pndh-3-por-que-mudar-/415252](http://www.cartamaior.com.br/?/editoria/politica/pndh-3-por-que-mudar-/415252), de 15/01/2010. Nele perguntava: “É necessário que o governo seja coerente com os compromissos a que tem que responder. Aliás, ao publicar o PNDH-3 o governo fez escolhas, assumiu posição. O que justificaria que viesse a mudá-las? Por que abriria mão de se alinhar aos setores mais comprometidos com uma visão contemporânea e pública dos direitos humanos para atender a interesses privados?”. E assumia posição: “Enfim, o que está posto como desafio não é mudar o PNDH. O que está posto como desafio é tomar o PNDH como instrumento para mudar a sociedade, para aguçar ainda mais os compromissos democráticos com a participação, com a justiça, com a liberdade – com a realização dos direitos humanos. Por isso, o que está previsto no PNDH-3 precisa, com urgência, se tornar efetividade, a fim de que os direitos humanos sejam conteúdo substantivo na vida cotidiana de cada pessoa. Este é o sentido do PNDH; esta é a principal mudança que esperamos ele ajude a promover”.
- 11 *Le Monde Diplomatique Brasil*, ano 3, n. 31, p. 12-13, fev. 2010. Ali dizia que “Os recentes debates públicos sobre o terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (III PNDH), publicado pelo governo federal em dezembro de 2009, exige considerar o que são e em que situação estão os direitos humanos no Brasil de hoje. A ques-



tão é complexa e, na tentativa de melhor compreendê-la, a abordaremos sob o enfoque do cotidiano, do conceitual e do programático” e os tratei no nível do “cotidiano: entre violações e esperanças; Conceitual: entre negação e afirmação; Programático: entre “socorrista” e sistemático”. Disponível em <https://diplomatieque.org.br/a-insistencia-na-violacao/>

- 12 No artigo dizia que, o “PNDH é construção histórica”, isto porque, “O sentido fundamental de um PNDH-3 é que, com ele, se dá um passo para aprofundar o compromisso do Estado com a responsabilidade de realização dos direitos humanos”. Concluiu que “A perspectiva democrática e popular de compreensão dos direitos humanos confia que a força transformadora que está neles, não seja suplantada pelo poder ou pelos interesses. No momento em que se dá um passo importante para que direitos humanos avancem no caminho de se constituir em política pública é fundamental dizer que a atuação e a luta por direitos humanos não se esgota nisso. Antes, pode ter nele um instrumento poderoso que, a depender da qualidade da implementação, pode abrir novos tempos para a luta popular ou ser mais um passo para funcionalizá-los ao poder. É fundamental manter abertos os “intervalos críticos” para que direitos humanos continuem sendo construção de sujeitos que os querem como insumo da rebeldia criativa e construtiva”. Vale a pena retomar o texto para subsidiar a reflexão em [www.memoriasreveladas.gov.br/administrador/components/com\\_simplefilemanager/uploads/583dc1125bffd6.08810346/revistadh5.pdf](http://www.memoriasreveladas.gov.br/administrador/components/com_simplefilemanager/uploads/583dc1125bffd6.08810346/revistadh5.pdf)
- 13 Ver <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/direitos-humanos/direitos-humanos-no-brasil-3-mndh-2012>
- 14 Ver declaração da “ministra” em <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/01/19/dameres-alves-ministra-contra-direitos-humanos-mulher-familia.htm>
- 15 Particularmente a Portaria MMFDH nº 2.467, de 6 de setembro de 2019, que institui o Programa Juntos pela Vida: Família e Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos para o período 2019-2023.
- 16 Ver <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/11/22/excludente-de-ilegitimidade-entenda-projeto-de-bolsonaro-que-pode-isentar-agentes-de-seguranca-e-militares-de-punicao-em-operacoes-de-glo.ghtml>. Agora como forma de combate às organizações e a protestos, ver <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-11/governo-prepara-lei-de-uso-de-glo-em-reintegracao-de-posse-no-campo>
- 17 Ver <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/guedes-quer-novo-direito,70003085721> e [www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/11/governo-propoe-condicionar-direitos-sociais-dos-cidadaos-a-situacao-fiscal.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/11/governo-propoe-condicionar-direitos-sociais-dos-cidadaos-a-situacao-fiscal.shtml), para a crítica [www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/594384-plano-mais-brasil-e-a-subordinacao-da-cidadania-ao-equilibrio-fiscal-entrevista-especial-com-felipe-calabrez](http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/594384-plano-mais-brasil-e-a-subordinacao-da-cidadania-ao-equilibrio-fiscal-entrevista-especial-com-felipe-calabrez).
- 18 Ver [www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/resolucoes](http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/resolucoes)
- 19 O “nonada” passou a ser “[...] o principal assunto das conversas em todo o Império. Nonada, nonada, nonada” (RASPE, 2014 [132]). “Nonada” passou a ser o assunto, o objeto do desejo, a necessidade do reino, e gerou petições de todo tipo, mas que não foram imediatamente atendidas pelo barão, o que gerou uma rebelião e saque dos celeiros onde estava armazenado “nonada”. O resultado é que: “fosse devido à vontade reprimida, à enorme curiosidade, à força da imaginação ou à índole da população – não há como saber –, o fato é que apreciaram imensamente a nonada. Foi uma intoxicação de alegria, satisfação e aplauso” (RASPE, 2014 [133]). Ver referência completa a seguir. O entre colchetes indica a página da edição eletrônica.
- 20 “As aventuras do Barão de Münchhausen”, escrito por Rudolf Erich Raspe e publicado em Londres, em 1785 (RASPE, Rudolf Erich. *As surpreendentes aventuras do Barão de Münchhausen* – em XXXIV capítulos. Trad. Claudio Alves Marcondes. Ilustr. Rafael Coutinho. São Paulo: Cosac Naify, 2014 [edição eletrônica]).
- 21 Ver ARENDT, Hannah. *Homens em tempos sombrios*. Trad. Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- 22 Ver a construção de Enrique Dussel, “Direitos humanos e ética da libertação: Preten-

- são política de justiça e a luta pelo reconhecimento dos novos direitos". *Revista In-SURgência*, Brasília, ano 1, v.1, n.1, p. 121-136, jan./jun. 2015. Disponível em <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/18800/17478>.
- 23 FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
  - 24 DUSSEL, Enrique D. *Ética da Libertação na idade da globalização e da exclusão*. Trad. Jaime A. Clasen et al. Petrópolis: Vozes, 2000.
  - 25 BENJAMIN, Walter. Sobre o Conceito de História. In. LÖWY, Michael. *Aviso de Incêndio: uma leitura das teses "Sobre o Conceito de História"*. Trad. W. N. C Brandt [Trad. das Teses por Jeanne M. Gagnebin e M. L Müller]. São Paulo: Boitempo, 2005.
  - 26 LÖWY, Michael. *A jaula de aço: Max Weber e o marxismo weberiano*. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2014.
  - 27 Ver LEVI, Primo. *É isto um homem?* Trad. Luigi del Ré. Rio de Janeiro: Rocco, 1988.

# 10 anos do PNDH-3:

## Nossa História, Lutas, Conquistas e Perdas!

*Deise Benedito<sup>1</sup>*

Agradeço a todos a todas a oportunidade de estar aqui neste espaço para lembrar a nossa caminhada em busca de Justiça e da primazia máxima dos Direitos Humanos, agradeço ao Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), com quem juntos participamos de várias reuniões, conferências e seminários. Vocês não conseguem imaginar a alegria de encontrar tantos e tantas companheiras de jornada, quantos aqui, quantas e quantas reuniões, plenárias no final das conferências vibrávamos, discutíamos, defendíamos bravamente nossas ideias, em prol da dignidade da pessoa humana em todas suas dimensões e diversidade. Que maravilha rever vocês e aqui celebrar a vida e ao mesmo tempo sermos capazes de se indignar ao ver pelo desgoverno que

---

1 Graduada em Direito, Especialista em Relações de Gênero e Raça, Ex-Perita do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura- Mestre em Direito e Criminologia (UnB), Assessora Técnica em Segurança Pública e Direitos Humanos na Liderança do Psol na Câmara Federal dos Deputados.

ai está posto, toda a nossa luta de anos e anos, conferências em conferências estão indo tudo por terra.

Mas, a minha ideia aqui é dar uma volta na história da construção do nosso processo de luta e conquistas no campo dos direitos humanos. Aqui vejo rostos que estiveram na 1ª Conferência de Direitos Humanos e rostos que estiveram na última conferência como eu, em 2008, e já se fazem 10 anos do nascimento do PNDH. Vou agora dar uma volta na história, afinal tudo foi construído através de muita luta, esforço e compromisso, e assim começou...

Durante o processo da redemocratização aconteceu uma grande articulação do Movimento Social, tivemos a ECO 92 no Rio de Janeiro, onde participaram várias organizações do movimento social; na sequência, com o movimento aquecido, ocorre a Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena em 1993, um marco divisor que ampliou a discussão sobre direitos humanos no Brasil. Me lembro que após a Conferência Mundial de Viena, na qual participei, sendo a única representante do movimento negro, juntamente com os povos indígenas e representantes de movimentos diversos, após a conferência mundial foi convocada uma reunião com as organizações da sociedade civil em Brasília, com o objetivo de elaborar uma Agenda Brasileira de Direitos Humanos e propor iniciativas voltadas para o incentivo para o combate à violência e à criminalidade e a tortura.

Ocorreram várias reuniões que resultaram no Programa Nacional de Cidadania e Combate à Violência, que foi amplamente denunciada nos fóruns internacionais, que colocava o Estado brasileiro no banco dos réus. Entidades vinculadas ao Movimento Nacional de Direitos Humanos participaram no mês de março de 1995, quando foi instalada, na Câmara dos Deputados, a Comissão de Direitos Humanos. Esta Comissão era permanente e para tratar dessas questões, onde vários pontos foram elencados como violações entre as quais o racismo, o ataque sistemático às comunidades indígenas e a violência policial, bem como a tortura.

Nesta época eu fazia parte do Geledés Instituto da Mulher Negra, atuava na área de Direitos Humanos da organização, sendo a única mulher negra, juntamente com Isaias Rocha, membro do MNDH no ES, onde pautávamos a questão do racismo como uma das grandes violações de direitos humanos no Brasil, uma vez que

tal questão não era devidamente pautada, quando se referia a questão do racismo e a violência policial faziam parte de um processo, genocida que se agravava, principalmente com o crescimento de mortes de jovens negros, também propiciada através da exclusão social, política pela qual a população negra era vitimada pelas incursões policiais seguidas de truculência pelos agentes de Estados em particular os seguimentos vinculados à segurança pública

Neste período também foram instaladas inúmeras Comissões de Direitos Humanos em Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais de vários Estados, onde se destacou a Comissão de Direitos Humanos no Rio Grande do Sul que elaborou, com a participação da sociedade civil, o Relatório Azul, tendo à frente o Deputado Estadual Marcos Rolim, assim como outros Estados como Santa Catarina, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso do Sul, Acre, Amazonas, Ceará, Bahia, Pará, Pernambuco e Paraíba.

Em São Paulo destacam-se as atividades do Núcleo de Estudos sobre a Violência (NEV-USP), que estabeleceu um convênio com o Governo Federal e passou a desenvolver um amplo trabalho, em âmbito nacional e internacional, sobre a questão de direitos humanos com setores governamentais e da sociedade civil, por meio do qual foram apresentadas propostas para a elaboração de um pré-projeto do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que tinha como objetivo dar ênfase, nas demandas, visando à necessidade de proteger e promover os direitos civis e políticos sem distinção a todos os indivíduos e grupos sociais, e dar aos direitos econômicos, sociais e culturais a visibilidade necessária

As Conferências indicaram no ano de 1996. A Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados realizou a Primeira Conferência Nacional de Direitos Humanos, em Brasília. Essa Conferência foi organizada em colaboração com o Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, Comissão de Direitos Humanos da OAB, Federação Nacional de Jornalistas, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Instituto de Estudos Socioeconômicos e Conselho Indigenista Missionário e entidades do Movimento Negro.

Esta Conferência foi organizada em torno de oito grupos temáticos – crianças e adolescentes; justiça; segurança pública; neo-liberalismo; sistema penitenciário; segmentos vulneráveis; reforma

agrária e reforma urbana; meios de comunicação. Foram apresentadas sugestões e propostas posteriormente encaminhadas ao governo federal para serem analisadas e incorporadas ao Programa.

Tomando por base o acumulado na primeira Conferência Nacional de Direitos Humanos foi então elaborada a primeira versão definitiva do Programa Nacional de Direitos Humanos, lançado no dia 13/5/96, por incrível coincidência ou não data da Abolição da Escravatura que nada garantiu à população negra, e nem foram realizadas ações de reparações para a população negra, que foi escravizada por mais de 300 anos, uma vez que foi simplesmente relegada a ser as mãos e os braços da economia explorada do processo escravista, cujas sequelas foram o desenvolvimento e a perpetuação do racismo, arraigado nas desigualdades raciais.

A 1ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 1996, foi um momento chave do processo de elaboração do PNDH-1, que atendia o compromisso assumido pelo Brasil na Conferência de Viena, em 1993.

Nesta 1ª Conferência foram acolhidas uma série de propostas emergentes de debates prévios organizados por regiões do Brasil com inúmeros setores, como da Saúde, Educação, Segurança Pública, Moradia, Povos Indígenas e Movimento de Mulheres. Parte das propostas da 1ª Conferência foi incorporada pelo PNDH e outras se converteram em referências para seu posterior aperfeiçoamento.

A 2ª Conferência, em 1997, avaliou a aplicabilidade do PNDH e foram levantadas novas propostas para complementá-lo como também surgiram inúmeras outras. Abriam-se as portas para a questão da população LGBTI além de inúmeras críticas oriundas da sociedade civil organizada sobre a falta de implementação do PNDH, ao lado de sugestões para preencher lacunas deixadas pela redação original, destaca-se que nesta Conferência houve uma grande participação de policiais militares oriundos de vários Estados.

Destaco que houve uma intensa mobilização da sociedade civil que, em vários Estados, fez que também fossem realizada, como em São Paulo, a 1ª Conferência Estadual de Direitos Humanos, que deu origem ao 1º Programa Estadual de Direitos Humanos. Vários Estados passaram a realizar Conferências estaduais e municipais de direitos humanos, visando a promoção de direitos e ampliação de

direitos, como a garantia da participação popular, já que nelas atuavam organizações na defesa e garantia de direitos humanos.

Aproveitamos para fazer uma crítica da 2ª Conferência em relação ao Poder Executivo que foi então pressionado a atuar mais intensamente na implementação do PNDH-1 e forçou o Congresso Nacional a apreciar projetos na área.

A partir deste ano, foram criados Programas Estaduais de Direitos Humanos e foi criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, então ligada ao Ministério da Justiça, onde futuramente seria a Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH), que vemos hoje de uma forma cruel e irresponsável ser desmontada juntamente com os nossos anseios voltados para a garantia de direitos das populações mais vulneráveis.

Já no de 1998 foi então realizada a 3ª Conferência durante as comemorações do cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que impulsionou a integração do Brasil na jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Foi amplamente debatida a participação do Brasil no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. Cabe destacar que, assim como nas outras Conferências foi amplamente discutida a temática racial. Já que aos poucos aumentava a participação de entidades do movimento negro brasileiro.

