

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO-CETREDE
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA/RENASP
ESPECIALIZAÇÃO EM CIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA PÚBLICA-
TURMA I**

ISAAC RODRIGUES DO NASCIMENTO

A DOUTRINA DOS DIREITOS HUMANOS NAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS

Fortaleza – Ceará

2008

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO-CETREDE
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA/RENASP
ESPECIALIZAÇÃO EM CIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA PÚBLICA-
TURMA I**

ISAAC RODRIGUES DO NASCIMENTO

A DOUTRINA DOS DIREITOS HUMANOS NAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública.

Orientadora: Maria Glauciria Mota Brasil

Fortaleza - Ceará
2008

Universidade Federal do Ceará
CETREDE – Centro de Treinamento e Desenvolvimento
Curso de Especialização em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública

Título do Trabalho: A Doutrina dos Direitos Humanos nas Instituições Policiais

Autor: Isaac Rodrigues do Nascimento

Conceito Obtido: _____

Maria Glauciria Mota Brasil, Prof^a. Dr^a.
Orientadora

Celina Amália Ramalho Galvão Lima, Prof^a. Dr^a.
Coordenadora

DEDICATÓRIA

Dedico os méritos deste trabalho a meu pai, José Casimiro do Nascimento (in memore), pelos ensinamentos e virtudes passadas.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho só foi possível graças à colaboração direta ou indireta de muitas pessoas. Manifestamos nossa gratidão a todas elas, e de forma particular:

A minha família, pela força estimuladora e apoio durante todos os momentos da minha vida, em especial aos meus irmãos Samuel, Henrique, Carlos (in memorie) e Sueli.

A minha mãe, Ana Rodrigues, por todo o apoio, dedicação e estímulo empregado em todos os momentos da minha vida.

A minha esposa, Wanessa Braga, pelo companheirismo, apoio e carinho, bem como aos meus filhos por terem inspirado força e perseverança.

Aos meus amigos e companheiros do curso e aos aspirantes de 1999.

A minha orientadora, Prof^a. Dr^a. Maria Glauciria Mota Brasil, pela sua paciência e disponibilidade dispensadas ao acompanhamento deste estudo e a leitura de meus textos, auxiliada de significativas observações.

A Coordenadora, Celina Amália Ramalho Galvão Lima, e a todos os professores do Curso de Especialização em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, pela atenção.

RESUMO

O presente trabalho tem como assunto um tema polêmico entre os doutrinadores, professores, estudiosos e profissionais que atuam na área jurídica. Quando se fala na atuação dos órgãos de Direitos Humanos e a efetividade das suas funções, observa-se que a sociedade desconhece suas atividades. Desta forma serão analisados os aspectos conceituais, históricos e a evolução dos Direitos Humanos, com direcionamento voltado ao Brasil, com enfoque na Educação, Família, Estado e Segurança Pública. Observar-se-á ainda a aplicabilidade dos Direitos Humanos por parte dos policiais.

Palavras-chave: Constituição; Estado; Direitos Humanos; Direitos Fundamentais; Dignidade da Pessoa Humana; Teoria da Indivisibilidade dos Direitos Humanos; Atividade Policial; Órgãos e Comissões dos Direitos Humanos.

ABSTRACT

This work is a subject matter as controversial among doutrinadores, teachers, scholars and professionals who work in the legal field. When discussing the role of the boards of Human Rights and the effectiveness of its functions, it is observed that society ignores their activities. Thus conceptual aspects will be reviewed, and the historical evolution of human rights, with direction turned to Brazil, with focus on Education, Family, State and Public Security. Look will still applicability of Human Rights by the police.

Keywords: Constitution; State; Human Rights, Fundamental Rights; Dignity of the Human Person; Indivisibilidade Theory of Human Rights; Activity Thriller; Bodies and Human Rights Commissions.

SUMÁRIO

Introdução.....	9
1. Direitos Humanos.....	12
1.1. Dimensões dos Direitos Humanos.....	15
1.2. Preconceitos referentes aos direitos humanos.....	17
1.3. Conceitos de direitos humanos.....	20
1.4. O atual conceito de Direitos Humanos.....	23
1.5. Distorção dos Direitos Humanos.....	24
2. Os Direitos Humanos no Brasil.....	27
2.1. As atualidades dos Direitos Humanos no Brasil.....	28
2.2. Uma nova sociedade brasileira.....	34
3. As Instituições Policiais e os Direitos Humanos.....	37
3.1. Tortura, maus tratos e direitos humanos.....	43
3.2. Uso da força e da arma de fogo: quando o policial está autorizado, pela lei e pelo Direito a usar tais recursos.....	47
Considerações Finais.....	51
Referências Bibliográficas.....	52
Anexos.....	56
Anexo A: Declaração Universal dos Direitos Humanos.....	
Anexo B: Trecho extraído do Programa Nacional de Direitos Humanos.....	

INTRODUÇÃO

Durante muito tempo, quase ao longo de toda a história da humanidade, as pessoas foram tratadas de maneiras muito diferentes pelas mais variadas razões e a violência entre elas foi uma constante. Nas civilizações antigas, como em Roma ou em Atenas, havia os cidadãos livres que eram respeitados e que possuíam determinados direitos, mas havia uma multidão de escravos a quem só se permitia trabalhar o tempo todo para os seus senhores e que podiam mesmo ser espancados ou mortos por eles. Nessa época, era comum se imaginar que os escravos não eram "seres humanos" e o pensamento de filósofos importantes como Aristóteles e Platão, ajudou a justificar isso com idéias como aquela que afirmava que os escravos eram "coisas que se moviam". As mulheres, por outro lado, eram consideradas apenas um pouco mais do que isso.

Durante toda a Idade Média e mesmo depois dela, se imaginou que as populações negras ou indígenas eram, naturalmente, "inferiores". Os próprios teólogos da Igreja Católica debateram durante mais de um século se os índios das américas recém "descobertas" e se os negros africanos tinham ou não tinham "alma". Na prática, essa era uma dúvida – desde o ponto de vista religioso – a respeito da humanidade daqueles grupos étnicos. Durante todo este período, se acreditava firmemente na "origem divina" do poder dos reis e na idéia de que os nobres deveriam possuir um conjunto de direitos que eram negados às mulheres e aos homens do povo. Assim, uns teriam nascido para mandar e outros, para obedecer; uns deveriam ser ricos e poderosos, enquanto os outros deveriam ser pobres e submissos.

Mas estas idéias não resistiram ao tempo nem à razão e, lentamente, foram se modificando. Há mais de duzentos anos atrás, por exemplo, as colônias da chamada "Nova Inglaterra" se rebelaram contra a Coroa e os revolucionários americanos tomaram a decisão de formar um país independente, a República dos Estados Unidos. Em um dos documentos que eles produziram, escreveram que "Todas as pessoas nascem livres e iguais e são titulares de um conjunto de direitos". Uma primeira lista destes direitos – que deveriam ser de todos e não apenas de uma

parte – foi então produzida. Isso ocorreu em 1776. Alguns anos depois, uma revolução mais famosa – a Revolução Francesa – também significou o fim da monarquia e o nascimento da República. Os governantes deveriam ser escolhidos pelo povo a partir de eleições livres. Nesta Revolução, seguindo o exemplo americano, os revolucionários escreveram uma declaração conhecida como "A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão" onde novos direitos passavam a ser reconhecido como de todos. Havia limites importantes, entretanto, que levaram muito tempo para ser transposto. As mulheres, por exemplo, continuavam sendo tratadas como se não fossem cidadãs e se imaginava que elas não deviam votar. Foi preciso muita luta para que direitos tão básicos como este fossem, de fato, estendidos a toda a população.

Na verdade, a idéia dos Direitos Humanos só ganhou um impulso mais forte após a II Guerra Mundial. Foi preciso que o mundo se horrorizasse com o que os nazistas haviam feito ao exterminar mais de 6 milhões de judeus nos campos de concentração e nas câmaras de gás, para que se formasse uma entidade internacional, a ONU (Organização das Nações Unidas), encarregada de assegurar a paz e de estimular o respeito entre as pessoas. Em 1948, em uma sessão histórica, a ONU aprovou sua "Declaração dos Direitos Humanos", um documento simples que define os principais direitos que nós temos como o de expressar livremente sua opinião, o direito de manter sua integridade física, o direito de não ser preso arbitrariamente e de ser julgado por um tribunal imparcial ou o direito à saúde, à educação e ao trabalho. Muitos outros documentos têm sido produzidos e, modernamente, se sabe que a idéia dos Direitos Humanos é ainda mais ampla do que aquela definida pela Declaração. Desde então, a maioria dos governantes em todo o mundo têm manifestado sua concordância com estes documentos, o que significa dizer que nem todos já o fizeram. É claro que não é suficiente "concordar" com os Direitos Humanos. É preciso lutar para que eles sejam respeitados na prática e o mundo ainda está longe de assegurar isto. Todos os dias, em todos os países – em uns mais, em outros menos – pessoas ainda são agredidas, torturadas ou assassinadas. Há, ainda, muito preconceito, intolerância e discriminação contra as pessoas. Às vezes por sua cor, outras vezes por suas crenças ou idéias políticas; às vezes porque são homossexuais, ou porque são pobres, ou porque estão presas, ou porque possuem alguma doença ou, simplesmente, porque são diferentes da

maioria. Como se não bastasse, existem milhões de pessoas em todo o mundo vivendo em condições de miséria, pessoas que lutam contra a fome, contra o abandono e o desespero.

