

Minas lança as bases para uma política de direitos humanos



Estado e sociedade civil organizada reuniram-se em seminário legislativo para produzir o documento que é ponto de partida do futuro Programa Estadual de Direitos Humanos, um conjunto de metas que, se implementadas, podem dar novo rumo à questão em Minas Gerais

Fabiana Oliveira

Jornalista da Alemg

Mobilização social e vontade política. A conjugação desses dois fatores está prestes a viabilizar um Programa Estadual de Direitos Humanos para Minas Gerais. Mais do que um conjunto de normas relativas à defesa e à promoção dos direitos humanos no Estado, o futuro programa é a concretização de várias demandas sociais nessa área e também um

compromisso do poder público de colocar em prática o que estará, em breve, no papel. Pouco mais de dois anos após o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos, Minas Gerais poderá se tornar o segundo Estado da Federação a ter um documento como esse. São Paulo foi o primeiro a lançar um programa. As propostas da sociedade civil organizada e das diversas instituições foram amplamente discutidas em um seminário promovido, em agosto, pela Assembléia Legislativa. Dele resultou um documento com mais de 500 propostas, referendado por mais de 900 pessoas representando cerca de 200 entidades.

O documento final do seminário foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos da Assembléia e vai subsidiar a elaboração de um projeto de lei contendo o Programa Estadual de Direitos Humanos. Seu conteúdo engloba desde questões relacionadas com a população negra, portadores de deficiência, homossexuais e transexuais, até temas referentes à prostituição infantil, idosos, criança e adolescente, povos indígenas, usuários de drogas, saúde e trabalho escravo. Entre as propostas mais polêmicas do documento do seminário legislativo – base para o projeto de lei –, destacam-se a desmilitarização e a unificação das polícias, bem como a criação de uma perícia oficial autônoma no Estado e a extinção da Justiça Militar. Caberá à Secretaria Adjunta de Direitos Humanos da Secretaria de Estado da Justiça e de Direitos Humanos implementar o futuro programa.

O seminário legislativo significou ainda o fechamento de um ciclo de iniciativas da Assembléia, em parceria com a sociedade civil, em prol da criação de um documento como esse para Minas Gerais. Em maio de 1997, um ciclo de debates foi promovido para avaliar o pri-



José Gregori fez uma avaliação dos dois anos do programa Nacional de Direitos Humanos

meiro ano de vigência do Programa Nacional de Direitos Humanos. Nesse encontro, foram apresentados relatórios das audiências públicas realizadas pela Comissão de Direitos e Garantias Fundamentais da Assembléia com o mesmo objetivo. Tanto as audiências quanto o ciclo de debates revelaram-se ainda oportunidades para traçar as bases do seminário realizado este ano, em cuja abertura esteve presente o governador do Estado, Eduardo Azeredo.

O primeiro dos quatro dias de discussões – 17 a 20 de agosto – teve início com a palestra do secretário nacional dos Direitos Humanos, José Gregori, que fez uma avaliação dos dois anos de vigência do programa nacional. Entre as medidas implementadas pelo governo federal, o secretário citou o julgamento do policial criminoso também pela justiça comum – e não apenas, de forma corporativa, segundo ele, pelos tribunais militares, como ocorria até então.

O debatedor da noite de abertura, deputado federal Nilmário Miranda (PT), que já foi presidente da Comissão de Direitos Humanos

da Câmara dos Deputados, lembrou que o programa é, de certa forma, declaratório, uma vez que não obriga o governo federal nem os estaduais a implementar as ações previstas no documento. “Isso não impediu avanços como a tipificação do crime de tortura, entre outras medidas implementadas. Mas o fato é que há um abismo entre o que o plano prevê e a realidade concreta, sobretudo quando falamos de orçamento da União. O trabalho da Secretaria Nacional de Direitos Humanos precisa se traduzir também em recursos orçamentários”, destacou.

Nilmário Miranda defendeu ainda que não é possível separar os direitos civis e políticos dos direitos econômicos, sociais e culturais. Na opinião do parlamentar, é muito difícil trabalhar a questão dos direitos humanos no País sem mencionar o desemprego – vinculado ao crescimento da violência –, a fome e a exclusão de várias parcelas da população do sistema público de saúde, bem como da educação. “Por mais que celebremos os avanços dos direitos civis e políticos, já não se aceita mais no mundo inteiro essa desvinculação”, enfatizou. O primeiro dia de debates foi coordenado pelo deputado João Leite (PSDB), presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia, e a abertura foi feita pelo corregedor do Legislativo mineiro, deputado Ermano Batista (PL).