Nesta Conferência se refletiu sobre a atualidade e aplicabilidade da Declaração Universal dos Direitos Humanos, além de estimular a disseminação e fortalecimento de organismos de direitos humanos municipais, estaduais e distrital, no interior de órgãos do poder público, bem como também junto às entidades da sociedade civil.

Nos anos 90 não foram poucas as articulações de organizações do movimento social, no mês de janeiro de 1999, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos passou então a ser denominada Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, com assento nas reuniões ministeriais. A sociedade civil estava presente sempre pontuando, exigindo a implementação de propostas oriundas das Conferências. A sociedade teve um papel fundamental e a criação da SDH foi celebrada como uma grande conquista para efetivação dos direitos humanos.

Neste mesmo ano aconteceu a 4ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. Nela se ampliou a participação do movimento de mulheres, povos indígenas, do movimento LGBTI+ e o movimento negro. Passou-se, então, a se cobrar o aperfeiçoamento de mecanismos de funcionamento, visando obter mais eficácia e visibilidade nos resultados, principalmente no que se refere à questão racial bem como a questão da tortura e a superlotação no sistema prisional. Exigia-se também que na grade de formação para as polícias militares fosse instituída a disciplina de direitos humanos.

Ainda, nesta toada, uma das sugestões foi a criação de uma comissão permanente para coordenar a elaboração do Relatório da sociedade civil sobre o cumprimento, pelo Brasil do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

No ano de 2000, a 5ª Conferência, com o lema: “Brasil 500 anos: descubra os direitos humanos”. Esta Conferência foi totalmente voltada para a realidade brasileira e para o lançamento da Campanha da ONU pela Paz.

A Conferência se concentrou no debate sobre a violência contra os povos indígenas, a ausência da demarcação de terras indígenas e quilombolas. A participação dos povos indígenas foi marcante, fizeram denúncias das violações contra os povos indígenas, secularmente prejudicados pelo projeto genocida de colonização e escravização.

Foi amplamente discutida a violência urbana, estrutural como os massacres, ganhou destaque a violência doméstica e institucional, a discriminação racial e o preconceito e a exigência da titulação das terras quilombolas, as práticas escravistas que se perpetuavam, através de violações sistemáticas que perduraram ao longo dos cinco séculos passados.

Um dos pontos altos foi o combate à tortura, que foi priorizado com a criação da Rede Brasileira Contra a Tortura através de uma Campanha Nacional pela Abolição da Tortura no Brasil, que traz no seu nascedouro as marcas do escravismo, que se perpetua até os dias de hoje e a necessidade crucial de se punir e banir a tortura das estruturas do Estado brasileiro, principalmente nas esferas da segurança pública, bem como a punição exemplar dos agentes públicos que a praticassem.



No ano de 2001 se realizou a 6ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, lançou Campanha Nacional Contra a Impunidade onde a sociedade civil organizada. O movimento negro brasileiro, composto por várias organizações, com o movimento de mulheres e povos indígenas, contribuiu com várias propostas e foi possível a participação em todo o processo de preparação da Conferência Mundial Contra o Racismo, Discriminação, Xenofobia e outras Formas de Intolerância que aconteceu em Durban em setembro de 2001.

Eu participei de várias etapas, uma vez que eu atuava na Fala Preta Organização de Mulheres Negras de São Paulo, na área de direitos humanos. A Conferência Mundial Contra o Racismo tinha como uma das grandes temáticas a necessidade da reparação histórica para as vítimas das escravidão. A Conferência apontou que a Escravidão foi um Crime Contra a Humanidade devido ao sofrimento imposto a suas vítimas, homens, mulheres e crianças, vítimas do Tráfico Transatlântico de Escravos.

Na Conferência de 2001 a sociedade civil pela voz do Movimento Nacional de Direitos Humanos, propõe a construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos independente, pluralista e com capacidade investigatória. Foi exigido, maior transparência do governo na produção dos relatórios junto aos organismos internacionais de monitoramento e ratificação dos novos atos internacionais destinados ao aperfeiçoamento e democratização do acesso às instâncias regional e global de proteção dos direitos humanos.

No ano de 2002, a 7ª Conferência teve como o slogan “Prevenção e combate à violência”, abordado a relação entre pobreza e criminalidade, se analisou os efeitos das desigualdades sociais, raciais e a cultura da violência, bem como a atuação do crime organizado, a posse e o tráfico das drogas e armas.

Nesta Conferência foi formulada pela sociedade civil a proposta de criação de sistema nacional de proteção às vítimas da violência.

Em 2003 a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos ganha o status de Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, foram anos e anos de articulação da sociedade civil organizada, que exigia a ampliação das atribuições para a gestão de políticas de direitos humanos. A Secretaria foi incumbida de fazer a assessoria ao Presidente da República na formulação

de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos humanos, a coordenação da Política Nacional de Direitos Humanos em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH; a realização de iniciativas e o apoio a projetos voltados para a proteção e promoção dos direitos humanos em âmbito nacional; bem como a criação da ouvidoria-geral em direitos humanos.

Na 8ª Conferência, ocorrida em 2003, focou-se na formulação de uma proposta de Sistema Nacional de Direitos Humanos. A sociedade civil procurou sensibilizar Estado e sociedade para a necessidade de adoção de mecanismos capazes de enfrentar de forma integrada todas as dimensões das violações de direitos humanos, para o que foram sugeridas a adoção de mecanismos de monitoramento do sistema garantindo a ampla participação social.

Destaca-se que a sociedade civil sempre cobrou avanços na implementação do sistema único de segurança pública, de modo a harmonizá-lo com as políticas e princípios dos direitos humanos.

Na 9ª Conferência, realizada em 2004, foi a primeira a ter a participação do Poder Executivo onde foi criada uma comissão organizadora que convocou os trabalhos. Esta Conferência foi a 1ª de caráter institucional, onde pela primeira vez foram eleitos delegados/as a partir de Conferências Estaduais e Distrital prévias.

O resultado desta Conferência, com ampla participação do movimento social, foi um documento que analisou a situação trágica que ainda encontrava-se a questão dos direitos humanos no Brasil, também foi estabelecido a criação de um calendário voltado para a realização de Conferências Nacionais, que seriam então realizadas a cada dois anos, foi incluído que nesta proposta nos anos ímpares fosse realizados os encontros nacionais de direitos humanos destacando-se que fossem então aprofundados os temas centrais, voltados exatamente para a afirmação e a consolidação dos direitos humanos no Brasil

No ano de 2006 tivemos a 10ª Conferência de Direitos Humanos, juntamente com a Procuradoria Federal de Direitos do Cidadão, e a SDH-PR. Os painéis abordaram, entre outros temas, as relações entre o modelo econômico e os direitos humanos; racismo e violência; situação dos direitos indígenas; e se destacou a criminalização dos defensores de direitos humanos e movimentos

sociais; educação para direitos humanos; exigibilidade dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Um dos painéis ateu-se na avaliação do PNDH-2, e do Sistema Nacional de Direitos Humanos e do projeto que transformava o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana em Conselho Nacional de Direitos Humanos. O Movimento Negro brasileiro tinha conquistado a criação da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). A questão dos direitos humanos da população negra, indígena e dos povos ciganos ganhou força, se afirmava através de políticas públicas, como a questão das cotas nas universidades públicas, e a introdução da Lei Federal nº 10.639, que versava sobre a história da África.

Assim, chegamos no ano de 2008, quando foi então realizada a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, entre os dias 15 e 18 de dezembro. Eu fazia parte da Comissão Organizadora, atuava junto à sociedade. Esta Conferência reuniu mais de 2 mil pessoas, em Brasília, aconteceu no ano dos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. O tema foi “Democracia, Desenvolvimento e Direitos Humanos: superando as Desigualdades”. Foram realizadas etapas preparatórias com inúmeras conferências municipais e estaduais.

Na 11ª Conferência foi possível tratar de diversos temas, teer críticas, exigir mais investimentos na área de políticas públicas que garantissem os direitos humanos e as múltiplas dimensões dos direitos humanos, divididos em sete eixos orientadores: Eixo 1: Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; Eixo 2: Violência, Segurança Pública e Acesso à Justiça; Eixo 3: Pacto Federativo e Responsabilidade dos Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública; Eixo 4: Educação e Cultura em Direitos Humanos; Eixo 5: Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; Eixo 6: Desenvolvimento e Direitos Humanos; e Eixo 7: Direitos à Memória e à Verdade.

Nasceu o PNDH-3; o mais completo e o mais polêmico Programa Nacional de Direitos Humanos e foi nesta Conferência. Ela foi construída através dos movimentos sociais, pessoas com deficiência, quilombolas, grupos LGBTI+, pessoas idosas e indígenas, prostitutas, população negra e comunidades de terreiro, ciganos, populações ribeirinhas.

PNDH-3 foi criado por meio de Decreto do presidente Luiz Inácio Lula da Silva publicado em 21 de dezembro de 2009, com 180 páginas. Nele estão contidas as diretrizes nacionais que orientariam a atuação do poder público no que se refere à implementação dos direitos humanos, todas as atividades desde 1996, desde o PNDH-1.

O PNDH-3 realizava mais uma etapa importante no processo histórico de consolidação das orientações para concretizar a promoção dos direitos humanos no Brasil. Conseguimos o progresso da transversalidade e a participação de vários ministérios, responsáveis pela efetivação de suas diretrizes, de seus objetivos estratégicos e ações programáticas, na perspectiva da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos

O PNDH-3 trouxe de uma forma consistente a transversalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos. Este plano procurou articular diretrizes, objetivos estratégicos e ações programáticas que expressam o conjunto dos direitos humanos, amplamente recomendado pela II Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena.

O PNDH-3 promoveu a visibilidade aos diversos sujeitos de direitos humanos alguns desconhecidos de direitos, pois primou pela diversidade, mostrando os verdadeiros agentes da formulação e também os destinatários prioritários das ações de direitos humanos

O PNDH-3 foi muito criticado pelos setores mais conservadores logo após o seu lançamento, em dezembro de 2009. O PNDH-3 traduziu os preceitos consagrados na Constituição Federal.

O PNDH-3 foi inovador, comprometeu os agentes públicos, as instituições do Estado, dando um passo à frente para que os direitos humanos tenham força e possam se traduzir em ações efetivas dos órgãos públicos e também que possam ser amplamente monitoradas pela sociedade. Enquanto defensores de direitos humanos, que atuamos em diversas frentes, sabemos que a violação de qualquer direito é um impedimento para a realização dos demais direitos humanos.

Sempre soubemos que dependíamos da atuação dos governos federal, estadual e municipal e que para isso seria funda-

mental ter orçamentos disponíveis nestas esferas para ações programáticas e execução do PNDH-3.

No ano de 2011, recebi o convite da então Ministra Maria do Rosário Nunes, para compor a SDH-PR, para atuar na área de Assessoria do Sistema Prisional e Relações Raciais. Fui Diretora do Departamento de Promoção e Defesa na SDH, acompanhei o Provita e o Programa Defensores de Direitos Humanos durante os anos de 2012 a 2013

Eu também atuei na Ouvidoria da SDH-PR, da qual me desliguei no ano de 2019 pelo fim do meu mandado como Perita do Mecanismo de Prevenção e Combate à Tortura. Ainda que estivesse ocupando funções públicas, sempre estive presente em várias atividades do movimento social, de onde sou oriunda e tenho profunda admiração e compromisso com a dignidade humana.

A Lei Federal nº 12.847, de 2 de agosto de 2013, que estabeleceu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, incluiu a formação do Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, conforme exigido pela ratificação do Brasil do Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura, em 2007.

Tive e a honra de fazer parte e, após processo seletivo, ser aprovada como Perita do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, onde atuei por quatro anos visitando estabelecimentos penitenciários, sistema sócio educativo, manicômios, hospitais psiquiátricos. Pude observar a realidade da tortura e as suas novas metodologias, como a distribuição de comida estragada, ausência de tratamento e medicamentos, a falta de água, ou racionamento de água, superlotação, ausência de espaço e, principalmente, a angústia das mulheres sem informação do processo penal a que estão respondendo. Mais de 700 mil pessoas presas no Brasil, 62% negras, um número que não para de crescer.

Uma vez que o Mecanismo Nacional de Prevenção Combate à Tortura está instalado na SDH-PR no mesmo prédio, foi possível acompanhar os desmanches através de reestruturações, que envolviam também a Memória Institucional da SDH-PR, o fim a Coordenação do Trabalho Escravo, a extinção da Coordenação do Idoso, a fantástica produção na área de Educação e Direitos Humanos, Certidão de Nascimento, sendo desativadas.

Inúmeras áreas foram sendo desmontadas e, para coroar com o novo desgoverno, antipovo, anti direitos humanos, fomos também brindados com o fim da Comissão de Mortos e Desaparecidos totalmente invisibilizada, as práticas nazifascistas, como a ausência de apoio à manutenção e funcionamento dos Conselhos de Direitos Humanos, a ausência de compromisso com a Prevenção e Combate à Tortura, dívida histórica com a população brasileira.

Os programas que tinham grande participação popular através de projetos, pouco a pouco desaparecem dentro do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que nada mais é do que o fim da Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, pois, assim que vemos o desencadear da garantia de direitos, não foram poucos aqueles e aquelas que tombaram pela criação da SDH-PR que criaram núcleos de Direitos Humanos nos Estados e Municípios com convênios com universidades em vários Estados, em busca da garantia e direitos humanos que hoje veem o sonho sendo desfeito.

Os grandes avanços em busca da cidadania desde a Constituição Federal de 1988, perdem suas intensidades quando são estimuladas, pelo intenso desejo de instabilizar a opressão aos movimentos sociais.

Este é só um pedacinho da história que muitos de vocês assim como eu construíram. Vejo aqui muitos jovens e peço a vocês que continuem firmes, tornem-se insurgentes, contra quem busca nos oprimir, através da luta, não permitam que sejam tirados nossos direitos, estejam prontos, não permitam que se aumente as fraturas sociais lutem para que não aumente a desigualdade, não permitam que nossos direitos conquistados nas ruas, nos seminários, nas conferências caiam por terra.

Nenhum direito a menos. Aos que estão chegando agora na luta, insatisfeitos com o descaso que estamos vivendo, lembrem-se que somos o resultado daqueles/as que nos antecederam na luta dos povos indígenas, da população negra, no ativismo do movimento de mulheres, do movimento LGBTI, no combate à Intolerância Religiosa, das populações do campo e da cidade, MST, das pessoas com deficiência, educação, saúde, juventude, nossa luta vai em busca da garantia dos direitos humanos desta e de futuras gerações. Sigamos!

Desculpem-me se não citei tantos e tantos nomes de pessoas que tive a honra de conhecer e aprender a dividir o que apreen-

di, mas saibam que estão comigo nas minhas lutas nas nossas conquistas e vitórias. Obrigada pelo convite, sempre que me chamarem aqui estarei. Lembrem-se, temos que no reorganizar, nada vai nos deter, nada poderá nos deter... estaremos juntos até depois do fim.

# Programa Nacional de Direitos Humanos III e os desafios de implementação enfrentados em 2019

*Bruno Ribeiro de Paiva<sup>1</sup>*  
*Manoel Severino Moraes de Almeida<sup>2</sup>*  
*Gabriella Rodrigues Santos<sup>3</sup>*  
*Luis Emmanuel Barbosa da Cunha<sup>4</sup>*  
*Maria Júlia Poletine Advincula<sup>5</sup>*  
*Arthur de Oliveira Xavier Ramos<sup>6</sup>*

---

1 Advogado OAB/PE 178-B.

2 Advogado OAB/PE 47.231D. Doutorando em direito pelo PPGD da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Mestre em Ciência Política e professor de Direito da UNICAP.