Para se afirmar os Direitos Humanos é preciso que os cidadãos sejam capazes de tratar cada pessoa – independente de quem seja esta pessoa – da forma como gostaríamos de ser tratados. Fazendo assim, estarão reconhecendo em cada uma delas a idéia de humanidade que as define. Pode parecer simples, mas não é. Quando se vê pais batendo em seus filhos ou maridos espancando suas mulheres, quando se vê pessoas pobres sendo humilhadas, quando se sabe que alguns suspeitos ainda são torturados pela Polícia, quando se vê jovens imaginando que um gesto violento pode ser algo “divertido”, é possível dar conta de que mudar certos comportamentos é mais difícil do que parece. Mas é sabido, também, que vale a pena tentar e que se fica mais humano quando a uma certa dedicação a isso.

Baseado em tais fatos é que o trabalho aqui apresentado se desenvolve, procurando questionar e aprofundar a presença e a ausência de Direitos Humanos nas Instituições Policiais. A monografia é assim dividida: no primeiro capítulo é traçado todo um histórico dos Direitos Humanos, desde o seu surgimento até os dias atuais, procurando também esclarecer a questão dos preconceitos oriundos dos Direitos Humanos; no segundo capítulo detalha-se o papel dos Direitos Humanos na sociedade brasileira como num todo; no terceiro e último capítulo estabelece-se uma relação entre as instituições policiais e os Direitos Humanos. A metodologia usada para desenvolver esse trabalho foi puramente bibliográfica, foram usados diversos autores, que serviram de base para o desenvolvimento da monografia.

Em suma, o presente trabalho tem como intuito destacar que a pessoa incumbida da segurança pública, o policial, tem o dever de exercer a autoridade concebida para tal fim, sob pena de estar prevaricando, mas não pode extrapolar, sob pena de estar praticando abuso de autoridade. Prevaricação e abuso (ou desvio) de autoridade são crimes. Com efeito, a atividade daquele que lida com a segurança é importante, mas exige-se sempre o bom senso e o equilíbrio nas ações, até porque estas se refletem como um todo na sociedade.

1. DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos são especificidades do conceito genérico direito subjetivo; são, pois, os direitos subjetivos mais caros aos homens porque mais identificados com seu *status dignitatis* (nível/grau de dignidade) – na escada da dignidade (respeito devido aos seres vivos) o ser humano está no topo. São, assim, inerentes a todos os seres humanos e por toda a vida humana (com projeções para além da vida), por isso ditos direitos congênitos, inatos. São direitos que pertencem ao homem já pelo simples fato dele ser humano (vejam-se direitos personalíssimos, originários), que nascem com o homem ou que pertencem ao gênero humano, independentes de raça, sexo, idade, religião, ou grau de civilização ou instrução e que são irredutíveis mesmo quando pertencentes criminosos desumanos, eis que a rigor, são direitos absolutos sempre mais em atenção ao gênero humano que ao indivíduo humano; são, pois, garantias mínimas do respeito que todos devemos à espécie humana.

Os direitos humanos compreendem os direitos individuais fundamentais (relativos à liberdade, igualdade, propriedade, segurança e vida, integridade física e moral/psíquica); os direitos sociais (relativos à educação, trabalho, lazer, seguridade social entre outros); os direitos econômicos (relativos ao pleno emprego, meio ambiente e consumidor); e os direitos políticos (relativos às formas de realização da soberania popular). Os Direitos Humanos têm sua gênese no pensamento grego clássico, cujos filósofos propugnavam a existência, numa perspectiva universal, de um direito natural permanente e eternamente válido a todos os povos. Mas, face a diversidade de leis e costumes entre os povos, a sua conquista transformou-se gradual e ainda distante para todos. Só a corrupção dos sentidos, ou seja, da razão de ser das coisas é que pode explicar os que se manifestam contra essa categoria de direito tão essencial aos homens, daí porque personalíssimos (inerente à personalidade de todos os humanos). Em suma, são direitos naturais da pessoa humana – de todos os seres humanos (da figura que revela o humano), segundo a ordem natural e lógica do universo – também chamados de direitos fundamentais, porque elementares/básicos/essenciais a peculiares valores da vida humana. Direitos fundamentais porque constituem a base (axiológica e lógica) sobre a qual se edifica um ordenamento jurídico.

Os direitos humanos vêm evoluindo rapidamente, tanto no plano interno como internacional (hoje já se destaca o chamado Direito internacional humanitário, importante desdobramento do Direito Internacional Público). Outrora restritos aos chamados direitos civis e políticos (as bases da cidadania moderna, resultante de 1789); já no século XIX, os direitos humanos, abarcam também os direitos sociais (trabalho, saúde, educação, habitação...); agora nos tempos atuais abrangem os chamados direitos econômicos (do consumidor). Direito humano também pode designar todo direito instituído pelo homem, em oposição ao direito gerados a partir das revelações divinas feitas ao homem. Desde o século XVII, sustenta-se que os Estados soberanos, à semelhança da pessoa humana, têm direitos inatos, naturais, pelo simples fato de existirem, anteriores ao Direito internacional positivo e devidos ao estado de natureza que precedeu a todos os direitos.

E por que a pessoa humana desfruta e precisa desfrutar de tal proteção impar? Primeiro, em razão da importância dessa criatura no reino da criação, logo é uma questão estratégica na autopreservação desse *status dignitatis*. Segundo, porque qualquer desrespeito à figura humana corresponde a desrespeito ao gênero humano, porquanto cada parte contém parcela do todo: cada imagem humana reflete toda a humanidade. Todos e cada um dos indivíduos humanos trazem em si toda a humanidade. Cada homem é depositário da toda a dignidade humana. Assim, o facínora mais desumano ainda que não seja por ele, mas pelos demais homens, merece respeito aos seus direitos humanos. O desrespeito à figura humana rebaixa toda a humanidade e constitui o primeiro estágio da degradação da raça humana, única espécie dotada de consciência do bem e do mal. Com efeito, hoje se pode bem aferir o índice de civilização de cada sistema jurídico pelo grau de respeito que dispensa aos *direitos humanos* independentemente de quaisquer outras considerações, até porque atualmente esse reconhecimento é parte primordial daquilo que se tem denominado de *ius cogens* (direitos imperativos/absolutos) universal (direitos garantidos a todos), já imposto pelo Direito Internacional (já dito Humanitário). Como se vê, o respeito aos direitos humanos de todos e de cada um, ou será imposto em razão do caráter, da formação (ética, religiosa, humana) de cada pessoa, ou será imposto em face do dever legal, cuja exigência será tanto maior quanto mais poder e autoridade forem delegadas ao servidor estatal.

Todos os seres humanos, já por serem humanos, têm, dentre outros, direito à vida, à liberdade e à segurança (pessoal, inclusive psíquica e patrimonial). Tal regra universal encontra-se proclamado no artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).

Esses direitos e garantias fundamentais resultam daquela longa evolução histórica dos direitos humanos, consagrados definitivamente na Declaração Universal de 1948, que inspirou a criação de sistemas protetivos internacionais. Culminou essa evolução do sistema processual a adoção da jurisdição de tribunais internacionais de direitos humanos, que rechaçam parcialmente a "soberania" das decisões dos tribunais internos relativamente à análise da adequação das sentenças internas com os tratados internacionais. Os países da Comunidade Européia admitiram a jurisdição da Corte Européia concernente a violações dos tratados de direitos humanos, possibilitando a qualquer "cidadão europeu" reclamar o cumprimento de referidos tratados, não observados pelos tribunais nacionais, de jurisdição limitada ao território dos Estados-partes. Já no âmbito da Organização dos Estados Americanos, surgiu a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgãos internacionais voltados ao desenvolvimento de uma "jurisdição internacional" de direitos humanos, consagrados em tratados e convenções locais. Portanto, além dos sistemas de controle de constitucionalidade exercidos pela jurisdição interna dos Estados nacionais, surge o sistema internacional de controle convencional, tendência internacional essa, por certo, fortalecida e positivada pelo processo de globalização da vida humana. A República Federativa do Brasil, seguindo essa tendência evolutiva, já admite a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos desde dezembro de 1998; onde, aliás, já tramitam processos com denúncias contra o Brasil acerca de decisões judiciais transitadas em julgado pelo Poder Judiciário, as quais são imputada a inobservância dos preceitos internacionais sobre os direitos humanos.

1.1. Dimensões dos Direitos Humanos

O surgimento dos direitos humanos, na história da humanidade, coincide com o aparecimento do Estado de Direito, pois é no momento em que se começa a falar da proteção do indivíduo frente ao Estado arbitrário – o rei era a lei – que se inicia a construção dos direitos humanos, como um freio, uma limitação ao poder estatal concentrado no déspota, nem sempre esclarecido.