No segundo e no terceiro dias do seminário, sete grupos de trabalho discutiram os diversos temas e produziram relatórios parciais que, levados à plenária final, resultaram na aprovação do documento final. Antes disso, expositores fizeram conferências sobre a universalização dos direitos civis e o direito à inclusão social; o papel do Estado e da sociedade civil na formulação e na execução das políticas sociais; e a atuação da segurança pública na implementação dos direitos huma-

nos. O ex-ministro da Administração Interna de Portugal Alberto Costa, que deu início ao processo de reforma e de desmilitarização da polícia naquele país, também participou do seminário e relatou a experiência vivenciada pelos portugueses. Os parlamentares que coordenaram as atividades do seminário foram João Batista de Oliveira (PDT), Ivo José (PT), Tarcísio Henriques (PSDB) e Durval Ângelo (PT). O deputado Ivair Nogueira (PDT) coordenou a plenária final, e o encerramento do evento ficou a cargo do presidente da Assembléia, deputado Romeu Queiroz (PSDB).

Exclusão – Uma das questões abordadas pelos expositores foi a necessidade de que os cidadãos sejam também responsáveis pela promoção e defesa dos direitos humanos – e não somente os governos. “A democracia precisa ser praticada não somente pelo voto, mas pela vigilância constante e permanente. Temos de ser cidadãos co-responsáveis. Os direitos humanos que queremos só vão existir se admitirmos que eles implicam responsabilidade”, destacou o diretor do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), Cândido Grzybowski, referindo-se à importância da interação e da participação dos cidadãos na elaboração de políticas públicas baseadas em direitos humanos.

Diretor do Instituto desde 1990, Cândido Grzybowski citou o trabalho do órgão para, a partir dele, analisar três aspectos da questão: os direitos humanos como um olhar crítico sobre a realidade de exclusão social; os direitos humanos como referência da economia e da estrutura social vigente; e os direitos humanos como prática cultural de mudança e forma de qualificar e compreender as relações humanas.

Se a possibilidade de universalizar esses direitos, independen-



Cândido Grzybowski: estruturas econômicas e sociais de poder no mundo globalizado estão marcadas pela exclusão

temente de fronteiras, nunca esteve tão grande como agora, devido à globalização, por outro lado, nunca tantas pessoas tiveram negados esses direitos. De acordo com Grzybowski, as estruturas econômicas e sociais de poder no mundo globalizado estão marcadas pela exclusão. “As famosas forças econômicas do mercado são extremamente criativas, no sentido de criar novas estruturas sociais e relações e de fazer progredir a humanidade. Fazem, entretanto, progredir também a exclusão. O mercado obedece à lei do mais forte e só funciona com a regulação democrática, que garante a igualdade de direitos entre os cidadãos”, opinou.

Segundo o professor, para fazer e praticar a democracia, antes de mais nada é necessário um aprendizado dos direitos humanos. “Precisamos de grandes campanhas cívicas, de auto-educação, de conscientização. A participação cidadã é condição de uma política mais avançada nesse setor”, destacou. Esse caminho ainda está sendo construído no Brasil. Apesar dos avanços na área de direitos humanos e da crescente mobi-

lização, a sociedade revela-se menos solidária.

Na opinião do superintendente de Pesquisa e Pós-Graduação da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Flávio Saliba Cunha, isso pode ser explicado porque vivemos em uma sociedade capitalista que não se realizou plenamente, ao contrário dos países do Primeiro Mundo, e que se mostra excludente. “Quando você tem emprego para apenas uma parcela e somente ela está envolvida no processo de trabalho, a solidariedade é frouxa, porque implica interdependência entre os indivíduos, entre os seus papéis sociais e suas funções”, opinou. Na passagem de uma sociedade tradicional para uma sociedade moderna, perderam-se os valores fundados na autoridade e no paternalismo, mas, na opinião dele, não conseguimos nos inserir totalmente “na solidariedade orgânica, dentro da divisão do trabalho, que efetivamente regula a convivência civilizada dentro das sociedades modernas”.

Nessa situação de transição, destaca-se um traço cultural fundamental no Brasil, que é o famoso “jeitinho”. “Ao invés de resolver os problemas universalmente, contratualmente, como deve ser na sociedade moderna, recorre-se ao paternalismo, ao parentesco, à solidariedade mecânica. As regras da modernidade estão ali, mas não temos muita necessidade de usá-las, se podemos recorrer à família, à consangüinidade, às regras tradicionais. É isso que produz essa ambigüidade na sociedade brasileira”, destacou.