3 Advogada OAB/PE 31.692D. ORCID iD 0000-0002-2510-2682.

4 Advogado OAB/PE 23103D. Doutorando em direito pelo PPGD da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pesquisador do Moinho Jurídico. Professor da Faculdade de Damas. ORCID iD 0000-0002-2099-7528.

5 Advogada OAB/PE em processo de inscrição.

6 Advogado OAB/PE em processo de inscrição.



Em dezembro de 2019, o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) se manifestou favoravelmente acerca de Opinião Técnica divulgada no mês anterior, a qual demonstrava um número aproximado de 36 (trinta e seis) violações ao Programa Nacional de Direitos Humanos III<sup>1</sup> por parte do Presidente da República, Jair Bolsonaro, e seus auxiliares. Ressalta-se, porém, que essa quantidade é apenas estimada e que, recentemente, outras rupturas também foram levantadas e, portanto, esse número é ainda maior. Todavia, focar-se-á tão somente no que foi discutido e levado até o CNDH através da já citada Opinião Técnica, mais tarde convertida em recomendação, tendo por objetivo principal a defesa dos direitos humanos em território nacional.

Segundo o Relatório anual da *Front Line Defenders*<sup>2</sup>, divulgado em janeiro de 2020, o Brasil foi o 4º País com mais mortes de ativistas de direitos humanos em 2019. Tais dados são de extrema gravidade, pois refletem principalmente o descaso estatal com a segurança de seus militantes, perpetuando-se uma herança autoritária que nos remete aos tempos ditatoriais. Apesar da ONG acreditar em muitos casos ainda não registrados, é possível dizer, com os dados apresentados, que pelo menos 23 ativistas brasileiros foram assassinados em 2019, configurando o Brasil como um dos Países mais violentos para quem milita e defende os direitos humanos. As informações cedidas pela Comissão Pastoral da Terra também demonstram, entre outras problemáticas, que a disputa sobre territórios indígenas e áreas rurais, tendo em vista o agravamento da crise ambiental, foi aprofundada com a ascensão do governo federal a partir do ano passado. Além disso, matérias pertinentes ao massacre da população LGBTI+<sup>3</sup>, as quais serão aprofundadas posteriormente, foram igualmente citadas no relatório.

No mais, ressalta-se que o PNDH-3<sup>4</sup> foi estabelecido voluntariamente perante as Nações Unidas (ONU) e, por mais que não haja punição em âmbito penal para suas violações, há possibilidade de uma responsabilização por improbidade administrativa. Ainda, em se falando do Presidente da República, o não cumprimento de seus eixos, diretrizes e objetivos estratégicos pode ser enxergado como crime de responsabilidade.

## 1. Objeto Normativo

Aos dez anos de promulgação do terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), Decreto Federal nº 7.037/2009, atualizado pelo Decreto Federal nº 7.177/2010, este trabalho busca apresentar o seu não cumprimento atualmente. Importa ressaltar, primeiramente, que tal instrumento possui alta relevância, por se tratar de uma contribuição direta da sociedade para as diretrizes estabelecidas no PNDH-3 – em matéria de direitos humanos transversais a nível da administração direta e indireta federal.

Com isso, apontamos dois pontos, de início, fortemente caracterizadores do PNDH-3: instrumento normativo-diretivo, resultado de um processo democrático direto com ampla participação popular dos mais diferentes grupos sociais; e o compromisso da então Presidência da República e de todos os Ministérios no seu cumprimento e implementação de forma orientada e transversal, com foco no respeito aos direitos humanos e ao Princípio da Eficiência.

## 2. Metodologia

Metodologicamente, tomamos por referência a versão mais recente do Decreto, ou seja, com a atualização do Decreto Federal nº 7.177/2010. Há de se registrar que o Decreto Federal nº 7.037 traz, originalmente, em sua totalidade, o resultado das deliberações da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. É esse último estado de coisas normativo (2010) a ser analisado neste trabalho. Outrossim, tomamos por recorte temporal de 1º de janeiro de 2019 a 30 de setembro de 2019, considerando o compromisso assumido pelo governo federal atual quando enviou o relatório parcial às Nações Unidas por ocasião da Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos.

Ainda quanto à metodologia, consideramos as decisões do governo federal em relação ao exercício de direitos fundamentais, estando essas decisões formalizadas ou não através de atos

administrativos publicados em Diário Oficial. Por fim, apesar de o PNDH-3 funcionar como uma diretiva em Direitos Humanos para todo o Estado brasileiro, em todas as suas esferas federativas, tomamos como foco apenas a União Federal, sem desconsiderar a sua aplicabilidade juntos aos Estados e Municípios, enfim, todos os entes federativos.

O Decreto Federal nº 7.037/2009 criou o Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3 com funções e composição previstas no artigo 4º, incisos I, II, III, IV e V, c/c §1º, incisos I a XIV, respectivamente. Além do Comitê, há também o Grupo de Trabalho de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3, uma iniciativa da sociedade civil atendida pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos. Esse GT tem composição por membros da sociedade, com recorte bem ampliado, de forma a atender grupos sociais historicamente vulnerabilizados e membros do governo federal. Em 2015, foi publicado o Relatório de Implementação do PNDH-3<sup>5</sup>, que reconheceu, nesse ano, o seguimento do PNDH-3,

[...] desenvolvendo e executando ações condizentes com as previstas no PNDH-3, o que pode ser evidenciado pelos diversos programas, planos e ações distribuídos ao longo de todas as 25 diretrizes referentes aos seis Eixos Orientadores do Programa, apresentados neste relatório (CNDH, 2019, p. 136).

Nesse sentido, o CNDH continua o trabalho de acompanhamento do PNDH-3 e agora segue com sua atualização. No portal oficial do PNDH-3<sup>6</sup>, não consta nenhum trabalho de atualização a cargo do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento. O PNDH-3 está estruturado em eixos orientadores, com temáticas transversais de alta relevância a partir dos quais a essência da Convenção de Viena de 1993 é trabalhada, ou seja, os Direitos Humanos como direitos universais, indivisíveis e interdependentes. Os eixos orientadores dividem-se em diretrizes, os pilares da temática central do eixo. Cada diretriz, por sua vez, divide-se em objetivos estratégicos, aquilo almejado em cada recorte temático. A partir daí, vêm as ações programáticas, o caminho a ser trilhado para fins de efetivação dos direitos relacionados à temática transversal. Seguem os eixos orientadores:

1. **Eixo Orientador I:** Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil: diretrizes 1 (dois objetivos estratégicos), 2 (dois objetivos estratégicos) e 3 (dois objetivos estratégicos);
2. **Eixo Orientador II:** Desenvolvimento e Direitos Humanos: diretrizes 4 (três objetivos estratégicos), 5 (três objetivos estratégicos) e 6 (um objetivo estratégico);
3. **Eixo Orientador III:** Universalizar direitos em um contexto de Desigualdades: diretrizes 7 (nove objetivos estratégicos), 8 (sete objetivos estratégicos), 9 (três objetivos estratégicos) e 10 (seis objetivos estratégicos);
4. **Eixo Orientador IV:** Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência: diretrizes 11 (três objetivos estratégicos), 12 (dois objetivos estratégicos), 13 (seis objetivos estratégicos), 14 (quatro objetivos estratégicos), 15 (quatro objetivos estratégicos), 16 (quatro objetivos estratégicos) e 17 (seis objetivos estratégicos);
5. **Eixo Orientador V:** Educação e Cultura em Direitos Humanos: diretrizes 18 (dois objetivos estratégicos), 19 (três objetivos estratégicos), 20 (dois objetivos estratégicos), 21 (dois objetivos estratégicos) e 22 (dois objetivos estratégicos);
6. **Eixo Orientador VI:** Direito à Memória e à Verdade: diretrizes 23 (um objetivo estratégico), 24 (um objetivo estratégico) e 25 (um objetivo estratégico) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, grifos nossos).

Após essa classificação, fez-se um enquadramento relacionando-as com as declarações, decretos e leis presidenciais.

### 3. Resultados Obtidos

Tendo como base os eixos citados acima, os resultados obtidos são os seguintes:

#### 3.1. Da análise por Eixo Orientador

##### 3.1.1. EIXO ORIENTADOR I: interação democrática entre Estado e sociedade civil

Iniciamos com o **Eixo Orientador I: Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil**. O objetivo desse eixo norteador é a proteção dos princípios democráticos e, mais especifica-

mente, todos aqueles que envolvem os jurisdicionados e o Estado, alguns já devidamente expostos na Constituição Federal de 1988. Dentro desse eixo, foi possível identificar algumas diretrizes e objetivos estratégicos violados.

Podemos citar, *a priori*, a reforma ministerial realizada no início do Governo Bolsonaro, sem prevalência dos Direitos Humanos<sup>7</sup>, quando se extingue o Ministério do Trabalho e Emprego, além de romper os limites do laicismo ao criar o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (Medida Provisória n° 870, transformada na Lei Federal n° 13.844/2019). Sinalizamos, nesse caso, o rompimento com a **Diretriz 2, Objetivo Estratégico I**, *in verbis*:

**Diretriz 2:** Fortalecimento dos Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática.

**Objetivo estratégico I:** Promoção dos Direitos Humanos como princípios orientadores das políticas públicas e das relações internacionais.

Ainda no mesmo eixo, denunciemos a exclusão da participação social, após o Decreto Federal n° 9.759/2019<sup>8</sup>, o qual extinguiu sumariamente diversos colegiados a nível da Administração federal, autárquica e fundacional, espaços de diálogo entre o governo federal e a sociedade na construção, implantação e monitoramento de políticas públicas. Ainda, políticas indigenistas e voltadas à população LGBTI+ foram atingidas, ferindo a **Diretriz 1, Objetivo Específico I**:

**Diretriz 1:** Interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de fortalecimento da democracia participativa.

**Objetivo estratégico I:** Garantia da participação e do controle social das políticas públicas em Direitos Humanos, em diálogo plural e transversal entre os vários atores sociais.

Seguindo ainda no primeiro eixo, apontamos também a declaração pública do Presidente, em evento com a imprensa internacional<sup>9</sup>, ao se referir aos governadores nordestinos como “paraibas”, de modo pejorativo, demonstrando tratamento discrimi-

minatório em relação a essas autoridades regionais. O episódio gerou carta aberta dos governadores do Nordeste em 19 de julho de 2019. Foi uma afronta à **Diretriz 2, Objetivo Específico II**:

**Diretriz 2:** Fortalecimento dos Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática.

**Objetivo estratégico II:** Fortalecimento dos instrumentos de interação democrática para a promoção dos Direitos Humanos.

Também foram indicadas violações na Portaria do dia 6 de agosto de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), sobre a exoneração sumária<sup>10</sup> do Diretor Ricardo Magnus Osório Galvão, apesar de mandato em curso, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), pela publicização de informações relacionadas aos aumentos de queimadas na Amazônia (**Diretriz 2, Objetivo Específico II**):

**Diretriz 2:** Fortalecimento dos Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática.

**Objetivo estratégico II:** Fortalecimento dos instrumentos de interação democrática para a promoção dos Direitos Humanos.

Já a Portaria nº 1.006<sup>11</sup>, de 27 de março de 2019, publicada no Diário Oficial da União de 28 de março de 2019, trouxe a exoneração do fiscal do IBAMA que multou o então Deputado Federal Bolsonaro por pescar em área de proteção ambiental com restrição à presença de humanos, além de usar parecer da Advocacia Geral da União para anular atos administrativos da sanção pecuniária relacionada à infração (**Diretriz 2, Objetivo Específico II**):

**Diretriz 2:** Fortalecimento dos Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática.

**Objetivo estratégico II:** Fortalecimento dos instrumentos de interação democrática para a promoção dos Direitos Humanos.

Uma notícia bastante polêmica, relacionada a um nepotismo em potencial, foi a informação pública de possível indicação de um dos filhos do Presidente, o deputado Eduardo Bolsonaro, para chefiar a missão diplomática do Brasil em Washington, Estados Unidos<sup>12</sup> (**Diretriz 2, Objetivos Específicos I e II**):

**Diretriz 2:** Fortalecimento dos Direitos Humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática.

**Objetivo estratégico I:** Promoção dos Direitos Humanos como princípios orientadores das políticas públicas e das relações internacionais.

**Objetivo estratégico II:** Fortalecimento dos instrumentos de interação democrática para a promoção dos Direitos Humanos.

Também quanto ao Decreto Federal nº 9.937/2019<sup>13</sup>, o qual cria o conselho deliberativo para o programa de proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos sem ouvida da sociedade civil, o que fere a autonomia de participação e controle social em assuntos de interesse público, principalmente, em vista do relatório publicado pela *Front Line*, já exposto (**Diretriz 3, Objetivo Específico I**);

**Diretriz 3:** Integração e ampliação dos sistemas de informação em Direitos Humanos e construção de mecanismos de avaliação e monitoramento de sua efetivação.

**Objetivo estratégico I:** Desenvolvimento de mecanismos de controle social das políticas públicas de Direitos Humanos, garantindo o monitoramento e a transparência das ações governamentais.

Outro caso foi o Decreto Federal nº 9.908/2019<sup>14</sup> o qual alterou o Decreto Federal nº 4.877/2003. Este de 2003 estabeleceu a nomeação de Reitor de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, criados pela Lei Federal nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, a partir da escolha da comunidade acadêmica. Com a alteração, a comunidade acadêmica perde essa autonomia (**Diretriz 1, Objetivo Específico I**):

**Diretriz 1:** Interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de fortalecimento da democracia participativa.

**Objetivo estratégico I:** Garantia da participação e do controle social das políticas públicas em Direitos Humanos, em diálogo plural e transversal entre os vários atores sociais.

Outro tópico polêmico foi a instauração de uma política nacional sobre drogas sem consulta pública, após o Decreto Federal nº 9.926/2019<sup>15</sup> (**Diretriz 3, Objetivo Específico I**):

**Diretriz 3:** Integração e ampliação dos sistemas de informação em Direitos Humanos e construção de mecanismos de avaliação e monitoramento de sua efetivação.

**Objetivo estratégico I:** Desenvolvimento de mecanismos de controle social das políticas públicas de Direitos Humanos, garantindo o monitoramento e a transparência das ações governamentais.

### 3.1.2 EIXO ORIENTADOR II: *Desenvolvimento e Direitos Humanos*

Inicialmente, falamos acerca da suspensão do plano de reforma agrária, após o Memorando-Circular n. 6/2019/DT/SEDE/IN-CRA<sup>16</sup>, o qual determinou o sobrestamento de todos os processos relacionados à reforma agrária, de acordo com as novas diretrizes do governo federal (**Diretriz 4, Objetivo Específico I**):

**Diretriz 4:** Efetivação de modelo de desenvolvimento sustentável, com inclusão social e econômica, ambientalmente equilibrado e tecnologicamente responsável, cultural e regionalmente diverso, participativo e não discriminatório.

**Objetivo estratégico I:** Implementação de políticas públicas de desenvolvimento com inclusão social.

Em encontro com jornalistas, o Presidente negou a existência do flagelo da fome no Brasil<sup>17</sup>. Entretanto, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura<sup>18</sup>, FAO, órgão internacional de incentivo a políticas de combate à fome e à promoção de alimentos, a fome voltou a crescer no Brasil. Impor-



ta dizer que, após a Emenda Constitucional nº64/2010, o direito à alimentação adequada passou a ser reconhecida pela Constituição Federal como um direito humano cabendo ao Estado Brasileiro o compromisso de proteção e incentivo a políticas públicas eficientes para a erradicação da fome (**Diretriz 4, Objetivos Específicos I e II**):

**Diretriz 4:** Efetivação de modelo de desenvolvimento sustentável, com inclusão social e econômica, ambientalmente equilibrado e tecnologicamente responsável, cultural e regionalmente diverso, participativo e não discriminatório.