As várias “dimensões dos direitos humanos”, nada mais são do que novas facetas de um mesmo direito, o direito à vida, só que em momento histórico diferente. Assim, a expressão “gerações dos direitos humanos” pode nos dar, erroneamente, a idéia de alternância, de superação, de descarte. Por outro lado, quando se fala em “dimensões”, se resgata a idéia de expansão, de acumulação, de fortalecimento, de nova visão.

As diversas dimensões dos direitos humanos foram construídas como respostas às grandes violações, injustiças e estado de insegurança da humanidade. As dimensões são resultados de reações às violações dos direitos.

Para Sarlet (1998) os direitos fundamentais são, acima de tudo, fruto de reivindicações concretas, geradas por situações de injustiça e/ou agressão a bens fundamentais e elementares do ser humano.

Com a reformulação do Estado, surge o constitucionalismo, um dos pilares do Estado de Direito. A fase de constitucionalização começou em 1776, com as sucessivas declarações de direitos dos novos estados americanos, culminando com a Declaração Francesa em 1789.

A partir da constitucionalização dos direitos, universalizaram-se esses direitos, sem acepção de pessoas, impondo-se o seu respeito, inclusive, pelo próprio poder público, através de controle da constitucionalidade. Com a supremacia dos direitos fundamentais, conferida pelas constituições, se impôs um limite de atuação aos governantes, como garantia dos cidadãos.

A primeira dimensão caracteriza-se pelo individualismo dos direitos e por direitos do indivíduo frente ao Estado. É a resposta ao Estado despótico. Os direitos desta dimensão demarcam uma esfera de liberdade dos cidadãos e definem os limites de intervenção do Estado. São os chamados direitos negativos ou de proteção, de resistência, de oposição ao Estado, dentre eles, os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à propriedade etc.

A segunda dimensão de direitos humanos vem como uma resposta aos graves problemas sociais e econômicos, fruto da revolução industrial, e à constatação de que a simples positivação dos direitos não proporcionava o gozo desses mesmos direitos pelos cidadãos. O Estado precisava sair de sua inércia, de seu estado de inativação, para uma posição de intervenção, a fim de garantir a justiça social.

Os direitos da primeira dimensão não foram superados nem descartados, mas foram redimensionados, expandiram-se. Os direitos desta dimensão assumiram uma característica positiva. A questão não era mais proteger-se do Estado, enquanto entidade, mas sim do próprio ser humano.

Para garantir o gozo dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à propriedade, o Estado precisava entrar no “jogo”, intervir com a prestação dos serviços públicos, isto é, saúde e assistência social, educação, trabalho etc. Nesta quadra, outrossim, desabrocham os direitos à sindicalização, à greve etc.

A terceira dimensão de direitos humanos vem como resposta ao grande salto tecnológico na primeira metade deste século, duas guerras mundiais, guerra fria, polarização das forças bélicas, descolonização, grandes aglomerados humanos, ocupação do planeta, globalização etc. Em face da magnitude dos problemas, os quais, de locais e regionais, passaram a assumir dimensão global, os direitos se despersonalizaram, passando do caráter individual para o coletivo e difuso.

Os titulares dos direitos não seriam os indivíduos, mas os agrupamentos humanos. Este é o traço distintivo desta fase histórica dos direitos humanos. A

terceira fase de surgimento dos direitos humanos revela uma nova dimensão dos direitos de primeira e segunda dimensão e não sua exclusão.

Compreendem-se nesta dimensão os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural etc. Como se vê, estes direitos estão, outrossim, a serviço dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade.

A quarta dimensão de direitos humanos, que para alguns doutrinadores não é reconhecida, abraçaria os direitos às manipulações genéticas, a morrer com dignidade, à mudança de sexo, à democracia, ao pluralismo e à globalização institucional dos direitos humanos etc.

1.2. Preconceitos referentes aos direitos humanos

São diversos os preconceitos¹ referentes aos direitos humanos. Existem diversas expressões usadas para designar os direitos humanos, dentre estas se pode destacar: direitos naturais, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas, direitos fundamentais do homem e direitos humanos fundamentais.

Silva (1991) esclarece que não se aceita mais com tanta facilidade a idéia de que os direitos humanos sejam confundidos com os direitos naturais, provenientes da natureza das coisas, inerentes à natureza da pessoa humana; direitos inatos que cabem ao homem só pelo fato de ser homem, mas que são direitos positivos, históricos e culturais, que encontram seu fundamento e conteúdo nas relações sociais materiais em cada momento histórico.

¹ O preconceito é uma primeira compreensão, em geral, parcial, incompleta, fosca, de alguma coisa. Uma opinião formada sem reflexão. Talvez, por isso, muitos preconceitos têm um sentido negativo. O preconceito pode ser um ponto de partida que, se for bem desenvolvido, pode tornar-se um conceito, ou seja, um conhecimento mais amplo e completo. O preconceito só se torna negativo quando não é desenvolvido. Aí ele nos limita, nos impede de ver as coisas de uma maneira mais desenvolvida, ampla, transparente.

Bobbio (1992), manifestando seu descrédito quanto a se conseguir elaborar um conceito preciso de direitos humanos e sobre as diversas tentativas de definição, afirma que a idéia de que os direitos humanos são direitos naturais, o que cabem ao homem enquanto homem é meramente tautológica, não servindo para traduzir seu verdadeiro significado e seu preciso conteúdo. Acrescenta ainda que a enfática expressão “direitos do homem”, tomada nesta perspectiva, pode provocar equívocos, já que faz pensar na existência de direitos que pertencem a um homem essencial e eterno, de cuja contemplação deriva o conhecimento infalível dos seus direitos e deveres. No entanto, contrapõe, os direitos humanos são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e ampliação.

As expressões direitos individuais e direitos públicos subjetivos referem-se à concepção individualista da pessoa humana, no Estado liberal, exprimindo a situação jurídica subjetiva dos indivíduos em relação ao Estado, sendo geralmente empregada para denominar uma parte dos direitos fundamentais, qual seja, a dos direitos civil concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, por isso não são suficientes para traduzir a amplitude dos direitos humanos.

As expressões liberdades fundamentais e liberdades públicas igualmente carregam estreitas ligações com as concepções de tradição individualista dos direitos individuais e dos direitos públicos subjetivos. Referem-se, geralmente, apenas às liberdades individuais clássicas – direitos civis – e às denominadas liberdades políticas – os direitos políticos -, sendo, portanto, limitantes e insuficientes para indicar o abrangente conteúdo dos direitos humanos, nos quais estão também contidos os direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais.

Contra o termo direitos fundamentais do homem, alega-se que o termo “do homem” já não é suficientemente indicativo de toda a espécie humana, ou seja, abrangente dos dois gêneros/sexos, em face da evolução, inclusive no direito, da situação da mulher, e, seguindo-se a tendência dominante na ordem jurídica e social é preferível utilizar-se a expressão “pessoa humana”.

A expressão direitos humanos fundamentais, ao coligir, num mesmo termo, direitos humanos e direitos fundamentais, pode parecer redundante, reduplicativa, vez que ambas referem-se aos mesmos objetos e conteúdos.

Bonavides (1998) entende que quem diz direitos humanos, diz direitos fundamentais, e quem diz estes diz aqueles, sendo aceitável a utilização das duas expressões indistintamente, como sinônimos. Porém, afirma que razões de vantagem didática recomendam, para maior clareza e precisão, o uso das duas expressões com leve variação de percepção, sendo a fórmula direitos humanos, por suas raízes históricas, adotada para referir-se aos direitos da pessoa humana antes de sua constitucionalização ou positivação nos ordenamentos nacionais, enquanto direitos fundamentais designam os direitos humanos quando trasladados para os espaços normativos.

Canotilho (2002) aduz que direitos humanos e direitos fundamentais são termos utilizados, no mais das vezes, como sinônimos. Entretanto, segundo a origem e o significado, podem ter a seguinte distinção:

Direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista): direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente. Os direitos humanos arrancariam da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal: os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta. (CANOTILHO, 2002, p. 369)

Barros (2003), por sua vez, não aceita separação entre direitos humanos e direitos fundamentais e contrapõe o entendimento de que sejam institutos jurídicos distintos, vez que essa dicotomia retira humanidade ao fundamental e fundamentalidade ao humano. No entanto, considera que os direitos humanos devem ser distinguidos dentro de uma escala de fundamentalidade, ao longo da qual se vai dos que prefere denominar direitos humanos principais (porque basilares, fundamentais em sentido amplo em que dão princípio e fundamento a seus direitos mais particulares e instrumentais) para direitos humanos operacionais (subsidiários dos principais, fundamentais no sentido estrito em que dão concreção a seus principais, instrumentando-se para os realizar), sempre, porém, em graus sucessivos, mas contínuos, de modo que, nessa interação, todo o humano continua

a ser fundamental, assim como todo fundamental continua a ser humano, sem separação, enfatiza.

Darias (2004) indica que, a despeito dessa semelhança, importa assinalar que ultimamente vem-se utilizando a expressão direitos fundamentais para referir-se à dimensão constitucional desses direitos, reservando-se a aplicação da expressão direitos humanos para aludir-se à dimensão internacional dos mesmos, ou seja, quando proclamados em declarações e demais tratados internacionais.

