

Balanço e Perspectivas da Caminhada da Sociedade Civil pelo Respeito aos Direitos Humanos no Brasil¹

A Conferência Nacional de Direitos Humanos tem sido, ao longo desses anos em que está sendo construída na parceria da sociedade civil com Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, um espaço de integração de pessoas e organizações que têm compromissos e responsabilidades nos vários segmentos dedicados à luta pelos direitos humanos, quer atuem nas instituições do Estado, quer militem nas organizações da cidadania ativa. Suas várias edições têm se constituído em espaço solidário, democrático e pluralista de formulação de estratégias para a defesa e promoção dos direitos humanos no país e também para ampliar a integração do Brasil aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos.

Ao apresentarmos uma avaliação da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, que se realizou em Brasília, nas dependências da Câmara dos Deputados, entre os dias 30 de junho e 2 de julho de 2004, começamos situando rapidamente a trajetória de trabalho e luta que configurou as Conferências anteriores.

Mobilização e Debate

A I Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 1996, constituiu um momento-chave de elaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). Ali os representantes do Ministério da Justiça incumbidos da redação do PNDH recolheram propostas, muitas das quais emergiram de numerosos debates prévios organizados por região e por setor de atividade. Parte dessas propostas apresentadas na I Conferência passaram a integrar o PNDH e outras converteram-se em referências para seu aperfeiçoamento.

A II Conferência, de 1997, avaliou a aplicabilidade do PNDH e levantou novas propostas para complementá-lo. Críticas fundamentadas sobre a falta de implementação do Programa foram expostas, ao lado de sugestões visando preencher as lacunas deixadas na redação original. A avaliação crítica da II Conferência pressionou o Poder Executivo a atuar mais intensamente no sentido da implementação do PNDH e o Congresso Nacional e a apreciar projetos para a área. Também ganhou corpo e forma a idéia de criação de Programas Estaduais de Direitos Humanos.

A III Conferência, de 1998, impulsionou a integração do Brasil na jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo debatido com profundidade a participação do país no sistema americano de proteção dos direitos humanos. Por coincidir com o Cinquentenário da Declaração Universal de Direitos Humanos, propiciou uma comemoração e reflexão sobre sua atualidade e aplicabilidade. Estimulou a disseminação e fortalecimento de organismos de direitos humanos em nível municipal e estadual, no interior de órgãos do poder público e em entidades da sociedade civil. Em seu discurso de abertura da Conferência, o Presidente da Comissão de Direitos Humanos, deputado Eraldo Trindade, depois de agradecer o empenho do Deputado Pedro Wilson na coordenação dos trabalhos de preparação da mesma, afirmou:

“ A primeira Conferência, em 1996, reuniu propostas que foram encaminhadas aos elaboradores do Programa Nacional dos Direitos Humanos, sendo muitas delas incorporadas. A II Conferência, em 1997, avaliou a implementação do programa em seu primeiro ano de vigência, além de ter servido de parâmetro para priorização de alguns pontos do programa. A III Conferência, que ora se realiza, tem por objetivo primordial comemorar o cinquentenário das Declarações Universal e Americana dos Direitos Humanos. Para isso, escolhemos junto às entidades parceiras desta promoção o tema "Os Cinquenta Anos dos Direitos Humanos — Utopia e Realidade".

Nesses dois dias e meio do encontro que estamos iniciando, vamos, juntos, discutir e propor o aperfeiçoamento e a máxima concretização do Programa Nacional dos Direitos Humanos. Buscaremos definir estratégias conjuntas para a criação de programas estaduais de direitos humanos e, finalmente, faremos uma reflexão sobre a posição brasileira nos sistemas universal e americano dos direitos humanos. Nossa contribuição poderá ser fundamental no sentido de estimularmos o Governo e a sociedade a somar esforços na implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos, que hoje completa dois anos desde sua edição pelo Exmo. Sr. Presidente da República.”

A IV Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 1999, buscou, com a experiência acumulada, aperfeiçoar seus próprios mecanismos de funcionamento, visando obter mais eficácia e visibilidade em seus

resultados. Resultou disso a criação de uma comissão permanente para coordenar algumas deliberações do evento, no caso, a elaboração do Relatório da Sociedade Civil sobre o Cumprimento, pelo Brasil, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. A elaboração desse documento e sua entrega à ONU foi a principal forma de resgatar o compromisso de priorizar, no ano 2000, a atuação dos conferencistas na dimensão econômica, social e cultural dos direitos humanos, sem prejuízo das demais dimensões ou gerações desses direitos, coerente assim com o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos.

A V Conferência, sintonizada com a realidade brasileira e somando com a campanha da ONU do ano 2000 pela paz, concentrou-se no debate da questão da violência, desde sua expressão doméstica até a institucional, além de suas relações com a exclusão, a discriminação e o preconceito. No marco histórico nacional daquele ano, o lema da V Conferência, "Brasil 500 anos: descubra os direitos humanos", ensinou a avaliação das violações sistemáticas ao longo dos cinco séculos passados e nos convocou a difundir os princípios humanistas como paradigmas de uma era sem exclusão, violência e discriminação. Foi definida prioridade no combate à tortura, decisão que implementada com a criação da Rede Brasileira Contra a Tortura e de uma campanha nacional pela abolição dessa prática no país.

A VI Conferência lançou a Campanha Nacional Contra a Impunidade, que contribuiu para pautar e aprovar legislação que acabou com a imunidade processual parlamentar. Estimulou o engajamento na preparação da Conferência Mundial Contra o Racismo, Discriminação, Xenofobia e outras Formas de Intolerância e à implementação do Plano de Ação dela resultante. Defendeu a construção do Sistema Nacional de Direitos Humanos independente, imparcial, pluralista e com capacidade investigatória. Cobrou do Poder Executivo efetiva implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos, bem como sua atualização em termos de conteúdo, planejamento e cronograma de implantação. Exigiu maior transparência do governo federal na produção dos relatórios aos organismos internacionais de monitoramento e a ratificação dos novos atos internacionais destinados ao aperfeiçoamento e democratização do acesso às instâncias regionais e global de proteção dos direitos humanos. Finalmente, a VI Conferência foi um marco no engajamento do movimento de direitos humanos do Brasil na sua dimensão econômica e social, ao reivindicar maior divulgação do papel das instituições financeiras e comerciais internacionais, como FMI, Banco Mundial e OMC, entre outras, a fim de ampliar as condições de seu monitoramento pela sociedade civil, vez que tais instituições têm defendido interesses contrários aos direitos humanos.

Ao final da VI Conferência, a Comissão de Direitos Humanos da Câmara noticiou:

“São três as principais metas definidas pelos agentes públicos e sociais da área de direitos humanos este ano no Brasil: realizar uma campanha contra a impunidade, criar um sistema de proteção dos direitos humanos e contribuir para que o país implemente o plano de ação a ser aprovado na Conferência da ONU sobre racismo e discriminação. Os mais de 1.000 participantes e as 573 entidades inscritas na VI Conferência Nacional de Direitos Humanos comprometeram-se com o encaminhamento das resoluções e recomendações previstas na "Carta da Igualdade e Contra a Discriminação", lançada no final do encontro, o mais representativo de sua área no país.