Na opinião do professor, a luta pela inclusão econômica ainda constitui o elemento fundamental dentro da nossa sociedade, a fim de que possamos estender a todos os direitos políticos, sociais e civis. Vivemos em uma sociedade excludente, pois muitos ainda não

têm, segundo Saliba Cunha, o direito básico da cidadania civil: o direito ao trabalho. “É fundamental que todos estejam integrados ao processo de trabalho, pois assim teremos uma cidadania civil completa, redonda e bem-acabada. Os direitos políticos e sociais, ou direitos humanos, vão depender da qualidade da cidadania civil”, completou.

A defesa dos direitos humanos e do direito de identidade e cidadania constam também de um documento que será entregue à Organização das Nações Unidas (ONU) em dezembro, quando a Declaração Universal dos Direitos Humanos completará 50 anos. O documento “Declaração de Direitos Humanos a partir de uma perspectiva de gênero”, elaborado durante os últimos cinco anos por mulheres da América Latina e do Caribe, propõe uma nova carta universal de direitos, “mais atual, mais abrangente, mais democrática do que a declaração universal, elaborada há meio século, quando o mundo e as relações sociais eram completamente diferentes”, destacou outra expositora do seminário legislativo, Sílvia Pimentel, coordenadora do Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem), organização que reúne 17 países.

O documento tem 17 artigos e é dividido em cinco tópicos: direitos de identidade e cidadania; direito à paz e a uma vida livre de violência; direitos sexuais e reprodutivos; direito ao desenvolvimento; e direitos ambientais. Entre esses tópicos, merece destaque a questão da violência contra a mulher e as crianças. De acordo com Sílvia Pimentel, além da agressão física, existem ainda a violência psicológica e a sexual “barbaramente cometida contra crianças e, na maioria das vezes, dentro de casa, por um parente próximo ou pessoa conhecida”, afirmou.



Flávio Saliba Cunha: acesso ao trabalho é ponto de partida para fazer valer os demais direitos

Polícias – Além da violência doméstica, foi abordada no seminário a questão da violência como traço historicamente marcante das instituições policiais brasileiras. Esse assunto foi discutido durante o debate sobre o papel da segurança pública na implementação dos direitos humanos, que contou com a participação do ouvidor de Polícia do Estado de São Paulo, Benedito Domingos Mariano; do diretor do Centro de Estudos e Pesquisas da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Ruy Gomes Chaves; e do coordenador do Grupo de Estudos sobre Criminalidade e Controle Social da Fundação João Pinheiro, Luís Flávio Saporì.

A desmilitarização e a unificação das polícias, o controle externo do Judiciário e a criação de ouvidorias para fiscalizar a atuação das corporações foram alguns temas abordados no debate que se seguiu às conferências. A necessidade de instituir uma política de segurança pública e delinear seu papel na implementação dos direitos humanos foi enfatizada por Ruy Gomes Chaves. Segundo ele, não há incom-

patibilidade entre polícia e democracia e entre polícia e direitos humanos, mas sim uma dificuldade em compreender essas idéias. Isto porque estamos saindo de uma história recente de autoritarismo, quando o papel da polícia distanciou-se da defesa da sociedade e passou mais à defesa do Estado. “Na medida em que o Estado não foi a expressão da vontade política de seus cidadãos, a polícia também não expressou a vontade daqueles a quem se dirigia”, opinou.

O processo de transição do Estado autoritário para o democrático completou-se juridicamente, mas não socialmente e, por isso, ainda é preciso suplantar ressentimentos em relação à polícia. Para Ruy Gomes Chaves, falta aprender que a base da autoridade não é mais o autoritarismo – mas a legitimidade, fruto da credibilidade. Isso vale tanto para a sociedade quanto para as instituições. “É fundamental considerar que a polícia do cidadão tem antes que ser uma polícia de cidadãos. Se a violência e a criminalidade atingem hoje todas as pessoas e instituições, elas não devem ser tratadas exclusivamente como questão de polícia. A segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade do conjunto da sociedade. A conscientização de todos sobre esses papéis é, portanto, fundamental, porque as formas tradicionais de enfrentar o problema da violação dos direitos humanos têm falhado universalmente”, afirmou.