1.3. Conceitos² de direitos humanos

Assim, tomando como ponto de partida as reflexões do tópico anterior e, confirmando a tradicional polissemia que caracterizam as tentativas de conceituação dos direitos humanos, apresentam-se múltiplos conceitos, quase todos construídos e desenvolvidos a partir de diferentes concepções e preconceitos.

Extraí-se de Andrade (1987) que essa pluralidade conceitual dos direitos humanos pode ser justificada pela diversidade de perspectivas a partir das quais eles são considerados.

Segundo Andrade (1987), foi numa perspectiva filosófica ou jusnaturalista que os direitos humanos foram primeiramente considerados, ou seja, traduzidos, em primeira dimensão, pelo direito natural, vistos, pois, como direitos de todas as pessoas humanas, em todos os tempos e em todos os lugares, sendo, portanto, absolutos, imutáveis, anespaciais e atemporais. Nesta maneira de ver, são paradigmas axiológicos, anteriores e superiores ao Estado e à própria Sociedade. Para ele, esta perspectiva não desapareceu, sendo a ela que às vezes se recorre ainda hoje, sempre que há deficiências ou dificuldades na aplicação das normas positivas referentes aos direitos humanos.

² Conceitos são idéias elaboradas, organizadas e desenvolvidas a respeito de um assunto e exigem análise, reflexão e síntese. (SÁTIRO, 1997, p. 11)

Numa segunda perspectiva, impulsionada pelos efeitos do pós-guerra (II Grande Guerra), os direitos humanos são concebidos como direitos de todas as pessoas, em todos os lugares, sendo declarados, pactuados e convencionados para serem promovidos e protegidos no âmbito da comunidade internacional, numa visão universalista ou internacionalista.

E numa terceira perspectiva, os direitos humanos são entendidos como direitos das pessoas ou de certas categorias de pessoas, num determinado tempo e lugar, mais precisamente em seus estados nacionais, como direitos positivos, constitucionalizados, tornando-se, assim, por meio da consagração constitucional, direitos fundamentais, caracterizando uma visão constitucionalista de tais direitos. Hoje, impulsionados por esse movimento constitucionalista, já não existem notícias de constituições que não apresentem disposições que destaquem os direitos fundamentais como direitos humanos constitucionalizados.

Assim, basta breve e simples passeio na doutrina e encontram-se diversos conceitos de direitos humanos de inspiração jusnaturalista, ou universalista, ou constitucionalista, e até mesmo conceitos híbridos, conjugando elementos de mais de uma perspectiva, na tentativa de elaboração conceitual mais precisa.

Segundo Herkenhoff (1994, p. 30) direitos humanos são, modernamente entendidos, “aqueles direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua natureza humana, pela dignidade que a ela é inerente”.

Aragão (2000) também conceitua os direitos humanos como sendo “os direitos em função da natureza humana, reconhecidos universalmente pelos quais indivíduos e humanidade, em geral, possam sobreviver e alcançar suas próprias realizações”.

Benevides entende, na mesma linha, que os direitos humanos:

São aqueles direitos comuns a todos os seres humanos, sem distinção de raça, sexo, classe social, religião, etnia, cidadania política ou julgamento moral. São aqueles que decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca a todo ser humano. Independem do reconhecimento formal dos poderes públicos – por isso são considerados naturais ou acima e antes da

lei -, embora devam ser garantidos por esses mesmos poderes. (BENEVIDES, 1994, p.27)

Benevidis, 1994, p.35, agregando novos elementos ao conceito, afirma que direitos humanos:

São aqueles direitos fundamentais da pessoa humana – considerada tanto em seu aspecto individual como comunitário – que correspondem a esta em razão de sua própria natureza (de essência ao mesmo tempo corpórea, espiritual e social) e que devem ser reconhecidos e respeitados por todo poder e autoridade, inclusive as normas jurídicas positivas, cedendo, não obstante, em seu exercício, ante as exigências do bem comum.

Moraes, numa perspectiva mais constitucionalista e preferindo a expressão direitos humanos fundamentais, considera-os como sendo:

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana.

Luño, um dos poucos a enfrentar o desafio de refletir, analisar, desenvolver, fundamentar e sintetizar um conceito de direitos humanos que considere as suas dimensões históricas, axiológicas e normativas propõe que os direitos humanos sejam entendidos como sendo:

Um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional.

Farias, inspirado no conceito de Luño, atualiza-o, acrescenta-lhes os valores fraternidade ou solidariedade, declinando que:

Os direitos humanos podem ser aproximadamente entendidos como constituídos pelas posições subjetivas e pelas instituições jurídicas que, em cada momento histórico, procuram garantir os valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da igualdade e da fraternidade ou da solidariedade.

Bobbio (1992, p.17) indica o itinerário de desenvolvimento dos direitos humanos, ensinando que estes nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares (quando cada Constituição

incorpora Declarações de Direitos), para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais.

1.4. O atual conceito de Direitos Humanos

Luño (1990) justifica que incluem em seus conceitos de direitos humanos os valores da dignidade, da liberdade e da igualdade por considerar que foram sempre em torno deles que os direitos humanos foram historicamente reivindicados. Farias (2004), por sua vez, compartilhando com tal perspectiva, acrescenta os valores da fraternidade ou da solidariedade, justificando que tal se dá em virtude de que tais valores fundamentam os direitos humanos de terceira geração/dimensão, estes não mencionados no conceito de Luño. Tal acréscimo parece certo e oportuno. Todavia, o valor da solidariedade parece-nos, hoje, fundamentar os direitos humanos em sua quarta geração/dimensão, já por muitos anunciada, emergindo das reflexões sobre temas referentes ao desenvolvimento auto-sustentável, à paz mundial, ao meio ambiente global saudável e ecologicamente equilibrado, aos direitos relacionados à biotecnologia, à bioengenharia e à bioética, bem como às questões relativas ao desenvolvimento da cibernética, da realidade virtual, da chamada era digital, numa perspectiva holística dos direitos humanos.

Assim, os direitos humanos seriam hoje um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, buscam concretizar as exigências da dignidade, da liberdade, da igualdade, da fraternidade, e da solidariedade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente, em todos os níveis.

Numa versão mais sintética, ainda podem-se considerar os direitos humanos como sendo um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, buscam concretizar as exigências da dignidade da pessoa humana, as quais devem ser reconhecidas positivamente em todos os níveis.

É que a dignidade parece um valor aglutinante, embora não superior hierarquicamente, dos valores da liberdade, da igualdade, da fraternidade e da solidariedade humanas. Ou seja, não pode haver dignidade com liberdade

abusivamente cerceada, nem na desigualdade, nem nos contravalores da fraternidade e da solidariedade. No dizer de Bittar e Almeida (2001), a dignidade da pessoa humana é o valor inspirador e constitutivo dos Direitos Humanos. E ao mesmo tempo em que aponta uma direção, a meta a ser atingida pelo corpus júrís dos Direitos Humanos, é sua própria “força-motriz”, constituindo-se verdadeira invariante axiológica.

1.5. Distorção dos Direitos Humanos

Um preconceito com grave carga negativa que vem sendo difundido, desde os anos 80, acerca dos direitos humanos, é a idéia distorcida que insiste em descrever os direitos humanos como instrumento de “proteção dos bandidos contra a polícia”. Tal deturpação vem quase sempre acompanhada das retóricas perguntas: “e os direitos humanos das vítimas?” ou “por que esse pessoal dos direitos humanos não defende as vítimas desses bandidos?”.

Tal preconceito carrega dois problemas. Primeiro: a tentativa de aprisionar os direitos humanos às questões meramente policiais e, segundo, em consequência, estigmatizar os defensores dos direitos humanos como “protetores de bandidos”.

Ora, as questões policiais enfrentadas pelos direitos humanos constituem apenas pequena parte (situada no âmbito dos direitos civis) de seu amplo conteúdo. Lopes (2005) esclarece que os casos de defesa dos direitos humanos de meados da década de 70 para cá só parcialmente se referem a questões policiais. A sua imensa maioria – não noticiada pela grande imprensa – esteve concentrada nas chamadas questões sociais (direito à terra e à moradia, direitos trabalhistas e previdenciários, direitos políticos, direitos à saúde, à educação, etc). e no decorrer da segunda metade da década de 80, principalmente nos anos de 1985 a 1988, as organizações de defesa dos direitos humanos multiplicaram informações sobre a Constituição e a Constituinte, inclusive apresentando proposta (incluída no regimento interno do Congresso Constituinte) de emendas ao projeto de Constituição por iniciativa popular. Assim, a tentativa de restringir os direitos

humanos às questões policiais é, senão carregada de ignorância quanto ao amplo conteúdo e alcance dos direitos humanos, motivada de má-fé por grupos de poder historicamente obstruídores do irreversível processo evolutivo dos direitos humanos.