Promotores do encontro, a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados (CDH) e as 40 entidades reunidas no Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos programaram, como eixo dos debates da Conferência, o combate à impunidade e a valorização da cidadania. O presidente da CDH, deputado Nelson Pellegrino (PT-BA), avaliou o encontro positivamente, afirmando que "as pessoas não vieram apenas para ouvir, foi intensa a participação e a troca de experiências, o que conferiu um forte compromisso com a concretização do que foi aprovado".

Uma das mais importantes decisões do evento foi a de construir um Sistema Nacional de Direitos Humanos independente, imparcial, pluralista e com capacidade investigatória, de modo a articular e fortalecer os mecanismos de proteção existentes. A Conferência também levantou subsídios para a participação brasileira na Conferência Mundial contra o Racismo, a Xenofobia, a Discriminação e outras Formas de Intolerância, a ser realizada pela ONU em agosto/setembro na África do Sul. E foi cobrado do Governo Federal mais rapidez na implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos, além de sua ampliação para incluir a dimensão econômica, social e cultural dos direitos humanos.

A impunidade foi considerada pelos conferencistas um fator alimentador de violações de direitos humanos. Inclusive nos contundentes pronunciamentos dos presidentes do Superior Tribunal de Justiça, ministro Paulo Costa Leite, e da CDH, Nelson Pellegrino. Entre os meios definidos para combater a impunidade, foram citados esforços para acabar com a imunidade processual parlamentar, a federalização dos crimes contra os direitos humanos e o aperfeiçoamento do sistema penal, de justiça, defensoria e de segurança pública”

A VII Conferência, realizada em 2002, ocupou-se do debate sobre a Prevenção e Combate à Violência, mobilizou e despertou o interesse de militantes e autoridades públicas, integrando temas conexos e grupos

organizados e formulou proposta para criação de programas de atendimento às vítimas de violência. As conclusões foram oferecidas aos partidos e candidatos como propostas suprapartidárias em resposta ao clamor social por políticas de segurança pública.

A VIII Conferência, em 2003, retomou e aprofundou a proposta, apresentada pelos compenheiros e companheiras do Movimento Nacional de Direitos Humanos na VI Conferência Nacional, no sentido de se procurar instituir um Sistema Nacional de Direitos Humanos independente, plural e efetivo, fundado na universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos e implicado em políticas públicas, tendo como exigência instrumentos e mecanismos de proteção articulados e sistemáticos.

Nessa Conferência começou-se a coligar as iniciativas espalhadas pelo país nos diversos níveis e esferas de poder e avaliou estruturas de proteção dos direitos humanos, diagnosticando concretamente o que precisaria ser qualificado e avançando na compreensão da proposta de Sistema, no sentido de formular propostas em vista de sua concretização.

Revelou a emergência e urgência da temática, constituindo-se fórum privilegiado de formulação de propostas concretas, com capacidade de estabelecer as diretrizes que deveriam orientar a construção desse sistema, tais como a promoção integral dos direitos humanos - que implica desenvolver ações de PROMOÇÃO (para efetivar os direitos), de PROTEÇÃO (para evitar violações) e de REPARAÇÃO (para repor os direitos violados); o sistema único e descentralizado - que atinja todas as esferas do poder do Estado, considerando a especificidade de sua organização em uma União Federada; o controle social - que as instâncias, os instrumentos e mecanismos do sistema tenham o máximo de possibilidades de participação popular, das organizações da sociedade civil, e que tenham poder deliberativo para normatizar, formular, monitorar e avaliar as ações; e a atuação intersetorial e transdisciplinar - respeitando-se os espaços e as políticas específicas, que o sistema as reforce, sem submetê-las hierarquicamente, atuando em questões estruturais para a garantia de ações baseadas nos direitos humanos.

Os debates que se travaram na VIII Conferência também ajudaram a subsidiar autoridades e militantes social no sentido da urgência em se dar passos significativos na implementação de um Sistema, desafiando-os a criar espaços para debater e aprofundar a proposta, a realizar estudos de adequação do marco legal, a fazer da ação concreta de construção de instrumentos e do seu re-ordenamento um exercício de materialização do Sistema, a incidir nos espaços já existentes, a fim de tencioná-los a se re-colocarem nesta perspectiva (a começar pelo CDDPH cujo projeto de modificação já tramitava há muito no Congresso Nacional, mas que já havia consenso entre as entidades da sociedade civil que este necessitava de profunda reformulação para se adaptar melhor às idéias que estavam sendo acordadas pela sociedade civil).

Sabíamos, porém, que mesmo tendo alcançado um elevado grau de maturidade no debate entre as entidades da sociedade civil, precisaríamos fazer esse debate se espriar, chegar aos movimento sociais e organizações da sociedade civil nas suas mais variadas e plurais formas de expressão. Entidades sindicais, organizações de assistência social, movimentos de diversas colorações políticas na luta democrática, segmentos sociais marginalizados, novos atores sociais emergentes ... Essa mobilização já se via como passo fundamental para a formulação de um projeto de Sistema Nacional de Direitos Humanos que pudesse fazer avançar a luta pela dignidade humana em nosso país.

A VIII Conferência marcou também um corte significativo em nossa caminhada, o governo recém empossado produzia, pela primeira vez, uma participação militante e fraterna na Conferência. O Governo Federal, por meio da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, de diversos Ministérios, Autarquias e Fundações, mostrou que queria se juntar à parceria que manteve as Conferências Nacionais de Direitos Humanos até então.

O Secretário Especial de Direitos Humanos, Nilmário Miranda, assumiu publicamente, perante o plenário da Conferência Nacional, o compromisso com a efetivação do Sistema Nacional de Direitos Humanos, com as alterações que a sociedade estava propondo no projeto do Conselho Nacional de Direitos Humanos (maior participação da sociedade civil, indicação dos representantes desta por assembleia própria e não a determinação de entidades com cargos vitalícios, maior independência do Conselho, etc.), com as deliberações que estavam sendo tomadas naquela Conferência e com a organização conjunta da Conferência seguinte. Isso demonstrou uma forte mudança de comportamento do Poder Executivo Federal, que passava a apontar para uma ação de compromisso e parceria com a sociedade civil e que também reconhecia o protagonismo político da sociedade na defesa dos Direitos Humanos.

Vivamente integrado ao espírito da Conferência Nacional, da qual participou como organizador várias vezes antes, o Secretário Especial de Direitos Humanos, deputado Nilmário Miranda, declarou em seu discurso à Conferência:

“ Primeiramente, gostaria de agradecer o convite para participar desta Conferência sobre Direitos Humanos a qual possibilita a troca de idéias e reflexões sobre como se dará o efetivo respeito aos direitos humanos na nova conjuntura política.

A Conferência Nacional, que ocorre anualmente, se constitui, no evento mais importante em direitos humanos. Articula não somente pessoas que estão na academia, nas universidades, mas também ativistas e militantes de direitos humanos do Brasil e de outros países. Nas últimas edições da Conferência, também se verifica forte participação de funcionários públicos, representantes do Poder Judiciário, do Poder Executivo, Legislativo, das corporações policiais, do Ministério Público, das Defensorias Públicas etc.