**Objetivo estratégico I:** Implementação de políticas públicas de desenvolvimento com inclusão social.

**Objetivo estratégico II:** Fortalecimento de modelos de agricultura familiar e agroecológica.

Em relação ao direito social ao trabalho, o acesso às oportunidades empregatícias, o Presidente não apresentou uma política para a retomada dos empregos. O foco se deu na desregulamentação do mercado para incentivo à iniciativa privada<sup>19</sup>, sem preocupação na promoção e proteção da trabalhadora e do trabalhador (**Diretriz 5, Objetivos Específicos I e II**):

**Diretriz 5:** Valorização da pessoa humana como sujeito central do processo de desenvolvimento.

**Objetivo estratégico I:** Garantia da participação e do controle social nas políticas públicas de desenvolvimento com grande impacto socioambiental.

**Objetivo estratégico II:** Afirmação dos princípios da dignidade humana e da equidade como fundamentos do processo de desenvolvimento nacional.

Já em relação ao trabalho escravo<sup>20</sup>, o Presidente teceu críticas fervorosas às sanções relacionadas ao abuso da atividade econômica por desrespeito aos direitos trabalhistas. Segundo ele, em discurso proferido no mês de julho, é necessário restringir a punição por trabalho escravo. Também chegou a criticar a Emenda Constitucional nº 81/2014, que aponta a expropriação de propriedade em casos de mão-de-obra escrava, ao dizer que há uma “linha tênue entre trabalho escravo de trabalho análogo à escravidão” (**Diretriz 5, Objetivo Específico II**):

Diretriz 5: Valorização da pessoa humana como sujeito central do processo de desenvolvimento.

**Objetivo estratégico II:** Afirmação dos princípios da dignidade humana e da equidade como fundamentos do processo de desenvolvimento nacional.

Em 2019, houve a liberação recorde de pesticidas, por meio de ato do Ministério da Agricultura/ANVISA, publicado em Diário Oficial da União. É possível acessar a planilha com todos os produtos<sup>21</sup>. Podemos perceber que foram 353 até setembro e 412 até outubro de 2019. Pelo menos 1/3 dos pesticidas usados no Brasil tem substâncias proibidas na União Europeia, segundo a pesquisadora Larissa Bombardi, em *Atlas do Uso de Pesticidas no Brasil*<sup>22</sup> (diretriz 4, objetivo específico III) (**Diretriz 6, Objetivo Específico I**):

**Diretriz 4:** Efetivação de modelo de desenvolvimento sustentável, com inclusão social e econômica, ambientalmente equilibrado e tecnologicamente responsável, cultural e regionalmente diverso, participativo e não discriminatório.

**Objetivo estratégico III:** Fomento à pesquisa e à implementação de políticas para o desenvolvimento de tecnologias socialmente inclusivas, emancipatórias e ambientalmente sustentáveis

**Diretriz 6:** Promover e proteger os direitos ambientais como Direitos Humanos, incluindo as gerações futuras como sujeitos de direitos. Objetivo estratégico I: Afirmação dos direitos ambientais como Direitos Humanos

**Eixo Orientador III:** Universalizar direitos em um contexto de Desigualdades.

### 3.1.3 EIXO ORIENTADOR III: universalizar direitos em um contexto de desigualdades

Um ponto bastante debatido no ano passado foi quanto à censura à campanha publicitária do Banco do Brasil, após uma declaração do Presidente via *Twitter*<sup>23</sup>. Segundo o Presidente, o posicionamento se tratou de respeito ao dinheiro público e não de censura. A peça publicitária foi tirada do ar<sup>24</sup> e Rubem Novaes, presidente do banco, após “pedido” do Presidente, exonerou Delano Valentim, diretor de comunicação e marketing. Após a polêmica, foi publicizado pelos meios de comunicação oficiais do governo federal que o teor de todas as ações publicitárias deveria ser submetido para conformidade prévia da Secretaria de Comunicação

(SECOM) do governo federal. A campanha<sup>25</sup>, que ficou apenas duas semanas no ar, era destinada ao público jovem e demonstrava grande diversidade racial (**Diretriz 10, Objetivo Estratégico II**):

**Diretriz 10:** Garantia da igualdade na diversidade.

**Objetivo estratégico II:** Proteção e promoção da diversidade das expressões culturais como Direito Humano.

No mesmo sentido, também houve extensa censura à AN-CINE em relação à temática LGBTI+, após a Portaria nº 1.576/2019<sup>26</sup>, do Ministério da Cidadania. A Portaria suspendeu edital para uso de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual, cujas obras de temática LGBTI+ foram criticadas e vetadas pelo Presidente da República. Por decisão judicial, a portaria foi suspensa em ação por improbidade administrativa<sup>27</sup>. Tal posicionamento só fomenta uma cultura homofóbica, apoiada pelo governo federal, em um país extremamente conservador em questões de gênero e sexualidade. É importante ressaltar que os militantes pelos direitos dos LGBTI+ estão entre os mais ameaçados nas Américas, segundo o *Front Line Defenders*.

A morte de mais de 2,900 LGBTI+ entre os anos de 2014 e 2015 em dez países em toda a América Latina e no Caribe. Mais da metade dessas mortes aconteceram no Brasil, que permanece o país com o maior número de assassinatos de pessoas transgêneros (FRONT LINE DEFENDERS, p. 18, 2019, tradução nossa).

Esse posicionamento violou a **Diretriz 7, Objetivo Estratégico VIII**:

**Diretriz 7:** Garantia dos Direitos Humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena.

**Objetivo estratégico VIII:** Promoção do direito à cultura, lazer e esporte como elementos formadores de cidadania.

Outro ponto crítico foi a paralisação da demarcação de terras indígenas, após a declaração pública combinada com o Decreto Federal nº 9.667/2019<sup>28</sup>. Houve a transferência da competência da demarcação de terras indígenas do Ministério da Justiça e Segurança Pública para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o chamado Ministério do Agronegócio<sup>29</sup> (**Diretriz 9, Objetivo Estratégico II**):

**Diretriz 9:** Combate às desigualdades estruturais.

**Objetivo estratégico II:** Garantia aos povos indígenas da manutenção e resgate das condições de reprodução, assegurando seus modos de vida.

Recentemente, ao declarar que “cada vez mais o índio é um ser humano igual a nós”<sup>30</sup>, o Presidente reafirma seu total desconhecimento no que concerne à diversidade cultural e à importância secular dos povos originários. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), após a citada declaração, resolveu entrar na Justiça contra Bolsonaro por crime de racismo<sup>31</sup>. A conjuntura de perseguição indígena no país é tão grave que, em outubro de 2019, indígenas, com o apoio do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) foram até o Vaticano levar a pauta das demarcações de terras indígenas para o Sínodo, com debate inédito incentivado pela ONU<sup>32</sup>; importa pontuar que a relatora convidada da ONU apontou o Brasil como o exemplo de uma política indígena racista<sup>33</sup>. Mesmo quando nossa Carta Magna dispõe que, atualmente, os povos indígenas não são mais considerados incapazes, como outrora pregava o já ultrapassado Estatuto do Índio, o Presidente se porta de forma anacrônica. Essa grande política de omissão é a responsável por tantas mortes da população indígena; mais recentemente, dois líderes Guajajara<sup>34</sup> foram assassinados em dezembro. Ainda de acordo com a Comissão Pastoral da Terra (CPT), foram 29 assassinatos até dezembro de 2019 em conflitos no campo, dentre eles, 25 foram na Amazônia Legal (86% dos assassinatos concentrados no mesmo espaço territorial). Nessa linha de raciocínio, *“enquanto esses defensores deveriam estar ganhando maior proteção, juntamente com o foco global nas mudanças climáticas, as autoridades continuam a tratá-los como alvo”* (FRONT LINE DEFENDERS, 2020, p. 17).

Ainda na mesma seara, houve o desmonte do sistema especial de Saúde indígena e fragilização da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), com o Decreto Federal nº 9.759/2019<sup>35</sup>. Ou seja, perpetua-se uma precarização significativa das políticas indigenistas. Reorganização do sistema de saúde indígena, de sistema especial para integração forçada ao SUS, uma forma de municipalização e desresponsabilização do governo federal (**Diretriz 9, Objetivo Estratégico II**).

**Diretriz 9:** Combate às desigualdades estruturais.

**Objetivo estratégico II:** Garantia aos povos indígenas da manutenção e resgate das condições de reprodução, assegurando seus modos de vida.

Já quanto à questão trabalhista, houve a fixação do salário mínimo sem reajuste inflacionário, após o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias<sup>36</sup> (**Diretriz 7, Objetivo Estratégico VI**):

**Diretriz 7:** Garantia dos Direitos Humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena.

**Objetivo estratégico VI:** Garantia do trabalho decente, adequadamente remunerado, exercido em condições de equidade e segurança equidade e segurança.

Ao tratarmos do aspecto religioso, houve também clara violação à laicidade do Estado disposta no art. 19 da Constituição Federal<sup>37</sup>. O Estado laico pressupõe um governo sem religião definida, com liberdade de crença e cultos para todas as manifestações religiosas. O fato ocorreu na indicação de próximo ministro do Supremo Tribunal Federal, com o requisito inusitado de ser “terrivelmente evangélico”, após a presença do Presidente em culto evangélico na Câmara dos Deputados<sup>38</sup> (**Diretriz 10, Objetivo Estratégico VI**).

**Diretriz 10:** Garantia da igualdade na diversidade.

**Objetivo estratégico VI:** Respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado.

### 3.1.4 EIXO ORIENTADOR IV: segurança pública, acesso à justiça e combate à violência

Retracemento no combate à tortura, após o Decreto Federal nº 9.831/2019<sup>39</sup>. Extinguiram-se cargos da equipe do *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate a Tortura*, ligado ao Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos. O mecanismo foi criado a partir do OPCAT (*Optional Protocol to the Convention against Torture*) da Organização das Nações Unidas (**Diretriz 14, Objetivo Estratégico III**):

**Diretriz 14:** Combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária.

**Objetivo estratégico III:** Consolidação de política nacional visando à erradicação da tortura e de outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Pauta principal do governo eleito, a segurança pública estava prometida a retrocessos no campo de direitos humanos desde a campanha presidencial. De forma previsível, a retórica da “mão forte” exerceu seus efeitos práticos de forma clara.

Outro exemplo de violação direta, percebe-se a partir de investigação do Ministério Público Federal, que constatou o aumento de casos de tortura após a vigência da intervenção federal decretada por ordem do Ministério da Justiça e Segurança Pública no sistema prisional do Estado do Pará. De forma ainda mais preocupante, a motivação que deu ensejo à intervenção foi a morte de 62 (sessenta e dois) acautelados pelo Estado dentro do supracitado presídio, incorrendo uma violação literal ao dizer da Diretriz nº 14, que preceitua: “Combate à violência institucional, com ênfase na **erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária**” (grifos nossos).

Ainda no esteio da Diretriz de nº 14, é patente que o Pacote Anticrime, proposto pelo Ministro da Justiça e Segurança Pública, alarga de forma alarmante o número de hipóteses de legítima defesa. Por exemplo: surpresa, medo e violenta emoção, critérios absolutamente subjetivos e, por isso, extremamente difíceis de controle

prévio ou posterior, quando utilizados de modo a dar embasamento legal a atos de violência estatal através das forças policiais.

O mesmo pacote insere a definitiva positivação da prisão já em segunda instância, ou seja, rompendo com o princípio constitucional da presunção de inocência, disposto no artigo 5º, LVII, da Constituição Federal<sup>40</sup>, a pretexto de combate à impunidade. Cabe lembrar, todavia, que esta saída - um verdadeiro atalho - foge de toda práxis institucional internacional. É que ao redor das democracias consolidadas, esgotam-se todas as possíveis instâncias antes do cumprimento da pena, a exemplo do parágrafo 449, do Código de Processo Penal da Alemanha, que prescreve exatamente como imperativo o esgotamento dos recursos para a execução da pena. Outrossim, é impossível reparar o dano causado pela pena antecipada - o que se torna ainda mais grave quando se tem acesso a dois dados que agravam a problemática.

Ainda, toda a esteira de garantias prisionais sofre grave abalo, a exemplo da violação do mesmo princípio constitucional acima - o da presunção de inocência - ao permitir, quando da condenação em Tribunal do Júri, o cumprimento imediato da pena - mesmo que ainda pendente de recursos. Ambos os exemplos supracitados são violações ao Objetivo Estratégico IV, diretriz 16, que prega a modernização da execução penal através da aplicação de penas e medidas alternativas à privação de liberdade. Não só na estrutura estatal se observou um aumento das possibilidades de violência. A flexibilização do porte de armas, inclusive para o acesso a armas e munições de policiais sob investigação criminal, com a dispensa de comprovação da real necessidade de possuir e portar arma de fogo e munições. Uma grave omissão acerca das possibilidades do Estado cumprir o seu dever para com a segurança pública de forma satisfatória é revelada ao relegar à autotutela da sociedade civil os mecanismos de proteção. O Ministério Público Federal apresentou nota técnica contra esse tipo de facilitação<sup>41</sup>.

Em relação à política de violência institucional policial, tivemos um projeto de lei conhecido como "Pacote Anticrime"<sup>42</sup>, com ampliação das hipóteses de legítima defesa para incluir surpresa, medo e violenta emoção; legalização da prisão em segunda instância, sem trânsito em julgado e fora das hipóteses de prisão proces-

sual provisória; condenação em tribunal do júri levando ao cumprimento imediato da pena (mesmo pendente de recursos); restrição à progressão de regime; fim de saídas temporárias. **(Diretriz 14, Objetivo Estratégico IV; e Diretriz 16, Objetivo Estratégico IV):**

**Diretriz 14:** Combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária.

**Objetivo estratégico IV:** Combate às execuções extrajudiciais realizadas por agentes do Estado.

**Diretriz 16:** Modernização da política de execução penal, priorizando a aplicação de penas e medidas alternativas à privação de liberdade e melhoria do sistema penitenciário.

**Objetivo estratégico IV:** Ampliação da aplicação de penas e medidas alternativas.

Outro grave ponto foi o retrocesso no combate à tortura, com a Portaria nº 676/2019<sup>43</sup>, do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Uma investigação do Ministério Público Federal (MPF) apontou aumento de casos de tortura após intervenção federal, por ordem do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no sistema prisional no Estado do Pará, por ocasião da crise no sistema prisional e culminando na morte de 62 (sessenta e dois) acautelados<sup>44</sup> **(Diretriz 14, Objetivo Estratégico III):**

**Diretriz 14:** Combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária.

**Objetivo estratégico III:** Consolidação de política nacional visando à erradicação da tortura e de outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Já em relação à retirada de direitos aos imigrantes, a Portaria nº 666, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, viola normas convencionais, constitucionais e legais, além de permitir a deportação sumária sem o devido processo legal<sup>45</sup>. Essa mesma Portaria, inclusive, já foi objeto de recomendação de suspensão imediata de seus efeitos, através da Recomendação nº 16<sup>46</sup> de 15 de agosto de 2019 do CNDH **(Diretriz 17, Objetivos Estratégicos IV e II combinados):**



**Diretriz 17:** Promoção de sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa de direitos;

**Objetivo estratégico IV:** Garantia de acesso universal ao sistema judiciário;

**Objetivo estratégico II:** Garantia do aperfeiçoamento e monitoramento das normas jurídicas para proteção dos Direitos Humanos.