Ruy Gomes Chaves enfatizou ainda a necessidade de instituir uma doutrina de segurança pública que consolide princípios; crie uma metodologia de planejamento em que os programas tenham uma destinação orçamentária; e deixe claro que a segurança pública é questão essencial à concretização dos direitos humanos e da cidadania. Nessa visão sistêmica, é preci-

so também analisar o papel do legislador na produção de leis justas e claras, que estabeleçam novos critérios para as penas privativas da liberdade e que ampliem a aplicação das penas alternativas. Outros papéis a considerar, segundo Ruy Gomes Chaves, são os da magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Para o pesquisador Luís Flávio Sapori, da Fundação João Pinheiro, a atuação do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública constitui um dos principais desafios à implementação dos direitos humanos no País, pois nesse segmento está um grande foco de ineficiência e de ineficácia do sistema. Apesar disso, o pesquisador não acredita que a proposta de controle externo do Judiciário seja uma solução para o problema. “Isso seria um equívoco e até um retrocesso. Como é possível ter uma instância representativa da sociedade civil que, de cima do Judiciário, vai decidir se o juiz julgou de maneira correta ou incorreta?”, indagou. Um controle administrativo, de processos, de indisciplina e de privilégios, na opinião de Sapori, seria, por outro lado, uma medida benéfica. Esta proposta foi, inclusive, aprovada na plenária final do seminário legislativo, sob a forma de uma Ouvidoria de Justiça, que fiscalizaria a atuação de todos os segmentos ligados à área.

Para o pesquisador, a tão criticada lentidão da Justiça precisa ser relativizada. Segundo ele, um certo grau de morosidade é intrínseco à Justiça moderna, pois há uma série de mecanismos formais para garantir o direito de cidadão à pessoa acusada de cometer crimes. Em contrapartida, ressaltou, o período entre a ocorrência do fato criminoso e a sentença promulgada pelo juiz – o processamento penal – é “indesejável e um fator que agride os direitos humanos”. “Nosso pro-



Benedito Domingos Mariano defende que o fim da violência policial depende de mudanças na estrutura

cesso penal é muito burocratizado e cartorial e pouco oralizado. Ou seja, herança de um modelo de justiça colonial que impregnou a justiça criminal brasileira”. Uma alternativa a esse modelo burocratizado, para ele, é o fortalecimento dos Juizados Especiais Criminais. Esses Juizados envolvem a apresentação do caso criminal diretamente ao juiz e aproximam a Justiça da população e do trabalho policial.

Ouvidoria – A polícia é outra instituição que precisa passar por reformulações e se modernizar, aproximando-se da sociedade e ajudando no trabalho de implementação dos direitos humanos. A fiscalização dos atos das corporações é componente essencial nesse processo e sua importância foi destacada no seminário. Uma das iniciativas que têm dado certo é a da Ouvidoria de Polícia do Estado de São Paulo. O ouvidor, Benedito Domingos Mariano, defendeu, no evento, que sociedade civil e polícia cheguem a um novo modelo – o de uma polícia que investiga para prender e não o inverso, como ocorria no regime autoritário.

A Ouvidoria foi criada por decreto do governador, em janeiro de 1995, e implantada em novembro daquele ano, com a função de ouvir as reclamações e as denúncias da população de São Paulo contra policiais. Segundo o ouvidor, em 1996, primeiro ano de atuação da Ouvidoria, as principais reclamações referiam-se a problemas estruturais das polícias civil e militar: pediam a intensificação das investigações da polícia civil no problema do narcotráfico e o aumento de policiamento. No segundo ano, após as denúncias de violência na Favela Naval, em São Paulo – quando policiais militares espancavam moradores durante as rondas noturnas e uma dessas pessoas acabou morrendo, depois de levar um tiro –, o perfil das reclamações mudou, passando a abordar os abusos de autoridade. “Isso demonstra que a população quer a polícia na rua, mas que esta apure os fatos dentro da legalidade e não que cometa atos mais delituosos do que os que deveria investigar”, comentou.

O ouvidor destacou, ainda, outras contribuições do órgão, como a revisão completa do regulamento interno da polícia militar. Segundo ele, o novo regulamento altera o conceito das transgressões cometidas. Atualmente, ressaltou, 80% das infrações disciplinares são classificadas como as cometidas pelos policiais dentro do quartel. O novo regulamento inverte esse princípio e classifica as principais transgressões, como as cometidas contra a população, no exercício da atividade-fim do policial. Retira, também, cerca de 40 transgressões definidas durante o período ditatorial, como a obrigatoriedade de que o policial pedisse autorização ao superior quando quisesse se casar. Benedito Mariano contou, ainda, que a Ouvidoria tornou-se um canal para que os próprios policiais denunciassem abusos de autoridade co-

metidos internamente. Outra contribuição para mudar o regulamento foi a alteração no perfil do treinamento de tiro dos policiais, que passam a ganhar mais pontos se atingirem partes não letais do corpo, como braços e pernas. De 1990 a junho de 1998, 5,4 mil civis foram mortos por policiais e 111 policiais morreram em confronto com a criminalidade, em São Paulo. “É preciso mudar a visão de que polícia eficiente é polícia violenta”, ressaltou.