A primeira Conferência Nacional aconteceu em 1995, no ano da criação, através de um projeto de resolução, da Comissão Nacional dos Direitos Humanos da Câmara dos Deputados. Fui Presidente dessa Comissão por duas vezes. Em 1995 e em 1999.

Os temas das Conferências, em geral, se tornam as bandeiras principais das entidades dos direitos humanos e demonstram qual é a preocupação central, o foco, a questão prioritária ou o grupo que é mais vulnerável em termos de violações e que deve receber maior atenção por parte das políticas governamentais. Foi assim quando em 1999 se propôs que o tema da IV Conferência Nacional fosse “Sem direitos sociais, não há direitos humanos”. A partir desse ano, então, começou-se uma campanha em todo o Brasil para que também os direitos sociais, como o direito à alimentação, à moradia, à saúde, enfim os direitos que constam no Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, passassem a integrar as políticas de direitos humanos. E já naquela mesma IV Conferência Nacional, o Secretário Nacional de Direitos Humanos da época, Dr. José Gregori, anunciou que o Programa Nacional dos Direitos Humanos seria revisto a fim de incorporar as sugestões da Conferência Nacional.

Então, as reflexões de fóruns como esse, da Conferência Nacional são da maior importância para aqueles que são encarregados de conduzir as políticas públicas em defesa dos direitos humanos. Por isso, as entidades da sociedade civil precisam continuar a se reunir, debater, criticar e apontar aos governos onde é que se deve dar maior atenção, quais grupos que estão sendo mais vitimizados por violações aos direitos humanos. O governo, por sua vez, deve abrir espaços e estar permanentemente aberto às críticas e sugestões levantadas pelos movimentos que também por sua vez não pode se distanciar da luta real que travam as entidades mais de base. Cada um no seu papel, é assim que consolidamos uma efetiva democracia participativa.

Estamos totalmente abertos a propostas que querem tornar as Conferências Nacionais deliberativas. Em direitos humanos quase tudo é consenso e muitas coisas deixam de ser implementadas somente porque não há recursos financeiros ou humanos ou porque não há vontade e sensibilização política de instituições que integram o sistema penal. Então, é muito importante que, após a realização das Conferências, saiam grupos de monitoramento das propostas levantadas. No entanto, não podemos querer que as entidades da sociedade civil percam a sua autonomia e independência. A sociedade civil organiza precisa se manter independente do próprio Estado, até porque o Estado muitas vezes é violador dos direitos ... Criar espaços reais de discussão é questão fundamental para o aperfeiçoamento das políticas públicas em direitos humanos.

Assumi a Secretaria Especial dos Direitos Humanos este ano, quando houve uma reestruturação administrativa. Uma das nossas principais metas é dar continuidade a tudo que já vinha sendo trabalhado, mas potencializando algumas ações, programas e redefinindo outros. Então, esses fóruns como a Conferência nos ajudam em muito a assinalar quais as questões que são mais importantes de serem trabalhadas.

Vivemos, hoje, um momento extremamente importante no que se refere a efetivação dos direitos humanos e dos direitos da cidadania. É o momento da consolidação da democracia onde os direitos foram reconhecidos e ampliados e estão consagrados em vários diplomas legais, nacionais e internacionais. No Brasil, há duas realidades bem distintas: uma formal (da legislação, das instituições públicas e da participação nos fóruns internacionais) e outra real, com as violações cotidianas cada vez mais bárbaras e cruéis, à margem do Estado Democrático de Direito.

O governo federal tem consciência dessa realidade e tem nesses primeiros meses de gestão se esforçado em estabelecer uma “agenda propositiva” em direitos humanos. Nossos desafios começam em relação ao novo papel que a Secretaria Especial dos Direitos Humanos adquiriu na Medida Provisória 103 de janeiro de 2003. Através dela, a Secretaria que antes estava ligada ao Ministério da Justiça passou a fazer parte da Presidência da República.

O papel central a ser desempenhado pela SEDH, no nosso entendimento, é fazer a articulação e a promoção dos princípios e conceitos de direitos humanos. Nossa grande meta é que os direitos humanos

sejam uma “qualidade” de todas as políticas públicas no âmbito da Administração Pública. Com o novo papel, reconhecemos o desafio da Secretaria em subsidiar todos os órgãos da administração pública direta e indireta federal. (...)

No Brasil, apesar de vivermos num “Estado democrático de Direito”, a nossa realidade é de constantes violações dos direitos humanos. A violência policial, a tortura tão praticada pelas corporações policiais, crescimento da criminalidade, crime organizado, violência urbana, crimes provocados pela xenofobia ainda dominam o cenário social.

O combate às violações constantes continua a ser o grande desafio do momento. Não há “bem estar social” enquanto houver agentes públicos policiais matando e desrespeitando os direitos humanos. Os valores da democracia e dos direitos humanos não podem se efetivar plenamente em populações acuadas pelo medo da violência.

Mas, não adianta ficarmos unicamente apresentando denúncias de violações. Precisamos continuar denunciando, evidenciando o quanto a violência aumentou e o quanto o Estado ainda é moroso na reparação, mas, agora, nos é exigido uma nova postura de luta. Precisamos intervir na construção de novas políticas públicas que tenham os princípios e diretrizes dos direitos humanos. Serão essas políticas e ações que construirão uma sociedade mais pacífica.

Precisamos propor políticas do ponto de vista da vítima da violência, da pessoa que é pobre e sempre esteve “alijada” do acesso à justiça e dos benefícios da “era dos direitos” em que vivemos.

Para isso, creio que o mais importante é ajudarmos a organizar as populações locais a construírem canais próprios para se expressarem e dizerem abertamente como querem que o Estado aja na defesa de seus direitos. (...)

É sempre bom termos claro que o projeto popular democrático apenas ganhou o governo federal, o Estado continua sendo dominado por elites nacionais e pela cultura da impunidade e privilégios dos agentes públicos. Esta é uma cultura perversa que corrói as instituições públicas. A polícia não investiga porque não foi treinada para isso, o Ministério Público não denuncia porque depende do trabalho da polícia e o Poder Judiciário inocenta porque não tem elementos para condenar. Com isso, os criminosos crêem, ainda mais, que seus crimes ficarão impunes. Nosso objetivo é romper com esta lógica e construir uma gestão sustentada pelo efetivo respeito dos direitos humanos. Será necessário estabelecermos novas políticas de prevenção da violência, investir na capacitação de policiais e de militantes de direitos humanos e criarmos um “Sistema Nacional para a Proteção dos Direitos Humanos” onde uma violação possa receber, com agilidade, a reparação por parte do Estado.

Todas essas questões nos remeterão a pensar e construir formas para tornar os planos e ações governamentais na área dos direitos humanos bem mais eficientes e competentes.

E por último quero anunciar duas medidas que estamos encaminhando e que possivelmente terão grande impacto nas políticas públicas de direitos humanos, são elas:

O desapensamento da PEC 368/96 que trata de Federalização dos Crimes Contra os Direitos Humanos da PEC 29/2000 a fim de que possa essa PEC ser logo aprovada no Senado Federal.