Não menos grave foi a tentativa de implementar a deportação sumária de imigrantes, sem a chance do devido processo legal, o que demonstrou grave afronta à presunção de inocência, ampla defesa e contraditório, na mesma Portaria já citada. Apesar de não ter se mantida, a Portaria, somada a miríade de exemplos anteriores, reforça a percepção de reiteradas intrusões a princípios constitucionais basilares, bem como afrontas ao mais básico das garantias perseguidas.

Outro retrocesso, desta vez no enfrentamento à corrupção, foi através da Medida Provisória nº 870, transformada em Lei Federal nº 13.844/2019. Ela instituiu o deslocamento do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)<sup>47</sup>, órgão de investigação sobre operações financeiras suspeitas, do Ministério da Justiça e Segurança Pública para o Ministério da Economia (**Diretriz 17, Objetivo Estratégico IV**):

**Diretriz 17:** Promoção de sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa de direitos;

**Objetivo estratégico IV:** Garantia de acesso universal ao sistema judiciário.

Outro ponto foi a facilitação ao acesso a armas de fogo e munições, por meio dos Decretos Federais nº 9.685/2019, 9.785/2019, 9.797/2019, 9.844/2019, 9.845/2019, 9.846/2019, 9.847/2019<sup>48</sup> e 10.030<sup>49</sup>, ainda mais depois de todo um esforço resultado da Lei do Desarmamento (Lei Federal nº 10.826/2033)<sup>50</sup> para restrição, controle e fiscalização para porte e posse de armas de fogo nos termos do Referendo de 2005<sup>51</sup>, comércio permitido, mas com restrições legais. Os decretos citados acima facilitam acesso a armas e munições por policiais sob investigação criminal e em processo criminal e cívico, dispensados de comprovar a real necessidade de possuírem portarem arma de fogo e munições. Essa medida pro-

move menos garantias a direitos e à coesão social, além de incentivar a autotutela e a violência interpessoal e de proximidade. O Ministério Público Federal apresentou Nota Técnica n.8<sup>52</sup> contra esse tipo de facilitação (**Diretriz 11, Objetivo Estratégico I; Diretriz 13, Objetivo Estratégico I; Diretriz 17, Objetivo Estratégico I**):

**Diretriz 11:** Democratização e modernização do sistema de segurança pública;  
**Objetivo estratégico I:** Modernização do marco normativo do sistema de segurança pública;

**Diretriz 13:** Prevenção da violência e da criminalidade e profissionalização da investigação de atos criminosos.

**Objetivo estratégico I:** Ampliação do controle de armas de fogo em circulação no país.

**Objetivo estratégico IV:** Fortalecimento dos instrumentos de prevenção à violência.

**Diretriz 17:** Promoção de sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa dos direitos.

**Objetivo estratégico I:** Acesso da população à informação sobre seus direitos e sobre como garanti-los.

### 3.1.5 EIXO ORIENTADOR V: *educação e cultura em direitos humanos*

Iniciamos esse eixo falando sobre a censura a obras com temática feminista e LGBTI+, como o cancelamento de espetáculos, seminário e de um festival de cinema em equipamentos federais, como unidades da Caixa Cultural e do Centro Cultural Banco do Brasil<sup>53</sup> no Rio de Janeiro. Algumas medidas, inclusive, já foram anteriormente citadas. Atualmente, o posicionamento conservador do governo federal é fato notório no meio internacional, como:

No Brasil, diplomatas foram oficialmente instruídos a considerar a palavra “gênero” como apenas referente ao sexo biológico (masculino ou feminino) durante negociações internacionais (FRONT LINE DEFENDERS, 2020, p. 17, tradução nossa).

Tal posicionamento viola a **Diretriz 22 e Objetivos Estratégicos I e II**:

**Diretriz 22:** Garantia do direito à comunicação democrática e ao acesso à informação para consolidação de uma cultura em Direitos Humanos;

**Objetivo Estratégico I:** Promover o respeito aos Direitos Humanos nos meios de comunicação e o cumprimento de seu papel na promoção da cultura em Direitos Humanos.

**Objetivo Estratégico II:** Garantia do direito à comunicação democrática e ao acesso à informação.

Um outro ponto foi a suspensão arbitrária de repasses ao ensino superior, com o Decreto Federal nº 9.741/2019. Em abril de 2019, o MEC<sup>54</sup> anunciou um corte de 30% nos repasses para todas as universidades federais. A decisão atingiu, principalmente, a Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Universidade Federal Fluminense (UFF). Após o corte, o Ministro da Educação, Abraham Weintraub, disse que as verbas seriam reduzidas sempre que os acadêmicos estivessem protestando contra o governo federal (**Diretriz 18, Objetivos Estratégicos I e II**):

**Diretriz 18:** Efetivação das diretrizes e dos princípios da política nacional de educação em Direitos Humanos para fortalecer cultura de direitos;

**Objetivo Estratégico I:** Implementação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos;

**Objetivo Estratégico II:** Ampliação de mecanismos e produção de materiais pedagógicos e didáticos para Educação em Direitos Humanos.

Quanto ao Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, Decreto Federal nº 10.004/2019<sup>55</sup>, em detrimento do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio<sup>56</sup> em Tempo Integral (EMTI). A partir disso, os militares teriam poder disciplinar, além de supostamente fortalecer certos valores “éticos e morais”. O Ministro da Educação explanou a meta de construir 216 escolas para o programa e já direcionou edital para contratação de 540 militares da reserva para essa atuação em violação ao princípio da impessoalidade<sup>57</sup> (**Diretriz 19, Objetivos Estratégicos I e II**):

**Diretriz 19:** Fortalecimento dos princípios da democracia e dos Direitos Humanos nos sistemas de educação básica, nas instituições de ensino superior e nas instituições formadoras;

**Objetivo Estratégico I:** Inclusão da temática de Educação e Cultura em Direitos Humanos nas escolas de educação básica e em instituições formadoras;  
**Objetivo Estratégico III:** Incentivo à transdisciplinaridade e transversalidade nas atividades acadêmicas em Direitos Humanos.

Também houve uma mudança na Política Nacional para Alfabetização, com o Decreto Federal nº 9.765/2019<sup>58</sup>, culminando na Nova Política Nacional para Alfabetização sem recorte em direitos humanos (**Diretriz 19, Objetivo Estratégico I**):

**Diretriz 19:** Fortalecimento dos princípios da democracia e dos Direitos Humanos nos sistemas de educação básica, nas instituições de ensino superior e nas instituições formadoras;  
**Objetivo Estratégico I:** Inclusão da temática de Educação e Cultura em Direitos Humanos nas escolas de educação básica e em instituições formadoras.

### 3.1.6 EIXO ORIENTADOR VI: *direito à memória e à verdade*

A relação entre verdade e memória é vital para a sanidade moral de um povo. É que apenas quando cômico do seu passado, e quando se apropria dele, pode, enfim, marchar em direção ao futuro. A despeito disto, houve recomendações da Comissão Nacional da Verdade, baseadas em três anos de investigação, divididas em análise documental e na coleta de mais de 1.116 depoimentos<sup>59</sup> entre audiências públicas e depoimentos reservados<sup>60</sup>.

Dentre as recomendações, o reconhecimento e a responsabilização pelos graves atos de violação de Direitos Humanos, proposição de medidas administrativas; de educação e fortalecimento de mecanismos democráticos para que os atos autoritários, de tortura e desumanização não se repitam. Desprezar os resultados da Comissão Nacional da Verdade significa promover o negacionismo e reproduzir o contexto de atrocidades da Ditadura Militar. O não seguimento às recomendações da Comissão Nacional da Verdade, como se pode observar abaixo, é uma violação direta do encontrado em: (**Diretriz 23, Objetivo Estratégico I. Diretriz 24, Objetivo Estratégico I**):

**Diretriz 23:** Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado;

**Objetivo Estratégico I:** Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional;

**Diretriz 24:** Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade;

**Objetivo Estratégico I:** Incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Dando seguimento ao mesmo rol de violações, houve comemoração explícita do dia 31 de março de 1964 (data do golpe), a partir de declaração escrita do Ministro da Defesa, conjuntamente assinada pelo Almirante da Marinha, o General do Exército e Brigadeiro da Aeronáutica, ou seja, o mais alto escalão das Forças Armadas brasileiras. A fatídica data foi vista como simbólica e de grande aproximação entre as aspirações da sociedade brasileira e o seu corpo militar. Trata-se de um acinte, em outros termos, o negacionismo histórico que vai de encontro a todos os resultados obtidos através da Comissão Nacional da Verdade, da Comissão de Anistia e da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos (**Diretriz 23, Objetivo Estratégico I. Diretriz 24, Objetivo Estratégico I**):

**Diretriz 23:** Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado;

**Objetivo Estratégico I:** Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional;

**Diretriz 24:** Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade.

**Objetivo Estratégico I:** Incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Como resposta estrutural por parte do Estado, no mesmo sentido, houve o desmonte da Comissão Nacional da Anistia e da Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos via nomeação de

militares sem qualquer afinidade com os Direitos Humanos ou com o conhecimento mínimo sobre anistia e memória para o cargo de Conselheiro da Comissão de Anistia, através da Portaria nº 378<sup>61</sup> do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. O Ministério Público Federal contestou a nomeação para a Comissão de Anistia via Ação Civil Pública. Em conjunção, houve a exoneração de membros da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos sem justificativa e motivação legítimas, através de decreto. Este também é objeto de Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal.

Quanto ao Decreto de 31 de julho de 2019<sup>62</sup>, o qual exonerou membros da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos sem justificativa e motivação legítimas, foi objeto de Ação Civil Pública pelo Ministério Público Federal (**Diretriz 23, Objetivo Estratégico I; Diretriz 24, Objetivo Estratégico I**):

**Diretriz 23:** Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado;

**Objetivo Estratégico I:** Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional;

**Diretriz 24:** Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade; **Objetivo Estratégico I:** Incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

Outra questão foi a declaração pública<sup>63</sup> do Presidente em desrespeito à Memória de Fernando Santa Cruz, tendo suposta supressão de informações de interesse público. O Presidente da República declara conhecer o paradeiro do militante Fernando Santa Cruz, desaparecido por motivação política desde 1974, reconhecido pela Comissão Nacional da Verdade, pela Comissão Estadual Memória e Verdade Dom Helder Câmara e pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos como pessoa abduzida e morta por agentes do Estado brasileiro. Meses depois, o presidente fez ainda declarações agressivas ao filho de Fernando, Felipe Santa Cruz, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Felipe Santa Cruz, por sua vez, peticionou ao STF para que o Presidente explicasse as declarações. (**Diretriz 23, Objetivo Estratégico I. Diretriz 24, Objetivo Estratégico I**):

**Diretriz 23:** Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado;

**Objetivo Estratégico I:** Promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional;

**Diretriz 24:** Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade;

**Objetivo Estratégico I:** Incentivar iniciativas de preservação da memória histórica e de construção pública da verdade sobre períodos autoritários.

## Conclusões

Desta forma, concluímos que o PNDH-3 não tem prioridade alguma, até então, como referência para declarações públicas, atos administrativos, minutas de políticas públicas e políticas econômica. Há uma postura política excessivamente unilateralista e pouco dialógica, com uso em demasia de instrumentos como decretos e portarias para alterar temáticas previstas e protegidas pelo PNDH-3, que dependem de análise prévia do Poder Legislativo. Isso configura uma estratégia para burlar o controle político prévio do Poder Legislativo. Em se tratando de matérias em Direitos Humanos, configuram-se atos realmente temerários ao PNDH-3.

Sobre o Eixo 1, urge a retomada de diálogo com todos atores democráticos, em especial, com a sociedade civil e representantes de trabalhadoras e trabalhadores, de forma séria e imparcial, bem como, a tomada de uma postura adequada ao cargo pelos agentes do Poder Executivo Federal, sem nepotismo, revanchismo ou quebra de legalidade.

Sobre o Eixo 2, urge retomada dos projetos de superação de flagelos sociais históricos no Brasil: exclusão do acesso à terra, à alimentação adequada e saudável, ao trabalho decente e formal.

Sobre o Eixo 3, urge eximir-se o Poder Executivo Federal, através de suas autoridades maiores, de atos autoritários de censura para atuar em reconhecimento à pluralidade de ideias e identidades, características da sociedade brasileira. Urge reconhecer e atuar para que as desigualdades sociais e a recessão econômica no Brasil sejam superadas em respeito às particularidades de cada região e sem retrocesso em direitos sociais.

Sobre o Eixo 4, urge a revisão na proposta de enfraquecimento ao combate à corrupção e na proposta de segurança pública. Cabe ao Ministério da Justiça, em atuação interministerial, a autonomia técnica e política quanto à operação de combate ao crime. Urge intervir-se a prioridade no combate à violência, do uso individualizado de armas de fogo à prática de usos relacionados à segurança cidadã com reconhecimento da responsabilidade e dever do Estado em prover a segurança com objetivo também de combater as desigualdades e vulnerabilidades históricas da sociedade brasileira.

Sobre o Eixo 5, urge o respeito à liberdade de cátedra, bem como, o respeito ao modelo educacional civil e laico previsto na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de integração entre os ensinos de primeira infância, fundamental, médio e superior. Para isso, é necessário o acesso à educação com ênfase ao reconhecimento ao pluralismo cultural com inclusão de grupos social e historicamente vulnerabilizados.

Sobre o Eixo 6, urge o respeito ao direito à Memória e à Verdade com o enaltecimento e seguimento às recomendações da Comissão Nacional da Verdade nos termos dos princípios jurídicos constitucionais (artigo 37 da Constituição Federal de 1988) que regem a Administração pública e seus agentes, bem como respeito à Resolução S/2004/616 do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas<sup>64</sup>, às Resoluções do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas sobre justiça de transição e à jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o mesmo tema<sup>65</sup>. Nesse ponto em especial, urge o pedido de instauração de investigação criminal internacional junto à Promotoria do Tribunal Penal Internacional em relação aos crimes de desaparecimen-



to forçado combinados com o crime de tortura e homicídio doloso, previstos no Estatuto do Tribunal, Tratado de Roma de 1998, em vista da omissão insistente do Poder Judiciário brasileiro em aceitar a judicialização desses crimes permanentes. Em outras palavras, atuação junto à Promotoria do Tribunal Penal Internacional é necessária em relação aos crimes de desaparecimento forçado combinados com o crime de tortura e homicídio doloso, previstos no Estatuto do Tribunal, Tratado de Roma de 1998, para se requerer a instauração de investigação criminal internacional em vista da omissão insistente do Poder Judiciário brasileiro em aceitar a judicialização desses crimes permanentes, configurado o desrespeito à decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado brasileiro, o que faria superar o princípio da complementaridade para instalar a jurisdição do Tribunal sobre esses casos em aberto.

Finalmente, é necessário o fortalecimento do Grupo de Trabalho interno ao Conselho Nacional de Direitos Humanos para monitoramento externo do PNDH-3, bem como sua atuação junto ao MPF e às comissões de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para cumprimento do PNDH-3, atualização regular dos órgãos internacionais de cumprimento de tratados em Direitos Humanos (sistemas global e interamericano) com os relatórios do Grupo de Trabalho interno sobre o monitoramento externo.