Essa atividade fiscalizadora também estará sendo exercida em Minas Gerais. Em agosto deste ano, foi nomeado o ouvidor de Polícia do Estado, o advogado José Roberto Gonçalves de Resende, empossado no dia 8 de setembro. Ele foi indicado, por unanimidade, pelo Conselho Estadual de Direitos Humanos para ocupar o cargo, conforme determinava a Lei 12.622, de 1997, que criou a Ouvidoria de Polícia, originária de projeto do deputado Durval Ângelo (PT). Sua assessoria, formada por um delegado, um oficial da PM, um procurador, um assistente social e um jornalista, está sendo escolhida em comum acordo com os titulares das secretarias de Estado. Entre as atribuições de Resende, estão: apurar atos de corrupção, improbidade, malversação da coisa pública por servidores ligados às polícias militar ou civil e propor medidas punitivas ou saneadoras.

Muitos críticos das polícias e alguns de seus integrantes acreditam ainda que a desmilitarização e a unificação das corporações seria um ponto de partida para resolver questões como essas. Outros, no entanto, acreditam que a fusão só serviria para somar os problemas. O representante da polícia militar em um dos grupos de trabalho do seminário legislativo, tenente-coronel Severo Augusto, declarou-se contrário à unificação. “A grande maioria

dos países tem várias polícias, como a municipal, a estadual, a federal e a de trânsito. O caminho nesses países tem sido a descentralização. Se a polícia for unificada aqui, serão apenas potencializadas as carências hoje existentes”, opinou. Para ele, o problema da segurança pública só será resolvido com uma política específica, que envolva os diversos órgãos do Estado e o sistema de defesa social.

Contrário também à desmilitarização da polícia e à extinção da Justiça Militar, Severo Augusto afirmou que a violência institucionalizada nas corporações não está obrigatoriamente relacionada com o caráter militar da polícia. “Hoje a capacitação dos profissionais é voltada para a proteção e o socorro. Somente 3% do currículo de formação são de natureza militar”, explicou. Severo Augusto defendeu a criação da Ouvidoria de Justiça para fiscalizar as ações relacionadas com a atividade judiciária, mas criticou a proposta de extinção da Justiça Militar. “Se cometem crimes dolosos contra a vida, como um homicídio, os policiais são julgados pela justiça comum. Na Justiça Militar, são analisados os ilícitos penais de menor ofensa, como prevaricação”, afirma.

O representante da Comissão Pastoral de Direitos Humanos da Arquidiocese de Belo Horizonte, William Santos, que participou do mesmo grupo de trabalho, defendeu, por outro lado, a reforma das corporações. “A unificação das polícias interessa à cidadania. Hoje existe conflito de competências. A polícia civil, que teria a função judiciária (investigação e perícia), está voltada para a manutenção e a guarda dos presos. Com a fusão, a estrutura poderia ser enxugada, e o pessoal poderia ser mais bem aproveitado”, opinou. Santos defendeu, ainda, a extinção da Justiça Militar, por considerá-la um privilégio.

“Quem julga os militares são seus pares, o que não é justo”, destacou.

Na opinião do ouvidor do Estado de São Paulo, Benedito Domingos Mariano, temos que caminhar para construir no Brasil uma única polícia de caráter civil, revendo os problemas existentes nas duas corporações e aproveitando o que há de positivo nelas. A disciplina e a hierarquia, por exemplo, não são, para ele, privilégios das instituições militares, mas das instituições sólidas e democráticas. Prova disso é a polícia montada do Canadá, atualmente símbolo da polícia comunitária e de caráter civil. Já a violência, tratada muitas vezes como caso isolado, é, para ele, uma consequência da estrutura – que precisa ser reformulada. “Se as forças militares são treinadas para combater o inimigo, vão tratar o civil desta forma caso passem a exercer uma função civil”, exemplificou.

Discussões como essas não se esgotam em um seminário legislativo. Mas a experiência democrática demonstra que, nos fóruns, com a participação da sociedade civil organizada e do poder público, muitas vezes são “amarradas” propostas que acabam se revelando diretrizes para ações de governo e referência para a população lutar por seus direitos. Prova disso foi o Programa Nacional de Direitos Humanos, que agora começa a se ramificar para os demais Estados da Federação. Em Minas Gerais, já foi dado o primeiro grande passo para atingir esse objetivo. ■

Participaram da cobertura do Seminário Legislativo “Direitos Humanos e Cidadania” os jornalistas Cristiane Pereira, Eustáquio Marques, Fabíola Farage e Leonardo Coutinho (estagiário)