A concordância expressa da SEDH em relação ao poder deliberativo das Conferências Nacionais. Também concordamos que as Conferências passem a ser deliberativas. Queremos que as Conferências passem a contar com um monitoramento das suas decisões junto aos órgãos que defendem e promovem os direitos humanos. “ (Nilmário Miranda, Plenário da VIII Conferência Nacional dos Direitos Humanos, 2003)

O Plenário da VIII Conferência, em sua sessão final, aprovou a parceria com o Poder Executivo e designou um Grupo de Trabalho com a incumbência de preparar, desde logo, a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, que passou a ter, por decisão geral, o Sistema Nacional de Direitos Humanos como seu tema geral e condutor.

O processo de construção da IX Conferência

A idéia dos participantes da VIII Conferência era iniciar imediatamente a preparação da Conferência seguinte e com isso possibilitar que o debate sobre o Sistema pudesse ser aprofundado e bastante participativo, se possível iniciando com a realização de conferências ou encontros nos municípios, fazendo do lugar de moradia a base para a eleição de representantes para conferências estaduais, que deveriam tirar delegados e delegadas para a Conferência Nacional. Começando cedo e com o apoio do Governo Federal, imaginamos ser possível esse salto para a frente em termos de organização e representatividade.

O Grupo de Trabalho criado pela VIII Conferência, depois de agregar a SEDH, tomou seguinte forma:

1. Pela Secretaria Especial de Direitos Humanos: Nilmário Miranda, Perly Cipriano, José Eduardo de Andrade, Cynthia Losso Prudente, Roberto Costa Araújo
2. Pela Câmara dos Deputados: Deputada Iriny Lopes, Mateus Afonso Medeiros e Hugo Melo
3. Pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão: Dra Maria Eliane Menezes de Farias
4. Pelo Conselho Nacional de Procuradores-gerais de Justiça: Dra. Ivana Farina
5. Pela Depensoria Pública da União: Dra. Zeni Alves Arndt
6. Pela Controladoria Geral da União: José Maria de Abreu Dutra
7. Pelo Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Direitos Humanos: Roberto de Oliveira Monte e Antonio Esidio da Silva
8. Pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil: Roberto Gonçalves de Freitas Filho e Joelson Dias
9. Pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos: Paulo César Carbonari e Romeu Olmar Klich
10. Pelo Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos: Sandra Carvalho (Justiça Global), Iáris Ramalho Cortés (Cfemea), Ivônio Barros Nunes (Ibase), Elmano de Freitas da Costa (MST), Flávio Valente (Abrandh), Darci Frigo (Terra de Direitos), Caio Varela (Inesc), Márcio Alexandre Gualberto (Fase), Jayme Benvenuto Lima Júnior (Abong), Pedro Cláudio Cunca Bocayuva Cunha (Abong)

Os representantes do Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos – FENDH e da Câmara dos Deputados concordaram com solicitação feita pela Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH para que a composição do Grupo de Trabalho fosse formalizada, por meio de Resolução do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, mesmo que, na prática, não houvesse qualquer nível de subordinação entre um o outro. Essa Resolução, que levou o número 35/2003, somente teve por efeito criar as condições legais e facilitar a administração que cabia à SEDH, segundo a oferta que havia feito e o acordado entre as partes patrocinadoras da IX Conferência: emissão de passagens, hospedagens de colaboradores, empenhos para despesas relacionadas à IX Conferência (alimentação, transporte, publicações, divulgação, atos culturais etc.).

A VIII Conferência acertadamente, ao conferir o mandato de seus representantes que deveriam tão somente organizar a IX Conferência, orientou que se iniciasse imediatamente os preparativos para a Conferência do ano seguinte, posto que assim se teria tempo para discutir com calma e organizadamente os assuntos da Conferência Nacional em Conferências Municipais e Estaduais.

Dificuldades várias de estrutura e de orientação da SEDH fizeram com que o segundo semestre de 2003 fosse totalmente perdido. O Grupo de Trabalho deveria ter se reunido nesse período para e preparar das normas, documentos base, regimentos e demais ações necessárias para a realização das conferências locais e de todo o processo nacional.

O Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, em 6 de janeiro de 2004, em audiência com o Secretário Especial de Direitos Humanos, recebeu as justificativas administrativas e políticas da SEDH e acordou iniciar imediatamente os preparativos para a IX Conferência, definindo interlocutores fixos na SEDH e a priorização de verbas orçamentárias para os preparativos da Conferência.

Entre fevereiro e março, o Grupo de Trabalho Nacional, reuniu-se para definir o regimento interno, o cronograma de ações, os meios para se promover o debate nos municípios e nos estados. Em fins de março realizou um seminário para discussão do texto base da Conferência e em abril aprovou esse documento.

Em fevereiro de 2004 o Grupo de Trabalho Nacional aprovou o regimento interno das conferências e o cronograma geral das mesmas:

- Conferências Municipais e/ou Regionais – até 30 de abril
- Conferências Estaduais e Distrital – até 23 de maio
- Conferência Nacional – 29 e 30 de junho, 1º e 2 de julho de 2004

Em sua reunião ordinária de 30 de abril de 2004, o Grupo de Trabalho Nacional aprovou o texto-base da Conferência, escrito e sistematizado por Paulo César Carbonari, membro do Grupo de Trabalho Nacional representando o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), com a colaboração de Flávio Schieck Valente (Membro do GT Nacional e representante do Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos e da Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos), da Dra. Maria Eliane Menezes (Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal) e da equipe da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e, especialmente, das contribuições oferecidas pelo Seminário Nacional realizado em Brasília nos dias 30 e 31 de março.

Lições da Relação Sociedade Civil e Estado

Depois de 1988, com a nova Constituição, foi ganhando espaço, aos poucos, a idéia de que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Essa última parte, que fala em exercício direto, é uma novidade na Constituição brasileira, e nos debates constituintes essa questão já se manifestava como gérmen de novas formas de expressão da ação política da cidadania, como o reconhecimento da existência de movimentos sociais muito representativos, de organizações políticas não estatais que poderiam estar representando, mesmo que pontualmente ou temporariamente, interesses difusos da sociedade, como Movimentos, Redes, Articulações, Igrejas, ONGs etc.

A legislação avançou sobre essa base, foram criados e reformulados conselhos institucionais com participação da sociedade, como o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conselho Nacional de Assistência Social, constituído pela Lei Orgânica da Assistência Social, entre outros, e instrumentos de consulta popular, como as conferências temáticas, instituídas por lei ou por outros instrumentos infra-legais motivados pela nova base constitucional.

No tempo da ditadura militar e antes também, a participação social sempre foi vista e incentivada a se dar a partir de uma concepção que as entidades sociais só existem para colaborar com o Estado e para dar concretude a alguma ação que deveria ser feita pelo Estado ou pela caridade humana. Um se encarregaria da política o outro da execução da caridade propriamente dita.

Os tempos mudaram, a sociedade amadureceu bem mais rapidamente que o aparelho de Estado; este tem se modernizado, mantendo, porém, sua matriz fundadora, criada por uma elite que tem aversão ao povo.