Já em relação à Presidência da República e Ministérios competentes, é urgente a adequação ao PNDH-3 de suas atividades práticas administrativas e declarações públicas, que, eventualmente, sejam monitoradas e classificadas como violadoras do PNDH-3.

## Referências

BOMBARDI, Larissa. *Atlas do Uso de Pesticidas no Brasil*. Disponível em: [https://ecotoxbrasil.org.br/upload/587ed92192e9dbe77bddffd31cbe25a7-e-book\\_atlas\\_agrot\\_axico\\_2017\\_larissa\\_bombardi.pdf](https://ecotoxbrasil.org.br/upload/587ed92192e9dbe77bddffd31cbe25a7-e-book_atlas_agrot_axico_2017_larissa_bombardi.pdf) Acesso em: 21 jan. 2020

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) Acesso em 10 de janeiro de 2020

\_\_\_\_\_. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Capitulo%2018.pdf>  
Acesso em 20 janeiro 2020

ONU. Conselho de Segurança. *Resolução S/2004/616*. Disponível em: [www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/pcs-s-2004-616.php](http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/pcs-s-2004-616.php)  
Acesso em 12 janeiro 2020

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. *Recomendação 27/2019*. Disponível em: [www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/Recomendaon27PN-DH3.pdf](http://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/Recomendaon27PN-DH3.pdf) Acesso em 10 janeiro 2020

\_\_\_\_\_. *Recomendação 16/2019*. Disponível em: [www.in.gov.br/web/dou/-/recomendacao-n-16-de-15-de-agosto-de-2019-211442786](http://www.in.gov.br/web/dou/-/recomendacao-n-16-de-15-de-agosto-de-2019-211442786) Acesso em 10 janeiro 2020

OEA. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Direito à Vida, Anistias e Direito à Verdade*. Disponível em: [www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por6.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por6.pdf). Acesso em: 10 janeiro 2020

FRONT LINE DEFENDERS. *Annual Report on Human Rights Defenders at Risk in 2019*. Dublin: Front Line Defenders, 2020. Disponível em: [www.frontline-defenders.org/pt](http://www.frontline-defenders.org/pt) Acesso em 10 de janeiro de 2020

BRASIL. Ministério da Justiça. *Programa Nacional de Direitos Humanos. PNDH-3*. Ministério da Justiça. Governo Federal. Brasília. 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. *Nota Técnica n.8/2019/PFDC/MPF*. Disponível em: [www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/nota-tecnica-pfdc-armas/view](http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/nota-tecnica-pfdc-armas/view) Acesso em 10 janeiro 2020

\_\_\_\_\_. *Nota Técnica nº 9/2019/PFDC/MPF*. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/notas-tecnicas/nota-tecnica-9-2019>. Acesso em 11 janeiro 2020

RIBEIRO, Bruno e col. *Opinião Técnica sobre PNDH III*. Disponível em: [www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/pndh3.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/pndh3.pdf). Acesso em 10 de janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. *Opinião Técnica sobre a Portaria nº 666 do Ministério da Justiça*. Recife, 2019. No prelo.

## Notas

- 1 Disponível em: [www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/PNDH3.pdf](http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/PNDH3.pdf). Acesso em: 24 jan. 2020
- 2 Organização não governamental internacional a qual busca proteger defensores e defensoras de direitos humanos, através de diversas pesquisas sobre sua situação ao redor do mundo. Disponível em: [www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global\\_analysis\\_2019\\_web.pdf](http://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global_analysis_2019_web.pdf). Acesso em: 24 jan. 2020
- 3 LGBTI+ como referência exemplificativa a pessoas que não se veem em um padrão heteronormativo e vivenciam suas experiências de vida e interpessoais fora desse enquadramento. Por exemplo, a cidade de Nova Iorque, atualmente, reconhece 31 exemplos de autopercepção quanto ao gênero e faculta cada pessoa a exigir ser tratada de acordo com sua escolha. Mais informações: <http://en.protothema.gr/sick-of-your-gender-identity/>
- 4 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm) Acesso em: 10 jan. 2020
- 5 Disponível em: [www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/dilma/sdh\\_relatorio-de-implementacao-do-programa-nacional-de-direitos-humanos\\_2015.pdf/view](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/dilma/sdh_relatorio-de-implementacao-do-programa-nacional-de-direitos-humanos_2015.pdf/view). Acesso em: 24 jan. 2020
- 6 Disponível em: <https://pndh3.sdh.gov.br/portal>. Acesso em: 24 jan. 2020
- 7 Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/31052300/publicacao/31058378> Acesso em: 20 jan. 2020
- 8 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm) Acesso em: 12 jan. 2020
- 9 Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/jmtv-1/edicao/videos/t/edicoes/v/governador-do-ma-reage-contradecaracao-de-jair-bolsonaro-em-cafe-da-manha-em-brasil/7780031> Acesso em 13 jan. 2020
- 10 Disponível em: [www.in.gov.br/web/dou/-/portarias-de-6-de-agosto-de-2019-209288438](http://www.in.gov.br/web/dou/-/portarias-de-6-de-agosto-de-2019-209288438) Acesso em: 13 jan. 2020
- 11 Disponível em: [www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/68941863/do2-2019-03-28-portaria-n-1-006-de-27-de-marco-de-2019-68941689](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/68941863/do2-2019-03-28-portaria-n-1-006-de-27-de-marco-de-2019-68941689) Acesso em: 10 jan. 2020
- 12 Disponível em: [www12.senado.leg.br/noticias/videos/2019/08/indicacao-de-eduardo-bolsonaro-a-embaixada-dos-eua-pode-atrapalhar-reforma-da-previdencia-diz-tasso](http://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2019/08/indicacao-de-eduardo-bolsonaro-a-embaixada-dos-eua-pode-atrapalhar-reforma-da-previdencia-diz-tasso) Acesso em: 13 jan. 2020
- 13 Disponível em: [www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9937-24-julho-2019-788870-norma-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9937-24-julho-2019-788870-norma-pe.html) Acesso em: 22 jan. 2020
- 14 Disponível em: [www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9908-10-julho-2019-788808-publicacaooriginal-158709-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9908-10-julho-2019-788808-publicacaooriginal-158709-pe.html) Acesso em: 12 jan. 2020
- 15 Disponível em: [www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9926-19-julho-2019-788859-norma-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9926-19-julho-2019-788859-norma-pe.html) Acesso em 23 jan. 2020
- 16 Disponível em: [https://static.poder360.com.br/2019/01/SEI\\_INCR-2522126-Memorando-Circular.pdf](https://static.poder360.com.br/2019/01/SEI_INCR-2522126-Memorando-Circular.pdf) Acesso em 20 jan. 2020
- 17 Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/07/19/falar-que-se-passa-fome-no-brasil-e-uma-grande-mentira-diz-bolsonaro.html> Acesso em: 25 jan. 2020
- 18 Disponível em: [www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/](http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/) Acesso em: 24 jan. 2020
- 19 Disponível em: [www.poder360.com.br/governo/quem-cria-emprego-e-a-iniciativa-privada-diz-bolsonaro](http://www.poder360.com.br/governo/quem-cria-emprego-e-a-iniciativa-privada-diz-bolsonaro) Acesso em: 23 jan. 2020
- 20 Disponível em: [www.youtube.com/watch?v=P1KttPT8Hm8](http://www.youtube.com/watch?v=P1KttPT8Hm8) Acesso em: 12 jan. 2020
- 21 Disponível em: (<https://contraosagrotoxicos.org/bolsonaro-e-tereza-cristina-liberam-mais-agrotoxicos-total-alcanca-410-em-2019/>). Acesso em: 11 jan. 2020
- 22 Disponível em: <https://ecotoxbrasil.org.br/upload/587ed92192e9d8be77bddffd>

- 31cbe25a7-e-book\_atlas\_agrot\_axico\_2017\_larissa\_bombardi.pdf Acesso em: 21 jan. 2020
- 23 Disponível em: (<https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/bolsonaro-diz-que-veto-a-propaganda-do-banco-do-brasil-foi-respeito-com-a-populacao-veja-video/>) Acesso em: 11 jan. 2020
  - 24 Disponível em: [www.youtube.com/watch?v=AkkkWxMzi18](http://www.youtube.com/watch?v=AkkkWxMzi18) Acesso em: 10 jan. 2020
  - 25 Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/bolsonaro-veta-campanha-do-bb-marcada-pela-diversidade-diretor-e-demitido/> Acesso em: 11 jan. 2020
  - 26 Disponível em: [www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.576-de-20-de-agosto-de-2019-211680778](http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.576-de-20-de-agosto-de-2019-211680778) Acesso em: 12 jan. 2020
  - 27 Disponível em: <https://abrilexame.files.wordpress.com/2019/10/decisao-lgbt.pdf> Acesso em: 14 jan. 2020
  - 28 Disponível em: [www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/08/16/interna\\_politica,777556/bolsonaro-diz-que-nao-discutira-demarcacao-de-terras-indigenas.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/08/16/interna_politica,777556/bolsonaro-diz-que-nao-discutira-demarcacao-de-terras-indigenas.shtml) Acesso em: 09 jan. 2020
  - 29 Disponível em: [www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633308](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633308) Acesso em: 20 jan. 2020
  - 30 Disponível em: [www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/cada-vez-mais-o-indio-e-um-ser-humano-igual-a-nos-diz-bolsonaro.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/cada-vez-mais-o-indio-e-um-ser-humano-igual-a-nos-diz-bolsonaro.shtml) Acesso em 24 jan. 2020
  - 31 Disponível em: [www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/lider-indigena-vai-a-justica-contra-bolsonaro-por-racismo.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/lider-indigena-vai-a-justica-contra-bolsonaro-por-racismo.shtml) Acesso em 26 jan. 2020
  - 32 Disponível em: <https://cimi.org.br/2019/10/sinodo-indigenas-onu-e-cimi-debate-rao-violacoes-de-direitos-e-demarcacao-de-terras-indigenas/> Acesso em: 10 jan. 2020
  - 33 Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/10/08/brasil-tem-politica-indigena-racista-diz-relatora-da-onu-convidada-para-sinodo.ghtml> Acesso em 10 jan. 2020
  - 34 Disponível em: Disponível em: [www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5037-despejos-assassinatos-e-reforma-agraria-paralisada-marcam-primeiro-ano-do-governo-bolsonaro](http://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5037-despejos-assassinatos-e-reforma-agraria-paralisada-marcam-primeiro-ano-do-governo-bolsonaro) Acesso em: 21 jan. 2020
  - 35 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm) Acesso em: 18 jan. 2020
  - 36 Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/16/politica/1555371819\\_186058.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/16/politica/1555371819_186058.html) Acesso em: 17 jan. 2020
  - 37 Art. 19, CF/88.É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público; II – recusar fé aos documentos públicos; III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.
  - 38 Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/10/bolsonaro-diz-que-vai-indicar-ministro-terrivelmente-evangelico-para-o-stf.ghtml> Acesso em: 09 jan. 2020
  - 39 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9831.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9831.htm)). Acesso em 12 jan. 2020
  - 40 LVII – ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.
  - 41 Nota Técnica nº 9/2019/PFDC/MPF, 23 de maio de 2019. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/notas-tecnicas/nota-tecnica-9-2019>. Acesso em 11 jan. 2020
  - 42 Disponível em: [www.justica.gov.br/news/collective-nitif-content-1549284631.06/projeto-de-lei-anticrime.pdf](http://www.justica.gov.br/news/collective-nitif-content-1549284631.06/projeto-de-lei-anticrime.pdf) Acesso em 11 jan. 2020
  - 43 Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=31/07/2019&jornal=515&pagina=65> Acesso em 10 jan. 2020
  - 44 Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2019/10/09/acao-do-mpf-ex-poe-indicios-de-tortura-maus-tratos-e-abusos-durante-intervencao-federal-em-pre>

- sidios-no-pa.ghtml Acesso em: 12 jan. 2020
- 45 Disponível em: [www.in.gov.br/en/web/dou/-/recomendacao-n-16-de-15-de-agosto-de-2019-211442786](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/recomendacao-n-16-de-15-de-agosto-de-2019-211442786) Acesso em: 25 jan. 2020
- 46 Disponível em: [www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569) Acesso em: 11 jan. 2020
- 47 Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/31052300/publicacao/31058378> Acesso em: 10 jan. 2020
- 48 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9847.htm#art6](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9847.htm#art6) Acesso em: 09 jan. 2020
- 49 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10030.htm) Acesso em: 09 jan. 2020
- 50 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.826compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.826compilado.htm) Acesso em 09 jan. 2020
- 51 Disponível em: [www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005/quadro-geral-referendo-2005](http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005/quadro-geral-referendo-2005) Acesso em 08 jan. 2020
- 52 Disponível em: [www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/nota-tecnica-pfdc-armas/view](http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/nota-tecnica-pfdc-armas/view) Acesso em 10 jan. 2020
- 53 Disponível em: <https://revistaforum.com.br/cultura/alem-de-peca-no-ccb-b-censura-atinge-mais-dois-projetos-culturais-so-nesta-semana/> Acesso em: 13 jan. 2020
- 54 Disponível em: [www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/69237336/do1e-2019-03-29-decreto-n-9-741-de-29-de-marco-de-2019-69237302](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/69237336/do1e-2019-03-29-decreto-n-9-741-de-29-de-marco-de-2019-69237302) Acesso em: 21 jan. 2020
- 55 Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10004.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10004.html) Acesso em: 10 jan. 2020
- 56 Disponível em: [www.fn-de.gov.br/index.php/programas/programas-suplementares/ps-ensino-medio/ps-emi](http://www.fn-de.gov.br/index.php/programas/programas-suplementares/ps-ensino-medio/ps-emi) Acesso em: 07 jan. 2020
- 57 Disponível em: <http://esquerdadiario.com.br/MEC-contratara-540-militares-que-intervirao-na-area-pedagogica-das-escolas-civico-militares>. Acesso em 07 de janeiro de 2020.
- 58 Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137476/do1e-2019-04-11-decreto-n-9-765-de-11-de-abril-de-2019-71137431](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137476/do1e-2019-04-11-decreto-n-9-765-de-11-de-abril-de-2019-71137431) Acesso em: 06 jan. 2020
- 59 Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Capitulo%2018.pdf> Acesso em 20 jan. 2020
- 60 Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/Capitulo%2018.pdf> Acesso em: 09 jan. 2020
- 61 Disponível em: [www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/68946407/do2-2019-03-28-portaria-n-378-de-27-de-marco-de-2019-68946184](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/68946407/do2-2019-03-28-portaria-n-378-de-27-de-marco-de-2019-68946184) Acesso em 10 jan. 2020
- 62 Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2019/agosto/mpf-pede-ao-governo-esclarecimentos-acerca-de-composicao-da-comissao-especial-sobre-mortos-e-desaparecidos-politicos> Acesso em 20 jan. 2020
- 63 Disponível em: [www.youtube.com/watch?v=Bcwy7CgzUJE&feature=youtu.be](http://www.youtube.com/watch?v=Bcwy7CgzUJE&feature=youtu.be) Acesso em 13 jan. 2020
- 64 Disponível em: [ww.securitycouncilreport.org/un-documents/document/pcs-s-2004-616.php](http://ww.securitycouncilreport.org/un-documents/document/pcs-s-2004-616.php) Acesso em 12 jan. 2020
- 65 Disponível em: [www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por6.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por6.pdf) Acesso em: 10 jan. 2020



# PERSPECTIVAS

A centralidade desta parte é provocar para as perspectivas para os próximos 10 anos, inclusive problematizando em que medida seria o caso da conveniência de processos de revisão, atualização e de seu seguimento, considerando os cenários colocados para o próximo período e também o acumulado de análise avaliativa. Reflexões para ajudar a situar os motivos para o seguimento do PNDH-3 no sentido de verem-se superadas as fronteiras da promessa, os caminhos, estratégias e possibilidades (ou não) para sua efetivação. Agenda de atuação das organizações e dos movimentos de direitos humanos.