Quanto ao questionamento referente às vítimas, Lopes (2005) também esclarece que os direitos humanos buscam defender a pessoa humana não de um indivíduo qualquer, isolado, atomizado, mas do exercício abusivo do poder, principalmente das instituições do poder político, econômico, social e cultural. Ainda segundo Lopes (2005), a expressão direitos humanos refere-se aos conflitos entre as pessoas humanas e as organizações de poder: o Estado, o mercado, organizações burocráticas, impessoais, havendo sempre uma situação de desequilíbrio estrutural de forças entre a vítima e o violador, sendo aquela permanente e estruturalmente subordinado a este. Assim, a relação de conflito criminoso x polícia é enxergada pelos direitos humanos como relação pessoa humana (criminoso) x Estado (polícia), não sendo permitido ao Estado (polícia) abusar do poder (prisões ilegais, torturas, etc) contra as pessoas (mesmo consideradas “criminosas”).

Deste modo, tem-se uma questão de direitos humanos quando se tem uma relação de poder geradora de desigualdade e discriminação, em que à parte hipossuficiente/vulnerabilizada desta relação é discriminada, subjugada, coagida, submetida, forçada abusivamente aos interesses e/ou vontades da outra parte, como nas relações de poder entre mercado x consumidor, homem x mulher (relações de gênero), adulto x criança, branco x preto, rico x pobre, hetero x homo, sadio x doente, pessoa não-deficiente x pessoas com deficiência, pessoa jovem x pessoa idosa e até mesmo na relação espécie humana x outras espécies. Em todas essas relações de poder, os direitos humanos buscam a defesa da parte hipossuficiente/vulnerabilizada, sendo, portanto direitos das vítimas, das vítimas de abuso de poder.

O Direito dos Direitos Humanos não rege as relações entre iguais; opera precisamente em defesa dos ostensivamente mais fracos. Nas relações entre desiguais, posiciona-se em favor dos mais necessitados de proteção. Não busca de um equilíbrio abstrato entre as partes, mas remediar os efeitos do desequilíbrio e das disparidades. Não se nutre das barganhas de reciprocidade, mas se inspira nas considerações de *ordre public* em defesa

dos interesses superiores, da realização da justiça. É o direito de proteção dos mais fracos e vulneráveis, cujos avanços em sua evolução histórica se têm devido em grande parte à mobilização da sociedade civil contra todos os tipos de dominação, exclusão e repressão. Neste domínio de proteção, as normas jurídicas são interpretadas e aplicadas tendo sempre presentes às necessidades prementes de proteção das supostas vítimas. (PIOVESAN, 2006, p. 26)

Logo, os direitos humanos não são neutros, mas tomam partido da pessoa humana e buscam proteger, promover e zelar pela sua dignidade, eis que qualquer desrespeito à pessoa humana (independentemente de sua condição) significa amesquinhar, empobrecer e desrespeitar toda a humanidade, porquanto cada pessoa humana, em sua imagem, reflete toda a humanidade.

2. DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

A Declaração Universal dos Direitos Humanos nunca esteve tão difundida como princípio universal de respeito à integridade e dignidade humanas como no momento atual. Infelizmente, esta difusão não pode ser compreendida como sinônimo de “aplicação”, mas simplesmente como um critério de cogitação para que o indivíduo se conscientize de que é detentor de direitos e deveres. Se a humanidade realmente aplicasse os princípios estabelecidos na Carta Universal com a mesma naturalidade com que respira, tal Declaração seria infundada pelo mero fato de que estes princípios seriam naturais e conseqüentes. Porém, a realidade é outra, e os Direitos Humanos necessitam de uma Declaração que os elenque e torne os homens cientes de sua existência. É fundamental que a consolidação dos Direitos Humanos se dê, primeiramente, na órbita interna de um Estado, começando pela conscientização de cada membro da sociedade, especificamente no seio familiar, para então atingir níveis mundiais de conscientização, por mera conseqüência. A base se encontra, pura e simplesmente na educação.

No Direito Brasileiro, a conceituação de Direitos Humanos se assemelha muito à dos direitos e garantias fundamentais protegidos pela Constituição de 1988. Além disso, o respeito aos Direitos Humanos está estreitamente ligado ao princípio democrático. O Brasil define em sua Carta Magna a forma de governo republicana, impondo a indissolução federal de entidades autônomas entre si, denominadas Estados e Municípios, proclama o povo como fonte de emanção do poder legítimo (expressão principal do Estado Democrático) com a decisão de escolher seus governantes por meio do voto e garante a proteção dos direitos individuais e coletivos da sociedade diante do mesmo Estado. Os objetivos visados pelo Estado brasileiro compreendem a construção do que a Carta Magna denomina uma sociedade livre, justa e solidária.

Tais fins incluem a garantia do progresso na conquista da produção de meios materiais (o desenvolvimento nacional), a meia cidadania dos desamparados, a erradicação da pobreza e da marginalidade a que estão reduzidos muitos cidadãos (confirmando que a igualdade jurídica é abstração insuficiente, a ser completada

com a revolução das desigualdades sociais e regionais) e, por fim, uma expressão vaga e irrealizável, como seja a promoção do bem de todos. Necessária, ao nível do jurídico, é a proibição de preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas discriminatórias.

O povo, que detém o poder sobre o Estado, tem direito à cidadania, ou seja, a possibilidade do exercício dos direitos civis, de acordo com a lei, sendo um dos fundamentos da Nação conforme expressa a Carta Magna em seu artigo 1º, inciso II. A cidadania possui três elementos principais que a caracterizam: é composta pelos direitos civis (aqueles direitos necessários à liberdade individual), os direitos políticos (direito de participar no exercício do poder político como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo), e os direitos sociais (que se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade). A Carta Magna de 1988, diferentemente das sete Constituições anteriores, começa com o homem, tendo sido escrita para o homem. É um documento que se espelha nos princípios da Carta Universal de Direitos Humanos e procura amparar tanto quanto possível os direitos e garantias do homem e do cidadão.

2.1. As atualidades dos Direitos Humanos no Brasil

Apesar de deter uma Constituição considerada como um dos documentos mais democráticos do mundo, o Brasil carece de cidadania, num fantástico descompasso em relação à Carta Magna, pois a situação atual dos direitos humanos, em nosso país, encontra-se ainda em fase de consolidação.

O Brasil tem uma herança escravocrata, que originou uma forma de pensar indiferente com relação à desigualdade, à violência e à exclusão. Age-se como se fosse natural o convívio entre a opulência e a pobreza ou que as regalias de poucos coexistam com a supressão dos direitos da maioria. Os escravos, após a

abolição, deixaram de ser sustentáculo da economia nacional e passaram a ser excluídos, marginalizados. Essa foi a primeira grande massa de excluídos que o Brasil produziu.

Profundas transformações têm marcado a economia brasileira com a ocorrência de um período de baixas taxas inflacionárias após décadas de economia turbulenta e instável, sobretudo para os segmentos de menor nível de renda. Há muito tempo o brasileiro não comprava tanto com um salário tão baixo e indigno, um salário que ainda vai contra os princípios universais de direitos humanos que pregam a dignidade como um dos valores absolutos do homem. Cabe ainda à política social do Governo combater duas vergonhas nacionais: a fome e a pobreza. O processo de exclusão social chegou a tal ponto que a maior eficiência das políticas universais, apenas, não é suficiente para combater as grandes desigualdades existentes. É preciso atacar, com medidas emergenciais e focalizadas, a fome e os bolsões de miséria. As inúmeras desigualdades presentes na sociedade brasileira correm a olhos vistos não obstante o importante desenvolvimento industrial que o Brasil viveu, porém estas duas desigualdades continuam a fazer parte da vida de inúmeros brasileiros. Milhares de pessoas, atraídas pela esperança de uma vida melhor nas grandes cidades, abandonam as áreas rurais e as cidades interioranas em busca de empregos. Despreparadas para receber este contingente humano, as áreas urbanas do país não conseguem assimilar tanta mão-de-obra, ocorrendo o desemprego. Pior, por não encontrarem sustento, as pessoas agora marginalizadas como problema social passam a se concentrarem em regiões mais pobres e constroem favelas, formando-se bolsões de pobreza absoluta dentro das cidades e imediatamente ferindo os preceitos universais do direito à uma vida digna. E ao indivíduo presente em todos os segmentos da sociedade cabe fazer a sua parte para valer os princípios humanos que promovam o fim de tão cruéis diferenças

Evidentemente que não bastam apenas valores ou boas intenções. Uma base econômica estável é, realmente, indispensável. A estabilidade da moeda é algo fundamental. São condições sem as quais não se pode pensar em desenvolvimento. É preciso insistir na necessidade de se ter, de novo, um Estado com força suficiente para atender à demanda da sociedade, aos seus anseios de bem-estar social. O Estado requer, portanto, reformas corajosas, profundas, para que possa realmente

se democratizar e ser capaz de responder aos anseios dos segmentos marginalizados e excluídos, além de beneficiar aqueles que, embora integrados na sociedade, enfrentem dificuldades.