O Estado existe e se justifica porque há diferentes classes sociais, uns têm o poder e outros não, uns são proprietários e outros não ... O Estado faz parte de um sistema de regulação desse processo, mantendo cada um em seu lugar devido, evitando que os não proprietários ocupem terras ou propriedades, que os famintos venham a saquear. Esse Estado se manifesta em sua forma de força, por meio dos exércitos, forças policiais e aparatos de segurança; por meio de instrumentos de coação não repressivos à primeira vista, como a Justiça e a Educação; por meio de instrumentos de controle social não violento, como por intermédio da publicidade e imprensa e também por meio da escola e de outros instrumentos de criação de consciência ou imaginário (reprodução ideológica). Mesmo sendo um instrumento de dominação, ou representativo da existência dela, é possível ver-se formas de governo desde as mais autoritárias e despóticas até as mais liberais e populares, todas elas no amplo espectro chamado democracia. Para as classe populares é claro que governos mais abertos, que possibilitem a participação social e que respeitem mais o diálogo são preferíveis aos despóticos e que tratam de criminalizar os movimentos populares, mas ambos têm limites que são mais claramente expostos quando os olhamos com as premissas dos direitos humanos.

Quando não existir mais diferenças sociais que separem a sociedade em classes e grupos tão distintos talvez não haja necessidade mais do Estado, ou as formas de sua expressão não requeiram mais a opressão e a coerção como justificativa de sua sobrevivência.

Nos últimos anos começamos a descobrir, sem termos ainda como testar em uma série histórica concreta e mais longa, que o fortalecimento e o amadurecimento da sociedade civil são meios para que essa sociedade venha a existir sem a necessidade do Estado opressor, especialmente porque a miríade de formas que a organização da sociedade civil toma, em seu processo de conquista de consciência transformadora e cidadã, faz com que se imagine meios e mecanismos de se radicalizar as expressões políticas e culturais da democracia. Precisamos radicalizar a democracia para aprendermos a construir uma nova sociedade.

As organizações sociais de origem estatal, como partidos e sindicatos, requerem procedimentos e culturas políticas hierarquizadas, de respeito e reverência, de obediência e disciplina, caso contrário a falta desses requisitos coloca em questão a própria institucionalidade dessas organizações. Por isso no Congresso Nacional os partidos podem fechar questão sobre um determinado tema e exigir, com isso, a obediência de seus parlamentares. No caso das organizações não estatais e não fortemente institucionalizadas, de origem nos movimentos sociais, nas atuais Organizações Não Governamentais ou Organizações da Cidadania Ativa, a hierarquia tem sido substituída, aos poucos e com muito esforço, por uma cultura de consenso, de convencimento, de co-responsabilidade, de fazer junto.

Para os organismos estatais, as organizações partidárias e sindicais são mais previsíveis, mais fáceis de se lidar. Já os movimentos, são tendencialmente anárquicos, são vistos como algo confuso e imprevisível. Por isso são temidos e causam desconforto. Por isso precisam ser disciplinados, orientados a gerar previsibilidade, ser institucionalizados.

No Brasil tem sido muito rico o processo de absorção da idéia de que o poder se manifesta também de forma direta. Manifestações de ação direta há várias hoje, no orçamento participativo, nos conselhos de segurança, em alguns pelo menos, na formulação de políticas públicas locais: participação em Conselhos, Congressos e Assembléias (orçamento participativo, por exemplo) ou nos conselhos institucionais Conselho de Saúde, Conanda, Cnas etc. (o de Educação ainda vai demorar um tempo para chegar nesse patamar de participação social).

A riqueza desse processo político de construção da democracia se dá tanto nas tensões como nas formas de resolvê-las.

Muitas vezes as tensões se manifestam a partir da necessidade das elites políticas, econômicas e culturais em disciplinar ou domesticar as novas expressões de cidadania: as ONGs, os movimentos sociais, as redes e articulações de entidades, pessoas e movimentos, as manifestações culturais da juventude, os que estão à margem.

Neste caso, quando as entidades sucumbem à pressão, à tentação das elites, elas produzem o retrocesso político, a adaptação, o peleguismo. Muitos são os exemplos, infelizmente.

Quando as tensões fazem o aparelho de estado dialogar as novas formas de organização da sociedade, isso produz um aumento de civilidade no Estado e nas elites, que começam a entender a possibilidade de existir pensamento racional (ou humanidade) nos de baixo. A democracia, assim, se fortalece.

Mas essas tensões não se resolvem tão facilmente, elas expressam também uma luta permanente pelo poder, pelo poder institucionalizado, pelo acesso a bens e serviços ou pelo poder de criar e manter uma cultura ou uma idéia.

As conferências, assim como os conselhos institucionais, as assembléias de orçamento participativo e fóruns de políticas públicas têm expressado essas tensões, essas lutas de culturas políticas.

São espaços ainda limitados, onde os resultados pouco interferem na grande política nacional e mesmo pouca mudança geram nas políticas públicas setoriais. Mas ainda bem que existem, sem elas não teríamos dado passos no sentido de ampliar o aprendizado social necessário para conformar uma consciência cidadã transformadora, não vanguardista e verdadeiramente popular.

Em nosso caso, as organizações de direitos humanos, nos sentimos ainda bem no início desse processo, somos crianças que querem aprender a conquistar o mundo ao nosso redor. De certa forma, não ser o primeiro nesse processo de institucionalização da participação social traz vantagens, já que vemos nos conselhos institucionais cada vez mais amadurecer experiências que mostram a necessidade de uma ação cada vez mais protagônica da sociedade vis-à-vis as instituições estatais e suas representações governamentais.

Nas oito edições anteriores da Conferência Nacional de Direitos Humanos, que começa com a iniciativa de parlamentares ligados à causa da justiça e da defesa dos direitos humanos, a parceria entre a sociedade civil e a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados foi sendo construída sobre a base da confiança e da cumplicidade: tínhamos que trazer mais e mais pessoas, mais e mais organizações, fazer crescer o debate sobre os direitos humanos, ter alguma voz, fazer o aparelho de Estado avançar ...

Como vimos no apanhado geral das Conferências, no início deste texto, os temas debatidos e as decisões tomadas estiveram tanto relacionadas às políticas públicas, quanto à participação do Brasil no cenário internacional, como também na defesa dos direitos e na consolidação de conceitos novos.

A partir dos espaços criados por essa parceria com a Câmara dos Deputados, as entidades da sociedade civil criaram o Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos, que congrega algumas dezenas de entidades de caráter regional ou nacional e que têm atuação destacada na luta pelos direitos humanos.

Ao processo de articulação e debate sobre os direitos humanos no Brasil, aos poucos e de forma constante e crescente, foram se agregando o Ministério Público (estadual e Federal), as Defensorias Públicas, e vários órgãos do Estado, secretarias estaduais de Justiça, de Educação, de Segurança e de Saúde, departamentos de Ministérios e Instituições de Ensino Superior. O Judiciário também se mostrava presente de forma crescente, muito mais pela dedicação de alguns de seus membros que de forma institucionalizada.

Com a participação do Governo Federal, neste ano modificou-se a forma de organização da Conferência. Não houve tempo e materialidade para iniciar o processo pelas conferências municipais, posto que o segundo semestre de 2003 foi perdido sem ações preparatórias e só se começou mesmo a organização da Conferência no início de 2004. A base inicial do processo de discussão do tema central da Conferência

foram as conferências estaduais, e, em poucos casos, as conferências regionais e intermunicipais preparatórias. As conferências estaduais elegeram delegadas e delegados para a Conferência Nacional, na proporção de 60% para a sociedade civil e 40% para os órgãos do Estado (Executivo, Judiciário, Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública).