# PNDH-3:

## Desafios Estruturais num Contexto de Crise Econômica, Política e Socio-Cultural

*Mércia Alves<sup>1</sup>*

Este artigo tem por objetivo sistematizar os principais pontos do debate do seminário nacional de avaliação dos 10 anos do PNDH-3, com vistas a olhar o passado, analisar o presente e refletir sobre os desafios futuros no tocante à efetivação dos direitos humanos, compreendendo-os como legado da luta histórica dos movimentos sociais e populares em toda sua diversidade e agenda política com fins de construção de uma paradigma ético sustentado na solidariedade, igualdades e diferenças que marcam a luta por direitos feita com base nos valores e princípios dos direitos humanos.

As ideias pontuadas aqui têm como referência o debate ocorrido na ocasião do Seminário Nacional tendo como ponto de partida a fala de diferentes sujeitos sociais sobre os acúmulos, lacunas e desafios nestes 10 anos de Programa Nacional que em si já apresentou em sua trajetória a disputa de narrativas sobre o sentido e efetivação dos direitos humanos, e que se complexifica num cenário crescente de ultraconservadorismo e fundamentalismo de base religiosa neopentecostal.

---

<sup>1</sup> Assistente Social, Educadora do Coletivo político profissional SOS Corpo Instituto Feminista para a Democracia. Militante feminista FMPE/AMB e RMNPE, integrante do PAD e AMDH e doutoranda em Serviço Social – PPGSS/UFPE.

Por isso, as premissas que nos inspiram foram postas na roda no Seminário realizado nos dias 27 e 28 de novembro de 2019, mas que se atualizaram pela ação concreta das organizações e movimentos em campos de diferentes lutas na defesa de um padrão ético de sociabilidade que vai de encontro ao cenário profascista em curso. As experiências de resistência nos territórios colocaram que a efetivação dos direitos humanos como universais, interdependentes e indivisíveis sempre foi um dever ser, uma luta, um objeto em disputa, uma vez que sempre encontrou em sua caminhada óbices estruturais. Mas, o que vivenciamos atualmente com a organização da direita conservadora e fundamentalista é uma ofensiva que busca exterminar o diferente, a voz dissonante, em prol de um modelo de sociedade pautado em valores e num padrão de família que elimina do diálogo democrático os corpos femininos, negros, gays, trans, lésbicos. É o extermínio de outras cosmovisões; e é contra esse paradigma que se sustentam as lutas em curso.

É importante registrar que o debate sobre a terceira versão do Programa foi marcado, desde sua concepção, por disputas com setores conservadores da sociedade brasileira e na estrutura governamental<sup>2</sup> por ocasião da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos (2008). Citamos algumas das agendas políticas que na ocasião foram pontos de conquistas e posteriormente retrocessos, como as medidas de proteção nos conflitos agrários e urbanos na questão da terra; o controle social sobre os meios de comunicação; os direitos sexuais e reprodutivos e a descriminalização do aborto<sup>3</sup>; a união homoafetiva; a luta pelo direito à memória e à verdade; a retirada de símbolos religiosos de prédios públicos e a garantia de liberdade religiosa, entre outros. Esses foram alguns dos pontos que foram alvo de ataques por obra do debate e aprovação das linhas e eixos do PNDH-3. E que mais tarde se revelaram em termos

2 Para aprofundar a leitura sobre os campos em disputas por ocasião do debate na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos e aprovação do PNDH-3 consultar o artigo do Paulo César Carbonari nesta coletânea e o artigo de Alexandre Ciconello (Inesc) e Luciana Pivatto (Terra de Diretos) em [https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2010/05/Artigo-PNDH-Programa-Nacional-de-DH\\_-efetivar-direitos-e-combater-as-desigualdades.pdf](https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2010/05/Artigo-PNDH-Programa-Nacional-de-DH_-efetivar-direitos-e-combater-as-desigualdades.pdf). Acesso em junho de 2020.

3 Sobre o posicionamento da Articulação de Mulheres Brasileiras quanto aos retrocessos nas definições com a aprovação do PNDH-3, no que toca a agenda feminista na defesa dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. Ver Manifesto da AMB, em <https://soscopo.org/amb-divulga-carta-aberta-aos-movimentos-sociais-em-defesa-do-pndh3/>. Acesso em junho de 2020.



práticos na pouca capilaridade institucional em termos de políticas e disposição orçamentária para sua efetivação por meio dos executivos nas três instâncias de governo.

Mas, em meio aos 10 anos vivenciamos a acentuação de uma modelo de desenvolvimento econômico com medidas de ajustes fiscal que favorecem o setor privado; um golpe parlamentar que resultou no afastamento da primeira mulher eleita presidenta deste país, com várias manifestações sexistas e tributo aos torturadores e um saudosismo perverso dos tempos da ditadura militar (1964 -1985), pela coalisão de forças do centro e da direita brasileira e que resultou na eleição do Jair Messias Bolsonaro representante político de um setor da sociedade brasileira (empresários, religiosos, latifundiários, polícia e milícia, mídia corporativa, etc.) avesso à perspectiva de direitos humanos e à democracia como paradigma do respeito à igualdade e às diferenças. O que está em curso é uma lógica calcada na moralização das relações sociais fundada numa perspectiva de ódio aos diferentes e religiosa que reafirma uma concepção de pessoa, humano genérico, assentada no poder patriarcal, heteronormativo e na branquitude.

A abordagem feita na análise de conjuntura, animada pelas contribuições do professor Thiago Trindade (UnB), e complementada/agregada pelos/as participantes, mostra que há outros sinais que nos desafiam no campo dos direitos humanos, observando que o que se encontra em curso é um processo de desdemocratização<sup>4</sup> (esgarçamento da ordem democrática) e desrespeito aos direitos humanos, no sentido mais largo do termo.

Todo esse caldo conservador-liberal e fundamentalista difunde no conjunto da sociedade informações e valores que deturpam o legado e conquistas no campo dos direitos humanos. Há um deslocamento com a disputa de sentidos nesse campo e se acirram com convivência social, reforçada pelas instituições públicas e religiosas, um discurso de ódio, somado com ações de violência promovida pelo cidadão comum e pelo Estado contra os direitos das mulheres, população negra, LGBTQ+, indígenas e quilombolas que remontam a período da história de completo desrespeito à existência e agenda política destes sujeitos. E en-

4 Termo cunhado por Dardot e Laval no livro *"A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal"* (São Paulo: Boitempo, 2016).

contram-se carregado também de violência simbólica com processos de acusações e depreciando todo um rol de conquistas no campo da igualdade e respeito à diversidade pelos sujeitos políticos e movimentos sociais.

Este embate político e simbólico marca o debate da negatividade entorno da luta por igualdade de gênero. E neste aspecto, o governo Bolsonaro e a representante do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, conduzido por uma pessoa que se intitula como “terrivelmente cristã”, Damares Alves, tem sua fala pública a expressão do total despeito aos direitos humanos das mulheres, negros/as, indígenas, crianças e adolescentes e população LGBTQ+. Os ataques sistemáticos à igualdade de gênero, simbolizados nas políticas públicas para o enfrentamento às desigualdades demonstra que o que está em curso é um processo às avessas ao que aponta o PNDH-3. Retirar do debate e da ação institucional o termo igualdade de gênero é mais um ataque deste governo demonstrando seus contornos sexista e racista. Ele tira, também, do centro do debate sócio-político e institucional algo fundamental na luta feminista que é a centralidade da mulher como sujeito político, e a igualdade de gênero como meio para o enfrentamento às múltiplas expressões da violência contra a mulher. As disputas trazidas por parte do segmento conservador de base religiosa, neopentecostal, visa desconstruir a perspectiva de que as relações sociais de gênero/sexo são construídas histórica, social e culturalmente, e reafirmam uma perspectiva da categoria mulher como biológica, uma categoria fixa, binária.

Em síntese, os elementos que determinam a sociabilidade capitalista contemporânea apontam para a predominância de um *ethos*<sup>5</sup> dominante na sociedade neoliberal que favorece a reposição do conservadorismo, com o retorno de formas autoritárias e fundamentalistas de base religiosa e da felicidade como realização pessoal, por meio do consumo e da concorrência entre os indivíduos, a fim de assegurar e atender suas necessidades pessoais. Ou seja, não mais via proteção do Estado, mas sob o prisma da teologia da prosperidade, onde a fé se transforma em um grande mercado.

5 *Ethos* aqui entendido como conjunto de princípios que marcam valores, comportamentos de dada sociedade, mas também expressão da práxis humana.

A reatualização do conservadorismo toma proporções que são visíveis na dinâmica cotidiana e na ação estatal, a exemplo da militarização nos territórios sob a prerrogativa de assegurar segurança, mas que, ao final, reforça uma ordem calcada no medo, no fantasma do possível suspeito e no ódio ao diferente, promovendo situações de verdadeira barbárie social que são apresentadas em números, com o crescimento da violência urbana, feminicídio, genocídio da juventude e da população negra e crimes cotidianos de lesbotransfobia.

A tônica atual entre o neoliberalismo e conservadorismo é enquanto sistema ideopolítico destruir as referências, premissas e valores que sustentam a noção de um estado de direitos, revertendo a perspectiva do/a cidadão/ã de direitos para cidadão/ã consumidor. É destituir o estado democrático de direitos, como vem sendo nos últimos três anos objeto de ataque pelas gestões dos presidentes Michel Temer e Jair Messias Bolsonaro, aproximando-o da lógica mercantil e transformando suas instituições em imagem e semelhança da dinâmica concorrencial que orienta o setor privado.

O debate no Seminário Nacional de avaliação do PNDH-3 analisou a crise política, econômica em curso no primeiro ano de gestão do governo Bolsonaro e afirma que suas primeiras medidas já demonstraram a perda paulatina da laicidade do Estado, seja pela composição dos representantes dos Ministérios, seja pelos pronunciamentos públicos, além dos ataques à institucionalidade democrática com a destituição das políticas e mudanças administrativas que atacaram a perspectiva da democracia participativa, com a extinção dos conselhos, comissões e comitês de políticas públicas tais como: Segurança Alimentar, Cidades, População LGBTQ+, Desenvolvimento Rural, Segurança Pública, Idoso, Pessoa com Deficiência, entre outros. A opção por um modelo econômico de cariz ultraliberal com fortes impactos nas medidas que asseguram direitos à classe trabalhadora como a desvinculação do aumento do salário mínimo ao índice da inflação, crescimento do PIB e das necessidades reais de consumo dos trabalhadores apontaram a perda no valor aquisitivo destes; como também as reformas aprovadas como a trabalhista, previdenciária e a em curso como a tributária acentuam a piora das condições de vida da população.

E, considerando a política econômica em curso observa-se uma intensificação da exploração da classe que vive do trabalho no País e em escala mundial, além da intensificação dos meios predatórios de extração das riquezas naturais – petróleo, água, floresta; crises migratórias por questões econômicas, políticas e religiosas; empobrecimento da classe trabalhadora diante do desemprego estrutural; que em cifras atuais no Brasil já aponta cerca de 13,2 milhões de trabalhadores/as<sup>6</sup>, segundo dados do IBGE/PNAD<sup>7</sup>, atingindo as mulheres<sup>8</sup> como população economicamente ativa. Este cenário contribui com o aumento da informalidade e da desproteção em vários campos produtivos.

Por fim, o obscurantismo deste período como estratégia das forças conservadoras aponta para a complexidade e desafios que se colocam nas dimensões teórico-políticas no campo da defesa dos direitos humanos diante de uma intensa disputa nas narrativas, como a defesa de direitos – cidadão de direitos *versus* mercantilização dos direitos – cidadão – consumidor, uma vez que toma corpo na ação governamental a perspectiva autoritária, uma razão instrumental, pragmática e gerencialista no âmbito estatal, e que também se afirma como expressão cotidiana, do individualismo, consumismo e do isolamento dos sujeitos, destituindo-os da perspectiva histórica. É a ideia do não sujeito - desviando-o da vida política e pública gerando uma aversão à política no sentido largo do termo.

E como tendência deste governo observa-se, ainda, a militarização na sua composição. Desde o processo de abertura lenta e gradual da ordem democrática, este é o governo que apresenta um maior número de militares nos cargos do executivo federal, ocupando cargos civis, num total de 2.930 integrantes das forças armadas da ativa e cedidos ao governo, 92,6% estão em postos abertos no governo Bolsonaro; 7,2% no Judiciário e 0,03% no

6 [Ver https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/31/economia/1559312475\\_679888.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/31/economia/1559312475_679888.html). Acesso em agosto/2019.

7 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE/ PNAD).

8 “As mulheres eram a maioria (52,6%) da população desocupada e da população fora da força de trabalho (64,6%). Entre os homens, a taxa de desemprego ficou em 10,9% no 1º trimestre, ao passo que entre as mulheres foi de 14,9%”. IBGE, Maio/2019. Disponível em <https://revistaforum.com.br/politica/ibge-desemprego-e-maior-entre-jovens-mulheres-e-negros-e-pardos/>. Acesso em agosto/2019.

Congresso. Esses dados são do Tribunal de Contas da União<sup>9</sup> que, em razão da crescente presença militar tomou uma definição por realizar um levantamento com vistas a identificar se não há por ocasião da ocupação destes cargos desvirtuamento da função.

O governo de Jair Messias Bolsonaro se caracteriza por sua feição ultraliberal, teocrática e civil-militar e dado sua definição conservadora, “terrivelmente cristã”, dá sinais de que não tem interesse pela agenda dos direitos humanos numa perspectiva universal e de respeito às diferenças. Mas, suas ações e medidas executivas e legais caminham por uma visão punitivista dos direitos humanos, seletiva, excludente. É também uma ação de apagamento da memória, da história de luta da sociedade brasileira queimar, incinerar documentos de direitos humanos é exterminar a memória de luta social participativa. Inclusive, pauta uma outra narrativa quanto a inexistência no Brasil e na América Latina de um período de ditadura militar, marcado por torturas e desaparecimentos políticos. Para o governo em curso o que houve “foi uma transição pacífica num período em que o país foi governado pelas forças armadas” (sic)<sup>10</sup>.

Os entraves na efetivação do PNDH-3 se complexificaram neste cenário de fragilidade política da institucionalidade democrática e que se coaduna com o projeto político em curso de cunho ultraliberal, em defesa de um modelo de família, moralista de base neopentecostal, na defesa da propriedade privada; do estado mínimo no social e máximo para os interesses do mercado/economia e com forte ação punitivista e racista, elegendo como inimigos reais para ataque público permanente os movimentos sociais urbanos e rurais, populações de territórios tradicionais, populações negras, mulheres e LGBTQ+.

As lutas sociais são criminalizadas, demarcadas e tipificadas como terrorismo e perturbação da ordem. Uma vez que o centro deste governo é a defesa da propriedade privada, elegeu como inimigos da chamada ordem conservadora os movimentos de sem-teto urbano e sem-terra rural, sindical, partidos de oposição e feministas, na sua alegoria no vídeo “o Leão contra as

9 Ver [www.poder360.com.br](http://www.poder360.com.br). TCU quer levantar número total de militares no governo Bolsonaro. 17 de junho 2020. Acesso em junho/2020.