Com toda certeza, o problema do emprego, tanto no que se refere à oferta quantitativa de postos de trabalho, quanto, sobretudo, no que se refere à qualidade dos postos de trabalho, constitui o mais grave desafio a ser enfrentado pelo governo e pela sociedade brasileira. As possíveis soluções para o emprego e a manutenção do trabalhador nele, bem como a garantia de sua dignidade só se farão concretas a partir de pequenas ações estimulantes e que visem a uma diminuição da gravidade do quadro atual, como por exemplo, a geração de empregos através do apoio às micro, pequenas, médias e grandes empresas, tornar o emprego não só quantitativo, mas também qualitativo com mão-de-obra especializada por meio de escolas profissionalizantes a custo zero para o trabalhador, a educação profissional, a proteção aos grupos mais vulneráveis da força de trabalho (sujeitos a trabalho forçado, trabalho infantil etc.) e assegurar que os direitos dos trabalhadores, constantes da legislação e dos acordos e convenções coletivas, sejam respeitados, a melhoria do bem-estar dos trabalhadores, garantindo a sua saúde e segurança no ambiente de trabalho, a redução dos custos não-salariais do trabalho por meio da diminuição dos encargos sociais, o aumento da flexibilidade da legislação trabalhista, para acomodar novas formas de contrato de trabalho e para abrigar o que for livremente negociado entre as partes.

O Brasil possui o triste papel de líder mundial em se tratando de desigualdades sociais. O país possui uma das piores — senão a pior — distribuição de renda do mundo, por razões que têm raízes em seu passado histórico. A redução da pobreza e da desigualdade poderá ser alcançada através da geração de empregos e de trabalho e a ampliação de oportunidades de renda.

A violência policial que se faz presente em nosso país vigora há muito tempo. Tornou-se realmente explícita durante o Regime do Estado Novo (1937-1945) e no Regime Militar (1964-1985), onde o alvo desta violência eram todos aqueles que não aceitavam a forma de poder ditatorial ou questionavam os atos de seus governantes. Não se pretende aqui justificar a Ditadura, a qual vai

imediatamente contra os princípios universais de liberdade convencionados na Carta de 1948, mas deve-se fazer uma diferença entre a violência policial atuante num Regime ditatorial e aquela vigente num Regime democrático. No primeiro, o Estado atua com “mão-de-ferro” e o poder não emana do povo, pelo contrário, a ele é superior, ferindo todos os preceitos de um ideal democrático e sujeitando a massa de cidadãos à vontade de um governante dominado pela idéia de conduzir sozinho o destino de uma nação conforme suas convicções particulares. Nada mais “natural” que a polícia espelhe na prática o real cumprimento deste “poder”, estando a ele subordinado e por ele seja atuante, sendo mais particularmente evidente no Regime militar. Ocorre uma “pressão psicológica” sobre o indivíduo detentor do poder de polícia e que cumpre os mandos e desmandos de seus superiores em garantia de sua própria integridade. Trata-se, mais ou menos, de um estado de necessidade, porém, sob violência injustificada, visto que nenhuma forma de violência é justificável, a não ser para a proteção da vida e da integridade humana. Some-se a isso o fato de que a polícia brasileira sempre foi indisciplinada e uma das características principais é o despreparo do corpo policial.

No regime democrático, a aparente “justificativa” para a prática de atos de violência policial em prol da própria integridade não existe. O poder emana do povo, a quem cabe escolher seus representantes e em nome de quem este poder será exercido. Na polícia não existe mais o sentimento “intrínseco” de cumprir ordens que criem atos violentos pelo simples fato de se estar subordinado a um poder superior, inexistindo também o receio de punição pela violência “não cumprida”. Existe tão somente o “dever legal” de manter a ordem e a disciplina no meio social, sendo a violência argüida apenas em casos extremos de hostilidade, e não pelo fato do cidadão usufruir de seu direito de liberdade de ir e vir, de expressão etc.

Um ponto essencial que deve ser evidenciado quanto à violência é o fato de que a maioria de suas vítimas são geralmente os membros das camadas mais pobres e menos abastadas da população. Estes segmentos da sociedade são considerados classes perigosas por acreditar-se serem um ameaça às classes mais abastadas, ocorrendo um processo de “seleção” onde todo criminoso deve ter características como pobreza, desnutrição, inteligência limitada, preferivelmente negro ou mulato etc. Tal visão distorcida que impera no meio social, somada à

indisciplina de uma polícia que sempre bateu, espancou e torturou, que repele a violência com mais violência, e que forma Esquadrões da Morte e grupos de extermínio, demonstra a total ignorância dos princípios básicos dos direitos humanos, cujas garantias fundamentais foram incluídas na Carta Magna. Entretanto, é necessário mais que a promulgação dos princípios constitucionais, mas vontade política do governo brasileiro para fazer vigir as normas constitucionais.

Tanta violência policial que vem à tona revela um dado importante: antigos e pavorosos desvios da polícia ainda existem, vencidos os anos de ditadura militar. Existe extorsão, tortura, assassinato, seqüestro, omissão, mentira, insubordinação e até envolvimento com tráfico de drogas. É necessário, antes de tudo, civilizá-la, reeducando os policiais envolvidos em atos de violência e reformulando o treinamento dos policiais, da fiscalização de suas ações e no julgamento destes.

Não obstante isso, as prisões brasileiras encontram-se abarrotadas, sem as mínimas condições dignas de vida, contribuindo ainda mais para desenvolver o caráter violento do indivíduo e seu repúdio à sociedade que ali o colocou. A visão acerca do criminoso é que, a partir do delito ele se torna um indivíduo à parte na sociedade, e que seu isolamento dentro de uma prisão significa a perda de toda a sua dignidade humana devendo, por isso, ser esquecido enquanto pessoa humana, e ignora-se que os direitos humanos valem para todos, sejam criminosos ou não.

O Brasil é um país de dimensões continentais, dotado de recursos inimagináveis e ainda inexplorados em sua maioria. Além disso, desde que se tornou uma “esperança” mundial em tempos passados, como o “Jardim do Éden” dos povos em sua maioria provenientes da Europa e que fugiam de focos de guerras e revoluções que assolaram o continente, principalmente no século XIX e atual, esta terra se transformou numa gigantesca “Arca de Noé”, acolhendo diversas raças e culturas que aqui depositaram sua confiança, sonhos e expectativas. O Brasil possui uma formação populacional altamente heterogênea em índices não experimentados por nenhuma outra nação do planeta, o que faz dele, realmente, um lugar especial e a prova viva de que é possível viver em harmonia étnica e cultural em meio a um oceano de miscigenação. Mas não se pode negar que o cenário nacional encontra-se livre de antecedentes históricos envolvendo atentados à bomba contra templos religiosos ou grupos racistas radicais declarados como se vê em países como

Estados Unidos, França e Alemanha. O povo brasileiro, em toda a sua diversificação, é um povo uno, uma raça só oriunda de diversas outras raças, uma só entidade sóciopolítico de larga base territorial. Mas esta aparente unidade não pode esconder uma outra realidade nacional: o racismo.

Um exemplo típico de racismo se comprova com os dados de pesquisa do Datafolha, que publicou uma pesquisa onde revela que os negros são abordados com mais freqüência em batidas policiais, recebendo mais insultos e agressões físicas do que os indivíduos brancos. Por questão desta abordagem, são igualmente mais revistados que pessoas de outra etnia. A escolaridade e a condição financeira têm pouca influência sobre a freqüência e incidência destas batidas policiais e da violência que ora se comete. Esta violência é praticada quase sempre contra indivíduos negros ou mulatos, seja na forma de ofensa verbal ou agressão física. Conclui-se que os métodos de abordagem da polícia junto ao indivíduo levam em consideração sua aparência física, a etnia e um estereótipo completamente fora de sentido: a expressão facial da pessoa. O indivíduo que se encontra dentro da tipificação psicológica acaba fazendo parte de um sistema seletivo e discriminatório, e este indivíduo, geralmente, é pobre, negro ou mulato.

Segundo o IBGE, o Estatuto da Criança e do Adolescente define como criança a pessoa com até 12 anos incompletos e o adolescente entre 12 e 18 anos. Entretanto, este conceito de infância e adolescência é observável somente nas classes média e alta da população, onde as necessidades econômicas não são tão relevantes a ponto de forçar a mão-de-obra destes membros de menor idade. De um modo geral, nas periferias urbanas pobres e na zona rural a infância tem uma duração menor, ainda que as crianças sejam considerados "meninos" e "meninas" até 10 ou 11 anos, sendo que já com esta idade são chamados a trabalhar. A situação atual é alarmante, pois há artifícios de toda espécie para burlar a fiscalização, alterando a idade das crianças. É necessário que as instituições se unam para convocar a sociedade e no intuito de se formar uma verdadeira "guerra" contra o abuso do trabalho infantil e que se faça cumprir os direitos inerentes às crianças e aos adolescentes garantidos pelos princípios constitucionais brasileiros.

É de suma importância que haja "vontade" política para isso, com ênfase para saúde, moradia, educação, reforma agrária, dentre outras, pois sem estas

condições básicas não há infância e muito menos adolescência dignas e reverter o quadro atual em que se encontram nossas crianças com condições de vida menos favorecidas. As raízes de tantos problemas sociais no Brasil não se fundam apenas na pobreza. Inúmeras outras carências refletem a realidade social de nosso país, como falta de escolas, precariedade da saúde pública, o problema do desemprego e de tudo que se possa oferecer à população de baixo poder aquisitivo.