Forçosamente, com a participação do Poder Executivo no processo de convocação da Conferência, a este processo foram agregados ingredientes de luta política que não haviam sido registrados nas conferências anteriores, como divergências partidárias entre governantes, disputas locais ou manifestações de conflitos estaduais entre entidades da sociedade civil e governos estabelecidos ...

A falta de uma institucionalidade prévia, no caso uma lei ou um regulamento derivado de uma lei específica, trouxe vantagens e conformou algumas desvantagens para o processo de organização da Conferência. A base de legitimidade da mesma foi a VIII Conferência, que designou o Grupo de Trabalho encarregado de conduzir os trabalhos da IX Conferência. Esse Grupo de Trabalho acabou sendo abrigado, como vimos antes, na institucionalidade do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana por meio de Portaria do Ministro da Secretaria Especial de Direitos Humanos e contou com um apoio da estrutura da Secretaria Especial de Direitos Humanos, que vive com poucos e limitados recursos orçamentários e organizativos.

A vantagem da falta de regras rígidas esteve sendo mostrada a todo momento na criatividade e na grande capacidade de mobilização das entidades da sociedade civil nos estados, bem como nas diversas formas de convivência criadas entre Parlamentos, Ministério Público, Sociedade Civil e Executivo nas Unidades da Federação.

Com a perspectiva de uma interferência, mesmo que mínima, na formulação de políticas públicas e na concepção do Sistema Nacional de Direitos Humanos, novas entidades foram atraídas ao debate e à disputa de delegadas e delegados, isso ocorreu tanto na esfera da sociedade civil quanto no campo estatal. No primeiro caso, observou-se o reavivamento de disputas políticas de expressão partidária ou por espaços para conquista de hegemonia política. Várias entidades de cunho conservador, que nasceram a partir de dependências orçamentárias e institucionais com o aparelho de estado apareceram neste momento, assim como reavivou a atratividade desse espaço para entidades sindicais ou ligadas a aparatos partidários. Isso nos faz ver a necessidade de que se tenha de reforçar o processo de organização da Conferência como espaço de educação política da sociedade civil, de compreensão das nossas diferenças e respeito às divergências, procurando criar meios para ampliar a participação de todos e todas que têm ou que podem ter uma relação direta com os direitos humanos. Nesse aspecto em participar, mesmo não havendo ainda elementos para uma análise mais aprofundada, verificou-se, por exemplo, um sensível retração da participação das entidades e das representações dos povos indígenas, sempre muito atuantes nas Conferências anteriores, estiveram praticamente ausentes nesta. Uma das hipóteses explicativas dessa ausência, já que o movimento indígena continua atuante e crescente, é que talvez o processo de escolha de delegados e delegadas, gerando disputas por vagas muito limitadas de representação social nos estados, tenha provocado um distanciamento daqueles que têm outra forma cultural de manifestar sua representatividade.

A perspectiva de institucionalização da Conferência de Direitos Humanos também trouxe várias instâncias do aparelho de Estado como protagonistas de novas relações com a sociedade civil. O Estado, no campo dos direitos humanos, é uma figura muito complexa e várias vezes contraditória. Ele se apresenta como instrumento de garantia de direitos, por meio de instituições que têm a missão de proteger a cidadania ou de reparar danos, como também se apresenta como o principal violador dos direitos humanos, quando mantém prisões insalubres e desumanas, quando assassina cidadãos, negros e pobres, sob o manto da luta contra a violência, quando reforça uma legislação que se prima pela garantia da propriedade sobre a vida, quando, nas escolas, discrimina as crianças afrodescendentes, trazendo nos livros, e por meio de professores mal preparados, a idéia de que os negros eram inferiores, quando passa anos a fio criando e recriando crianças analfabetas em escolas sem qualidade (as de periferia e rurais principalmente) ...

Para os agentes políticos do Estado, os prazos sempre são exíguos, os processos políticos guiados por tempos e cronologias eleitorais que são, muitas vezes, estranhos ou alheios às negociações e parcerias setoriais, isso para não falar nas famosas “razões de Estado”, que fazem sucumbir qualquer resquício de humanidade na base das negociações políticas, e as razões eleitorais, que se ligam a cronograma subordinado à lógica das urnas e não da realidade dos que sofrem.

Assim, vendo o Estado como um complexo e contraditório aparato que se expressa sempre pelo seu gigantismo (especialmente quando do outro lado estão entidades da sociedade civil, defensores e defensoras dos direitos humanos, etc.) e sabendo que as razões políticas partidárias ou eleitorais determinam o humor dos agentes, todo processo de negociação que se dá entre a sociedade civil e o Estado é um processo tenso, várias vezes de luta declarada, em outras só de disputa ou de tentativas de

cooptação e domesticação.

Mas, antes de tudo, qualquer de seja a avaliação dos processos gerais de relacionamento político da sociedade civil com o Estado, vemos este como um processo de educação política, tanto da sociedade, como dos agentes políticos do Estado. Se avança a democracia, aprendemos e ganhamos todos e todas, se a democracia é maculada, quem perde mais são as camadas populares e os movimentos sociais. No caso da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos não foi diferente.

Do geral ao particular

O processo da Conferência demarcou de forma clara o lugar da sociedade civil e do poder público. A demanda por autonomia e busca de independência da sociedade civil, seja no posicionamento ou na apresentação foi marcante (tanto que chegou a irritar setores do poder público, especialmente a SEDH).

Houve, o tempo todo, movimentos de demarcação de posição da sociedade civil em relação ao poder público, especialmente o Executivo. Isto pôde ser verificado tanto no processo preparatório, nas Conferências Estaduais, como no desenvolvimento da Conferência Nacional. Neste último caso merecem destaque três momentos significativos: a) a discussão sobre a conveniência do ato pelo desarmamento proposto pela SEDH – que exigiu a presença do Ministro Nilmário Miranda, numa negociação tensa e que resultou no maior conflito expresso em plenário e o abandono da mesa por parte da sociedade civil, com cobranças do Executivo sobre as conseqüências do ato; b) a reorientação da metodologia de trabalho – encaminhada pela SEDH no primeiro dia de trabalho de grupos e corrigida, no segundo dia, por proposta defendida em plenário pela sociedade civil; c) a confecção da Carta de Brasília – que não contou com a participação do Poder Executivo.

O processo da Conferência exigiu ampla interlocução, negociação, pressão, a fim de enfrentar os conflitos e os rompimentos, em vista de acordos possíveis. Este processo somente foi possível em razão do posicionamento claro dos diversos atores em disputa. Mesmo que em alguns momentos a discussão tenha sido truncada, outra até inviabilizada, a negociação tenha sido difícil e em alguns momentos com aparecimento do uso da força institucional (especialmente por parte do Executivo Federal) e os acordos tenham sido frágeis, com flagrante desrespeito a eles (sobretudo por parte da SEDH – momento do regimento quanto à forma de representação e quantitativos, do diagnóstico no texto base, com respeito ao seu dever de custear despesas e na discussão da programação da Conferência), a intensidade das negociações foi significativa e manteve-se diálogo aberto. Todavia, os fatos registrados ao final dos trabalhos geraram conflitos que carecem ainda de uma avaliação e exigirão a retomada de posicionamento em vista de ações de seguimento.