10 Ver [www.agenciabrasil.ebc.com.br](http://www.agenciabrasil.ebc.com.br). Para Bolsonaro, não houve ditadura no Brasil. 27/03/2019. Acesso em junho de 2020.

hienas”, conforme definição do gabinete do ódio bolsonarista. E, com reforço a esta perspectiva de criminalização das lutas sociais o governo conta com o suporte institucional do Legislativo, do Judiciário e da mídia corporativa como expressão evidente de uma necropolítica<sup>11</sup> de Estado, a fim de exterminar pela anuência do Estado a população preta periférica, indígenas e quilombolas.

E, por fim, é importante chamar a atenção para a perda real dos parâmetros que deve nortear a ação de um Estado laico, conforme as definições na Carta Constitucional de 1988. Apesar das análises apontarem que hoje os ataques à laicidade são mais evidentes, é fato que nestes mais de 30 anos da Constituição Federal, a laicidade sempre foi uma questão, uma vez que nunca foi respeitada. Mas, agora toma novos formatos e contornos com notória adesão e consentimento social por expressar interesses e valores morais de dado setor da sociedade brasileira ancorado na mercantilização da fé. A moralização cristã evangélica de base neopentecostal em curso se efetiva via o adestramento social a um modelo de sociedade e família que se contrapõe à perspectiva da razão e dos direitos humanos.

As reflexões que aqui trazemos se deram em roda, onde cada ponto do novelo puxou novos pontos que nos inspiraram em meio a dureza necessária da crítica para compreendermos os nós que se apresentam na luta em defesa dos direitos humanos, na sua totalidade, universalidade, mas, sobretudo, na sua singularidade a partir da vivência dos sujeitos em suas conexões e interconexões com classe, gênero/sexualidade e étnico/racial, tendo como horizonte um novo padrão societário, utópico, que permita vislumbrar a luta por igualdade na riqueza das diferenças e diversidades da nossa condição de pessoas marcadas diariamente por lutas e resistências.

Assim, no campo dos aprendizados deste caleidoscópio de lutas na defesa dos direitos humanos foram apontados pelos/as participantes os seguintes aprendizados/lições e desafios do PNDH-3:

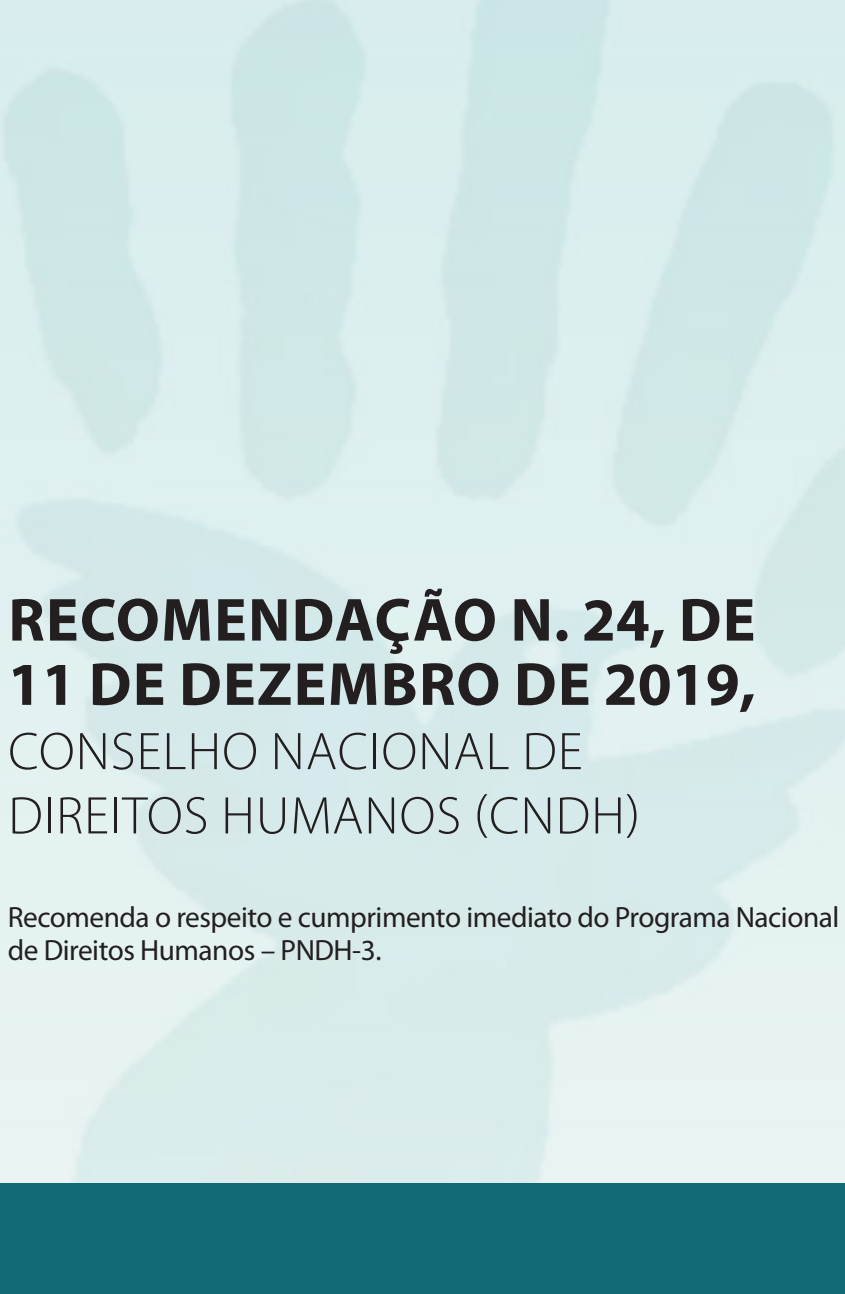
- PNDH-3 é resultado de processo de disputas, diálogos, sobre a interdependência dos direitos humanos, como uma Programa/Plano na

---

11 Termo utilizado pelo filósofo camaronês Achille Mbembe em seu livro *“Necropolítica”* (2018).

ação para o Estado, no entanto, se revelou com pouca efetividade governamental, inclusive na disposição orçamentária;

- O PNDH-3 tem uma dimensão educativa a ser explorada para o enfrentamento das desigualdades de classe, gênero, étnico-racial e vivência sexual, como instrumento de estímulo à forma ativa da cidadania;
- Alguns campos de luta continuarão a ser objeto de enfrentamento na atual conjuntura, como o modelo de desenvolvimento e direitos humanos; direito à memória e à verdade; os direitos sexuais e direitos reprodutivos; dos direitos da população negra, povos tradicionais e LGBTQ+;
- O PNDH-3 é um instrumento para a luta política por anunciar um novo projeto de sociedade, civilizatório;
- PNDH-3 tem possibilidades de abrir canais de interlocução, referenciado nos seis eixos, aproveitando as “brechas”, os espaços em aberto, para disputa de sentidos, denunciar violações, os impactos das ações ultraliberais deste governo e fortalecer as resistências para radicalizar a luta por direitos;
- A defesa do direito à vida, para além da concepção, mas também das condições materiais vitais e objetivas para enfrentamento ao golpismo e ao anti-direito, diante das violações que a perspectiva fundamentalista exerce sobre os corpos políticos femininos, negros;
- É necessário avaliar o PNDH-3 numa lógica processual e histórica para enfrentar os nós éticos dos pontos conflitantes e divergentes, não ter medo de enfrentar pontos que nos diferenciam da pauta conservadora: direito à vida, o aborto, casamento homoafetivo, propriedade privada, isto também não é consenso dentro do campo da esquerda;
- O PNDH-3 não conseguiu ser determinante para induzir políticas, mas se estruturou como lógica da ação estatal; e neste governo, por sua clara linha política, há um abandono, negação, destituição deste acúmulo político;
- O PNDH-3 enquanto experiência histórica apresentou convergências e diálogos possíveis na luta dos direitos humanos, mas atualmente é muito mais instrumento para luta política a disputa de narrativas do que indutor de políticas públicas.
- A questão que se coloca aqui é: não se trata de salvar o PNDH-3, mas refletir sobre sua capacidade política para incidir sobre a política e como instrumento para pensar nossa capacidade política futura;
- É preciso, nesta conjuntura, reposicionar o debate da luta dos direitos humanos e em conjunto com os sujeitos nos territórios, fortalecer a ação territorial e as novas exigências que a cultura política nos coloca para as ações de resistência.



**RECOMENDAÇÃO N. 24, DE  
11 DE DEZEMBRO DE 2019,**  
CONSELHO NACIONAL DE  
DIREITOS HUMANOS (CNDH)

Recomenda o respeito e cumprimento imediato do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3.



O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH, no uso de suas atribuições previstas na Lei nº 12.986, de 02 de junho de 2014, e tendo em vista especialmente o disposto no artigo 4º, inciso IV, que lhe confere competência para expedir Recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos, e dando cumprimento à deliberação tomada em sua 54ª Reunião Ordinária, realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2019;

CONSIDERANDO que o Programa Nacional de Direitos Humanos, em seu terceiro documento, PNDH-3, foi resultado da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, evento precedido por conferências estaduais e municipais, um exemplo de boas práticas para efetivação do previsto na Constituição Federal de 1988 e na Convenção de Viena de 1993: a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Humanos;

CONSIDERANDO que “Realizaram-se 137 encontros prévios às etapas estaduais e distrital, denominados Conferências Livres, Regionais, Territoriais, Municipais ou Pré-Conferências. Participaram ativamente do processo cerca de 14 mil pessoas, reunindo membros dos poderes públicos e representantes dos movimentos de mulheres, defensores dos direitos da criança e do adolescente, pessoas com deficiência, negros e quilombolas, militantes da diversidade sexual, pessoas idosas, ambientalistas, sem-terra, sem-teto, indígenas, comunidades de terreiro, ciganos, populações ribeirinhas, entre outros. A iniciativa, compartilhada entre sociedade civil e poderes republicanos, mostrou-se capaz de gerar as bases para formulação de uma Política Nacional de Direitos Humanos como verdadeira política de Estado” (Prefácio PNDH-3, p.16);

CONSIDERANDO ainda que o III Programa Nacional de Direitos Humanos é parte de um processo de construção do compromisso do Estado Brasileiro com os Direitos Humanos, desde 1996 com a promulgação do I Programa Nacional de Direitos Humanos, reforçado pela promulgação do II Programa Nacional de Direitos Humanos em 2002, tratando-se de uma política de Estado

e não de governo;

CONSIDERANDO que o Estado brasileiro se comprometeu junto a instâncias internacionais com a efetivação dos Direitos Humanos e apresentou o PNDH-3 como programa de Estado a fim de honrar o compromisso;

CONSIDERANDO que, em relatório oficial de Estado, encaminhado ao Alto Comissariado das Nações Unidas em Direitos Humanos, a República Federativa do Brasil reiterou o PNDH-3 e afirmou o compromisso com seu seguimento como forma de se candidatar ao Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas;

CONSIDERANDO que inúmeras ações e manifestações do Governo Federal em 2019, contrariam as ações programáticas, objetivos e diretrizes do PNDH3, como por exemplo: - Ação Programática A (Elaborar projeto de lei visando a instituir o Mecanismo Preventivo Nacional, sistema de inspeção aos locais de detenção para o monitoramento regular e periódico dos centros de privação de liberdade, nos termos do protocolo facultativo à convenção da ONU contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes), do Eixo 4 (Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência), Diretriz 14 (Combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária), Objetivo III (Consolidação de uma política nacional visando à erradicação da tortura e de outros tratamentos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes); - a Ação Programática D (Avançar na implantação da reforma agrária, como forma de inclusão social e acesso aos direitos básicos, de forma articulada com as políticas de saúde, educação, meio ambiente e fomento à produção alimentar), do Eixo 2 (Desenvolvimento e Direitos Humanos), Diretriz 4 (Efetivação de modelo de desenvolvimento sustentável, com inclusão social e econômica, ambientalmente equilibrado e tecnologicamente responsável, cultural e regionalmente diverso, participativo e não discriminatório), Objetivo I (Implementação de políticas públicas de desen-

volvimento com inclusão social); - Ação Programática D (Garantir demarcação, homologação, regularização e desintração das terras indígenas, em harmonia com os projetos de futuro de cada povo indígena, assegurando seu etnodesenvolvimento e sua autonomia produtiva), do Eixo 3 (Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades), Diretriz 7 (Garantia dos Direitos Humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena), Objetivo III (Garantia do acesso à terra e à moradia para a população de baixa renda e grupos sociais vulnerabilizados); - a Ação Programática A (Desenvolver políticas afirmativas e de promoção de uma cultura de respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero, favorecendo a visibilidade e o reconhecimento social), do Eixo 3 (Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades), Diretriz 10 (Garantia da igualdade na diversidade), Objetivo V (Garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero);

CONSIDERANDO que é urgente a retomada do cumprimento do Programa Nacional de Direitos Humanos 3 de forma a se evitar a responsabilização do Estado brasileiro e a responsabilização pessoal de autoridades por violações de Direitos Humanos;

CONSIDERANDO a existência de 36 ações, programas e manifestações do Governo Federal, contrários ao Plano, sendo:

- 09 no Eixo Orientador I: Interação democrática entre Estado e sociedade civil;
- 06 no Eixo Orientador II: Desenvolvimento e Direitos Humanos;
- 06 no Eixo Orientador III: Universalizar direitos em um contexto de desigualdades;
- 06 no Eixo Orientador IV: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência;
- 05 no Eixo Orientador V: Educação e Cultura em Direitos Humanos;
- 04 no Eixo Orientador VI: Direito à Memória e à Verdade;

CONSIDERANDO a Recomendação do CNDH nº. 18, de 12 de setembro de 2019, a qual recomenda a aprovação do Plano de Ação 2019-2021 para o cumprimento do PNDH-3 e do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3, sobre a qual não

houve manifestação do MMFDH, assim como, não só não houve o acolhimento da recomendação como resultou na extinção do referido Comitê, através do Decreto n. 10.007, de 05 de novembro de 2019;

## RECOMENDA

À Presidência da República:

- a. Adequar-se imediatamente ao PNDH-3 em suas atividades, práticas administrativas e declarações públicas, que, eventualmente, sejam monitoradas e classificadas como violadoras do PNDH-3;
- b. A recriação de Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3 mediante revogação do Decreto nº 10.087/2019 na parte que extingue o Comitê;
- c. A elaboração de metas, prazos e recursos necessários para a implementação do PNDH-3, para o Planos de Ação de Direitos Humanos 2019-2021 – nos termos do art. 3º do Decreto 7.037/2009;
- d. Apoiar a atuação do CNDH, MPF, DPU e Comissões de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal no tocante ao cumprimento do PNDH-3;
- e. Incentivar aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público, que adiram e defendam o PNDH-3;
- f. Disponibilizar informações para atualização regularmente dos órgãos internacionais de cumprimento de tratados em Direitos Humanos (sistemas global e interamericano).

*Leonardo Penafiel Pinho*  
Presidente Conselho Nacional dos Direitos Humanos





**PROMOÇÃO**

monitoramento dos  
**direitos**  
humanos e Brasil



**COORDENAÇÃO**



**PARCERIA**



**APOIO**