A partir da Constituição Federal de 1988, às crianças e adolescentes brasileiros foi conferida uma cidadania especial. O art. 227 da Carta Magna, contém uma verdadeira declaração de direitos que deverão ser assegurados às crianças e aos adolescentes pela família, pela sociedade e pelo Estado. As crianças e adolescentes passaram a ser vistos e tratados, no âmbito jurídico, a criança e o adolescente que passam de "meros objetos de medidas judiciais" a "sujeitos de direitos", com todas as garantias asseguradas aos adultos.

O trabalho escravo no Brasil de hoje se baseia nos mesmo moldes do Brasil Colônia: as pessoas são submetidas à sessões de espancamento, confinadas em barracões, fortemente vigiadas por homens armados, amarradas em troncos, assassinadas e sem qualquer direito à salários ou outros direitos trabalhistas. Os fatos apontam ainda para práticas de retenção de documentos, castigos corporais, torturas e ameaças de morte, como forma de pressão para evitar a fuga dos trabalhadores.

2.2. Uma nova sociedade brasileira

É fundamental a gênese de um novo Brasil. Cabe a cada cidadão brasileiro libertar-se de muitos preconceitos culturais que imperam em nossa sociedade, tais como o preconceito racial, a marginalização de indivíduos menos abastados ou em condições de pobreza absoluta, o preconceito contra a orientação sexual, entre outros, purificando suas mentes dos erros "anti-cristãos" em meio aos quais nasceram e percebendo neles a mesma natureza divina que é comum a todos os homens por serem filhos de um mesmo Criador que espera tão somente que os indivíduos vivam como irmãos. E esta nova consciência nacional, evidentemente, deverá formar-se e preparar-se lenta e gradativamente. E quer se trate de uma

realização e tomada de consciência mais ou menos precária em um futuro relativamente próximo, ou de uma realização plena em futuro próximo, é justamente no tempo e na história do homem que tem ela seu alvo de aplicação, baseando-se em fatos passados de nossa conjuntura histórica, sejam bons ou maus, e que servirão de exemplo e orientação para edificar uma nova nação brasileira.

O nascimento de uma nova ética, fundamentada em princípios cristãos, estabelece a existência de um novo homem, um novo cidadão brasileiro, um novo ser político, social e cultural. Um novo cidadão político consiste em ser conhecedor das técnicas úteis ao serviço do bem comum e das formas de alcançá-lo, deter o conhecimento dos valores humanos e morais comprometidos com a realização deste bem comum e conhecer a realidade social e política em que atua.

A política visa o bem comum da sociedade, o qual é principalmente moral e totalmente incompatível com qualquer meio intrinsecamente mau. Em *Humanismo Integral* encontra-se um preceito que descreve muito bem este princípio de um novo Estado político: uma traição, o assassinato de um inocente, não importa que iniquidade possa parecer favorável à utilidade do Estado, vai em realidade contra o bem comum e tende a destruí-lo, porquanto o bem comum não é somente a utilidade do Estado, mas a integridade supra-útil e boa em si e por si, da vida da multidão humana. Por isso, a idéia pré-concebida da aplicação de pena de morte no Brasil é injustificável porquanto o fim do Estado é a garantia da vida humana, seja ela boa ou má. Da mesma forma não se justificam os assassinatos em presídios, verdadeiras chacinas a olhos vistos, muitos menos o extermínio de pessoas em favelas pelos chamados “grupos de extermínio”.

Independentemente de quais forem às perspectivas futuras do Brasil, existem questões relativas à atitude que os brasileiros conscientes do surgimento de uma nova “cristandade” e preocupados em agir para esta realização têm de assumir. Antes de mais nada, é fundamental uma ação política de objetivo próximo e uma ação política de objetivo remoto. A primeira diz respeito a uma tomada de consciência mais ou menos atual, cujas conseqüências sejam o ponto de partida da formação de uma nova sociedade brasileira.

Uma realização de objetivo remoto é aquela que pode ser longínqua, mas

o seu fim desde já é articulado. Passa-se, então, a preparar uma ação proporcional a este fim futuro, de acordo com as circunstâncias presentes, não importando o tempo que tal ação pode levar. Um exemplo de ação de objetivo remoto é a do preparo do futuro de uma criança pelos pais, que investem em seu futuro desde seu nascimento, proporcionando-lhe educação e integridade, visando uma garantia para seu futuro como cidadão. Geralmente os pais esperam que seus filhos cheguem aos bancos universitários e investem nessa possibilidade desde cedo. É o que se pode denominar de ação política de longo alcance.

Igualmente, uma nova comunidade brasileira deve procurar trabalhar em uma ação política de longo alcance que, ao invés de se prender tão somente ao momento presente, deve levar em conta a duração e o tempo de maturação necessários a uma renovação humanista integral.

Estas ações devem envolver todas as áreas do domínio humano, mas um destaque maior deve se dar à célula *mater* da sociedade: a família. A família possui quatro funções fundamentais: a função procriativa, que garante a permanência e a expansão do grupo; a função educativa, que prolonga a precedente e proporciona à prole os meios necessários para participar da vida em sociedade; a função econômica, pela qual a família procura os meios de subsistência e de conforto, a base material necessária ao desempenho das demais funções; a função emocional, baseada na complementaridade dos sexos, garante aos membros da família o equilíbrio emotivo. Assim, é a família que ensina a assumir com naturalidade inúmeros comportamentos e atitudes. A família, então, tem papel fundamental na formação desta nova sociedade. É dela que surgirem os partícipes do amanhã e onde se pode depositar a esperança de um amanhã melhor, um amanhã que garantirá o respeito aos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana.

3. A POLICIA E OS DIREITOS HUMANOS

A idéia de "Segurança Pública" expressa um conjunto de garantias exigidas do Estado para a tutela de direitos fundamentais dos cidadãos como a integridade física ou a incolumidade de patrimônio. O próprio conceito de segurança pública denota a materialidade – expressão concreta e empiricamente verificável – de um conjunto de direitos básicos que devem ser assegurados pelo Estado. Dito de outra forma: o cidadão "seguro" não é outro senão aquele que tem seus direitos fundamentais respeitados. Pensar uma política de segurança pública, por decorrência é conceber um conjunto complexo de ações governamentais nos marcos do garantismo o que, por óbvio, extrapola em muito as melhores ações ao alcance das instituições policiais. Parece claro que situar a própria idéia de "Segurança Pública" na missão de tutela de direitos é substancialmente distinto de concebê-la como o equivalente à "preservação da ordem pública" como, ainda hoje, depreende-se do texto constitucional. Mais do que um problema hermenêutico, a questão aponta para uma determinada tradição doutrinária que fincou raízes na formação de nossas polícias e que estrutura uma série de efeitos práticos, alguns de natureza dramática. Uma polícia para a preservação da "ordem", afinal, só pode ser concebida como uma instituição a serviço da manutenção do status quo, braço armado do Estado voltado, sempre que necessário, contra as "classes perigosas".

Ora, ao contrário, o que se almeja contemporaneamente é que a instituição policial seja concebida como uma organização a serviço da cidadania o que pressupõe a vigência, desde seus procedimentos mais corriqueiros, de métodos de ação, conteúdos e objetivos orientados para a salvaguarda dos Direitos Humanos. Não se trata, então, de se articular a exigência por uma organização policial capaz de - como se tornou usual dizer - "respeitar os Direitos Humanos". Não, porque tal construção pressupõe que a polícia tenha outra atividade a desempenhar que não, precisamente, a de proteger aqueles Direitos. O respeito aos Direitos Humanos não é algo que se possa agregar à função policial. Antes disso, trata-se da própria substância da ação policial fazer respeitar os Direitos Humanos. Ou a polícia serve para isso ou não se deve esperar dela qualquer resultado efetivo quanto à segurança pública.

Uma política de segurança pública pressupõe um conjunto de ações governamentais e cujas ações não podem ser reduzidas ao papel que a instituição policial pode desempenhar. Vale a pena insistir nesse ponto para que se possa avançar na crítica a uma outra imprecisão conceitual da qual derivam inúmeras dificuldades. Tornou-se comum, no trato dos temas concernentes à segurança pública, imaginar que cabe às polícias garantir o enfrentamento e a solução dos problemas da violência ou do avanço da criminalidade. Talvez não se possa cometer injustiça maior contra as polícias quando se exige delas esse resultado.

A polícia judiciária, tal como é estruturada no Brasil, pode – se desempenhar com excelência as suas funções – oferecer ao Ministério Público as condições ideais para a denúncia. Compete-lhe, essencialmente, estruturar as condições que conduzam à identificação de autoria. Às polícias militares, compete o policiamento ostensivo o qual ainda se concebe, erroneamente, como "inibidor" da prática delituosa. Em verdade, sabe-se que o policiamento ostensivo produz um deslocamento espacial da ocorrência delituosa. Aquele que pretende praticar o delito não o fará, em condições normais, sob a vista da polícia. O que costuma ocorrer, entretanto, é que aquela intenção delituosa não é alterada por conta da presença do policiamento; o que se altera é o local da ocorrência.