Registre-se que o sentimento de rejeição às posturas autoritárias da SEDH ficou flagrante no plenário da Conferência, tendo gerado conseqüências significativas, mas que não são fruto dos desejos dos defensores e das defensoras dos direitos humanos.

Note-se ainda que comparativamente, a importância e presença forte do legislativo federal vista em outras Conferências, nesta não se manifestou tão forte e, em alguns momentos esteve até ausente do núcleo das negociações e articulações.

Finalmente, o processo gerou uma aprendizagem coletiva significativa e mostrou claramente que o novo modelo de Conferência foi aprovado em plenário, o que exigirá uma maturidade significativa dos diversos atores para promoções futuras.

Particularmente por parte da sociedade civil, ficou clara a exigência de uma capacidade maior de articulação e sobretudo de direção de todo o processo. Ao FENDH resultou uma demanda de avaliação nesta direção muito significativa.

Em suma, sobre este ponto, ressalta-se:

- a) modelo de Conferência foi aprovado pelo Plenário, mas resultou insatisfatório tanto para sociedade civil quanto para poder público;
- b) houve demarcação clara do lugar da sociedade civil e do poder público, mesmo que com dificuldade de direção e posicionamentos consistentes de ambos os lados;
- c) sociedade civil precisa discutir até que ponto seu lugar de autonomia e independência abre-se para a negociação com poder público e como se fortalecerá neste processo.

O afã de decidir e deliberar, fazendo com que a Conferência fosse o fórum último da decisão de programas e estratégias governamentais para a área de direitos humanos, o que foi sempre acalentado e incentivado

pela SEDH, trouxe à Conferência disputas que requeriam melhor debate prévio e aprofundamentos que não existiram.

A discussão na sociedade civil poderia ter sido muito mais aprofundada, se a SEDH não tivesse provocado o retardamento do início dos trabalhos da Conferência. Poderíamos ter iniciado os trabalhos do GT Nacional em agosto de 2003, mas isso só aconteceu em fevereiro de 2004. O texto base poderia ter sido melhor trabalhado se a SEDH não ficasse tanto tempo criando subterfúgios para não discutir o diagnóstico dos direitos humanos apresentado pela sociedade civil.

Os órgãos públicos relacionados direta e indiretamente aos direitos humanos não foram devidamente mobilizados e nem tiveram oportunidade de expressar-se adequadamente, como as áreas de educação, saúde, meio ambiente ...

O temário não ajudava a realização de uma Conferência nascida pelo espontaneísmo, apesar de já estarmos discutindo o Sistema Nacional de Direitos Humanos há alguns anos, os conceitos, a operacionalidade, as relações institucionais, a base jurídica, são elementos de certa forma áridos e que exigem uma reflexão e tomadas de posição baseadas no domínio de conhecimentos que vão além do senso comum.

A postura dos membros da SEDH não nos faz rever nossos posicionamentos públicos sobre a necessidade do Estado brasileiro ter uma estrutura de articulação interna e de comunicação com a sociedade civil, com posição política privilegiada e responsabilidade executiva bem delineada. Ao contrário, o Fórum das Entidades Nacionais de Direitos Humanos aprendeu com o processo de organização da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos que é muito importante que o Governo Federal invista na organização da Secretaria de Direitos Humanos, reforçando seu status política, ampliando seu orçamento, melhorando sua estrutura administrativa, capacitando seus integrantes e definindo melhor sua relação com os demais órgãos governamentais.

Os direitos humanos precisam ser fortalecidos na máquina governamental, federal, estadual e municipal. Os preceitos relacionados à garantia, respeito e proteção dos direitos humanos devem estar presentes nos momentos de elaboração dos planos plurianuais, devem estar no eixo central dos projetos orçamentários. A avaliação da ação governamental deve, primordialmente, ser feita a partir dos olhos dos direitos humanos. Se assim não for, jamais haverá desenvolvimento real no país.

Organização e Interlocução

Em linhas gerais, o processo organizativo respeitou os encaminhamentos dados pela VIII Conferência Nacional (2003) que indicou a formação de um GT Nacional responsável pela condução de todo o processo. A mesma dinâmica foi construída nos Estados.

Todavia, o atraso no encaminhamento da constituição e especialmente o atraso e a dificuldade de funcionamento do GT Nacional, somado ao atraso na formatação dos GTs Estaduais resultou em problemas de toda ordem.

Soma-se a isto as dificuldades de interlocução, sobretudo com a SEDH que teve vários interlocutores no processo, muitas vezes inclusive tendo que mobilizar o próprio Ministro para definições e correções de rumo de erros feitos pelos seus agentes.

O GT Nacional por uma série de fatores decorrentes de sua composição não conseguiu construir uma identidade clara com papel definido no sentido da condução de todo o processo da Conferência, ficando manifesta o tempo todo uma disputa entre os atores da sociedade civil e o poder público, sobretudo o executivo federal. Se, de um lado isto é interessante para demarcar lugar dos diversos atores, de outro, o GT foi constituído exatamente para ter uma responsabilidade de consertação e de condução conjunta de todo o processo. Neste sentido, as divergências e disputas não ganharam vazão na perspectiva de condução unitária, até porque se criou dentro dele uma desconfiança forte, dado o recorrente desrespeito promovido pela SEDH dos acordos construídos nele. O fato de o GT ter se constituído num fórum tanto político quanto operativo da Conferência, dado que a Secretaria Executiva (mesmo formada por SEDH, FENDH e CDH-CD) teve muita dificuldade (especialmente em consequência da centralização e pouca independência dos representantes da SEDH) de cumprir o papel operativo, foi um complicador significativo para o avanço e cumprimento de seu principal papel, o político.

Todo este processo resultou em problemas de condução política e de organização inclusive prática das

atividades da Conferência nos dias em que foi efetivada a etapa nacional. Aliás, durante o desenrolar das atividades da Conferência, o GT Nacional sequer conseguiu se reunir (em sua totalidade e formalmente) nos diversos momentos seja para avaliar ou seja para acordar processos a reencaminhar. Isto resultou em uma pulverização das interlocuções, com incidência de diversas ordens e encaminhamentos desconhecidos.

Em nível estadual, o tensionamento não foi de menor monta, porém manifesto de formas distintas, a depender especialmente do grau de organização da sociedade civil, da incidência do poder público (se mais diretiva ou mais colaborativa, se mais centrada no executivo ou no legislativo), entre outros aspectos – tema que pode ser mais bem explorado pelos agentes estaduais do processo.

Como a Conferência acabou perdendo um dia inteiro fazendo uma discussão desnecessária sobre as deliberações das conferências estaduais, a IX Conferência foi mais tumultuada que as anteriores. Não existiu tempo suficiente para a articulação das entidades da sociedade civil, o tempo que era previsto para uma reunião ampliada do Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos foi usado para se estabelecer um consenso entre os delegados e as delegadas da sociedade civil acerca do encaminhamento da Conferência em seu segundo dia. O último dia, de votação das deliberações dos grupos e da Carta de Brasília, foi por demais comprometido posto que havia centenas de questões para se deliberar (como poderemos ver neste volume, mas sessões a seguir), muitas questões que ainda careciam de um debate mais aprofundado e algumas que deveriam seguir para novas discussões nas bases.

O Plenário da IX Conferência considerou aprovadas não somente as decisões trazidas a ele, como também aquelas que haviam sido aprovadas nos grupos de trabalho, respeitando-se o regimento interno da Conferência. Dessa forma, as contribuições debatidas nos grupos de trabalho devem ser consideradas como parte de nossa trajetória comum de construção de consensos. Em verdade, o rico debate e as experiências que foram produzidas nas Conferências Regionais e depois nas Estaduais, tanto nos momentos de preparação quanto nas discussões e deliberações tomadas, assim como a riqueza da discussão nacional, quando culturas diversas se encontram para discutir e respeitar a diversidade para superar a desigualdade, todos esses momentos são parte das conclusões da Conferência, são o legado da IX Conferência para a seguinte. É assim que sugerimos a leitura deste documento e da compilação que a equipe do Centro Feminista de Estudos e Assessoria – Cfemea: como um roteiro para outras discussões, debates e, principalmente, para a ação e articulação nos municípios, nos estados e nos movimentos nacionais.

O Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos tem mantido um portal na Internet com documentos da Conferência e outros produzidos pelas entidades da sociedade civil, além de notícias e espaços de debates, seu endereço é <http://www.forum.direitos.org.br>

Sempre aprendemos com nosso caminhar, no caso, da IX Conferência podemos tirar algumas recomendações pelo menos:

1. é fundamental investir nosso tempo, nossos recursos e nossas capacidades para fortalecer a sociedade civil brasileira, com especial atenção às milhares de pequenas organizações da cidadania ativa que se formaram nos últimos anos em torno de questões ligadas aos direitos humanos; precisamos investir em capacitação, em educação política, em mecanismos que promovam e aumente a autonomia dessas organizações; precisamos descobrir mecanismos que garantam a sustentação financeira dessas organizações e que sirvam de base para que se dediquem mais aos direitos humanos;
2. para que o Brasil possa ter uma política pública de direitos humanos que tenha efetivamente por marca a defesa, a promoção, a proteção e a reparação dos direitos, é imperativo que a Secretaria Especial de Direitos Humanos seja fortalecida, tenha peso significativo na estrutura governamental e participe das decisões, da elaboração dos planos plurianuais e das prioridades governamentais. A Secretaria Especial de Direitos Humanos, ou qualquer que seja a denominação que venha a ter no futuro, deve ser instrumento dentro do governo para que as várias áreas (Educação, Saúde, Cultura, Ciência e Tecnologia, Economia, Cidades etc.) sejam monitoradas e avaliadas a partir da visão de direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Para isso a Secretaria deve ter um quadro permanente de funcionários concursados altamente qualificados, em permanente processo de capacitação e formação; deve ter orçamento compatível com sua função articuladora; deve ter capacidade financeira para contratar universidades, centros de pesquisa, entidades da sociedade civil para que possam realizar o monitoramento e a avaliação de políticas públicas. A Secretaria Especial de Direitos Humanos também deve se articular para fora do governo, deve se capacitar para dialogar com a sociedade civil, entender e respeitar os movimentos, ter mecanismos de escuta e encaminhamento de denúncias, de queixas, de manifestações. A Secretaria de Direitos Humanos deve ser essencialmente órgão partícipe da formulação de políticas, agente público articulador de políticas e ações governamentais e do Estado com a Sociedade, deve ser a fonte de idéias e de projetos para que os direitos humanos sejam respeitados e garantidos em todas as políticas

- públicas e o meio pelo qual a Sociedade participe do monitoramento e da avaliação das políticas públicas;
3. para que os direitos humanos não estejam subordinados a agendas políticas e eleitorais, não sejam vistos com os olhos de quem quer justificar o injustificável, é necessário que haja a garantia de condições para que as entidades da sociedade civil façam o monitoramento das ações dos governos, avaliem as políticas públicas e possam divulgar suas conclusões. É fundamental que o Conselho Nacional de Direitos Humanos tenha independência para agir e propor ações. Os fundos públicos e os recursos orçamentários devem ter destinação transparente e isonômica, as organizações sociais devem ser incentivadas a participar da captação pública de recursos para o desenvolvimento de suas ações de cidadania; a Secretaria de Direitos Humanos e os demais órgãos governamentais devem ser motivados a incentivar a capacitação e o desenvolvimento das organizações não governamentais, pois assim estarão fortalecendo a sociedade;
 4. aprendemos também que ainda temos muito o que caminhar para superar as desigualdades, os preconceitos e nossos aprisionamentos mentais construídos em séculos de dominação, de escravidão, machismo, sexismo, de dominação econômica, cultural e ideológica.

Esperamos que o esforço da IX Conferência, de milhares de organizações da sociedade civil, dos governos locais e dos Poderes nacionais, sejam compartilhados para que possamos avançar na radicalização da democracia, na eliminação do preconceito e da dominação.

Este documento apresenta as decisões e o estado das discussões que estão, a partir da mobilização da sociedade civil, começando a traçar o perfil do que será a agenda pública dos direitos humanos nos próximos anos. Esperamos que todo o seu conteúdo seja utilizado para reforçar o debate, para aprofundar as discussões e para guiar nossa luta pela democracia, pela justiça e pela igualdade.

Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos

Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento – Agende

Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB

Articulação do Semi-Árido - Asa

Associação Brasileira de ONGs - Abong

Cáritas Brasileira

Central Única dos Trabalhadores

Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CFEMEA

Comissão Brasileira Justiça e Paz/CNBB

Comissão Nacional de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil

Comissão Pastoral da Terra

Comunidade Bahaí

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

Conectas

Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

Conselho Indigenista Missionário - Cimi

Coordenadoria Ecumênica de Serviços – Cese

Criola

Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional – Fase

Fundação Fé e Alegria do Brasil
Gabinete de Assessoria Jurídica a Movimentos Sociais – Gajop
Grupo de Apoio à Prevenção à Aids da Bahia - GAPA-BA
Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – Ibase
Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – Polis
Instituto de Estudos Socioeconômicos – Inesc
Instituto Feminista para a Democracia – SOS Corpo
Instituto de Formação e Assessoria Sindical Rural "Sebastião Rosa da Paz" - IFAS
Instituto Paulo Freire
Instituto Socioambiental – ISA
Justiça Global
Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST
Movimento Nacional de Direitos Humanos - MNDH
Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR
Organização de Mulheres Negras - FALA PRETA!
Rede de Informações para o Terceiro Setor – Rits
Terra de Direitos

Este texto presta uma homenagem especial ao companheiro Mateus Afonso Medeiros, que na qualidade de coordenador da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, participou ativamente das últimas Conferências e teve papel de destaque na organização da IX Conferência Nacional de Direitos Humanos. Mateus morreu em fevereiro de 2005, vítima da violência no trânsito e da cultura que privilegia o automóvel sobre o ser humano. Mateus foi atropelado, pelas costas, quando passeava de bicicleta em um domingo em Brasília.