Há, não apenas no Brasil, a convicção firmemente arraigada no senso comum de que a presença ostensiva dos policiais reduz a ação criminosa. Os indicadores disponíveis permitem descobrir, não obstante, que esse efeito positivo pode ser mesmo real nos limites do universo policiado, mas não se sustentam quando confrontados com dados mais abrangentes que envolvam regiões amplas. Ora, a própria idéia de extensão do policiamento de modo a abarcar o conjunto do espaço público é inconcebível e, seguramente, indesejável. Por outro lado, as noções que tratam do problema da segurança pública simplesmente a partir da perspectiva de punição dos transgressores ou, como pretende a ideologia mais conservadora, a partir do agravamento das penas e criação de novos tipos penais, têm sido contrastadas por inúmeros estudos comparativos que justapõem os resultados obtidos pelas nações que apostaram nesse caminho - tome-se como paradigma a experiência norte-americana – com aqueles onde se persistiu na busca por modelos alternativos orientados pelo direito penal mínimo – como regra, a

experiência européia. Faria-se melhor, então, se tomar às polícias como elementos imprescindíveis na execução de uma política de segurança pública o que é bem diverso de equivaler "segurança pública" ao papel que podem desempenhar as polícias.

O desafio mais importante parece estar localizado nas possibilidades de prevenção quando o conjunto das ações do Estado é dirigido, racionalmente, para o combate às condições produtoras da violência e indutoras da opção criminosa. Inúmeros exemplos no Brasil poderiam ser aqui alinhados de projetos de natureza social que ofereceram às pessoas em situação de marginalidade opções concretas de vida, profissionalização, esporte, cultura, etc. e que, por conta disso, recolheram resultados imediatos redutores da violência e da criminalidade. Essas experiências não lograram, entretanto, oferecer à opinião pública a certeza da existência de um caminho novo.

Insiste-se no Brasil, então, em uma mesma tecla: é preciso reforçar nossas polícias, é preciso investir em novos equipamentos, comprar mais viaturas, adquirir mais armamento, etc. Parece mesmo surpreendente que essa visão limitada e simplificadora sobreviva e alimente o discurso político tradicional mesmo após a comprovação de que estados que realizaram investimentos extraordinários no reforço da hipótese repressiva tenham recolhido apenas fracassos retumbantes.

O "Plano Nacional de Segurança Pública" repete o mesmo modelo de resposta fundamentalmente repressiva, pelo que se evidencia uma política sobretudo conservadora e pouco criativa que vem caracterizando a ação das elites brasileiras. Assisti-se, atualmente, a um processo de ideologização crescente do debate em torno da segurança pública no Brasil. Ele expressa uma resposta de conteúdo manipulatório às demandas por segurança cada vez mais disseminadas entre a população. Na base dessa demanda, encontramos dois fenômenos que devem ser avaliados separadamente: em primeiro lugar, temos um processo objetivo de aumento nos indicadores de violência e nas taxas de criminalidade.

O Brasil tem sido envolvido por um processo impressionante de banalização da violência e pelo alargamento da atuação de grupos criminosos

organizados – via de regra vinculados ao narcotráfico. O cidadão comum defronta-se, então, com a perspectiva concreta de vitimização o que se lhe afigura como uma ameaça cada vez mais insuportável. De outra parte, temos a reprodução e amplificação desse sentimento através dos meios de comunicação de massas o que termina por formatar uma "sensação de insegurança" muitas vezes superior aos riscos reais vividos pela cidadania. A insegurança real pode ser medida objetivamente por pesquisas de vitimização. Por esse instrumento, sabemos – com exatidão – se a taxa de crimes violentos tem aumentado ou diminuído em um determinado intervalo temporal. A partir desses indicadores, pode-se calcular o risco efetivo enfrentado pelos diferentes segmentos da população. Já a sensação de insegurança não guarda qualquer relação direta com a taxa de crimes. Ela costuma expressar uma reação proporcional à ênfase conferida pelos grandes meios de comunicação quando da divulgação de crimes particularmente violentos.

Por conta da demanda pública por segurança, produz-se no espaço político um determinado "mercado" eleitoral onde o discurso em favor do endurecimento da Lei Penal assegura uma imediata sintonia com a angústia disseminada socialmente. Alarga-se, assim, o espaço para o trânsito das propostas mais conservadoras. O ideal do "Estado Mínimo" - sustentado basicamente para o amesquinamento dos direitos sociais – faz, então, acompanhar pela tendência inevitável e complementar por um "Direito Penal Máximo". Os segmentos mais progressistas, situados à esquerda no espectro político-ideológico, tendem a oferecer a esse fenômeno uma resposta de natureza sociológica que produz um diagnóstico invariavelmente impotente. De um lado, assinalam com razão a causalidade social do problema sem avançar, via de regra, projetos concretos que ofereçam alternativas à hipótese repressiva. De outro, respondem também ideologicamente quando chamados a apresentar propostas de re-estruturação das polícias. O caso típico dessa segunda limitação parece estar simbolizado no discurso favorável à unificação das polícias. Parte-se do pressuposto de que a existência de uma Polícia Militar seja uma contradição em termos. Assinala-se um conjunto de mazelas reais, aparentemente derivadas das existências da fratura básica entre as polícias para, então, a partir de um modelo não abstrato que concebe a polícia como uma instituição de natureza civil, impugnar a possibilidade

de uma instituição regradada segundo os padrões de disciplina e hierarquia militares. A "solução" apresentada é a fusão das duas polícias.

Ora, o que esse discurso tangencia é a própria realidade das polícias brasileiras. Primeiro, subestima-se o fato de que as duas instituições possuem naturezas absolutamente distintas. Não me refiro as suas atribuições, mas à história, às tradições, aos valores e as praxes que as estruturam. Imaginar que a simples fusão de corporações essencialmente tão distintas possa produzir uma polícia nova e melhor revela, se não ingenuidade, a sobrevivência de um pensamento mágico pelo qual a realidade haveria de se adaptar ao conceito e expressar uma verdade definida a par de qualquer experiência concreta. Pela experiência nacional que se tem construído na relação com as duas polícias pode-se afirmar que:

- 1. Nada indica, de forma definitiva, a necessidade da unificação das polícias no Brasil. O processo a ser trilhado nos próximos anos envolve, por certo, a necessidade da articulação crescente do trabalho das polícias; a desvinculação das PMs das FFAA, a afirmação de um comando centralizado que unifique politicamente as ações das duas estruturas policiais; a definição de um currículo básico para a formação de policiais com posterior opção especializada – o que envolve a unificação das academias, etc.*
- 2. Nada indica a necessidade de manter a estrutura das polícias brasileiras, suas atribuições, etc. definidas exhaustivamente no texto constitucional. Seria, de todo o modo, preferível que o texto constitucional consagrasse princípios fundamentais para a atividade de polícia e que se reservasse aos estados da federação uma margem maior de autonomia para a estruturação de suas forças policiais.*
- 3. Nada indica, definitivamente, que as Polícias Militares sejam menos eficientes do que as Polícias Civas ou que apresentem problemas mais graves de violência ou comprometimento moral. Pelo contrário. O que se pode perceber é que – independentemente dos problemas reais vividos pelas polícias militares – sua estrutura parece ser mais apropriada ao estabelecimento de mecanismos de controle e mais suscetível a reformas de conteúdo democrático.*

4. *Nada indica, definitivamente, que as Polícias Civis sejam mais comprometidas com os Direitos Humanos do que as Polícias Militares ou ocupem uma posição mais progressista diante dos desafios da segurança pública. Pelo contrário. Há uma audiência muito maior nas PMs frente às exigências oferecidas pela plataforma dos Direitos Humanos. Por outro lado, as propostas sustentadas oficialmente pela representação dos Delegados de Polícia no Brasil para a reforma constitucional da segurança pública agregam posições francamente autoritárias e, ao que tudo indica, bastante consolidadas culturalmente.*

O processo de reforma constitucional da segurança pública, de qualquer modo, deve avançar para a superação de alguns impasses centrais. Entre eles, merece destaque a necessidade de extinção do inquérito policial. Trata-se, é certo, de um desafio que não pode ser contornado. O inquérito policial é um instituto absolutamente funcional na produção de um modelo de ineficiência da persecução criminal no Brasil, além de ser fonte inesgotável para a corrupção e o autoritarismo. Para que esse instituto possa ser superado praticamente, seria de todo imprescindível que a Polícia Civil fosse finalmente subordinada ao Poder Judiciário atuando sob o comando do Ministério Público. Por esse caminho, poder-se-ia construir progressivamente, uma nova polícia, de caráter eminentemente científico e garantir aos policiais uma carreira decente, salários compatíveis e uma estrutura de trabalho hoje inexistente.

De nada adianta permitir que os debates em torno desse tema sejam dirigidos por conta da preservação desse ou daquele interesse corporativo. É preciso reconhecer que as estruturas policiais no Brasil atuam, ainda, nos marcos da herança ditatorial. Os casos de violência policial no Brasil – invariavelmente contra as populações pobres ou contra grupos discriminados como os negros, as prostitutas, os travestis, homossexuais, etc. alcançaram há muito patamares intoleráveis.

O emprego da força e o uso das armas de fogo por parte das polícias é, via de regra, indiscriminado e abusivo. Os mecanismos de controle interno são deficientes e, muitas vezes, constituem apenas um ritual assentado na conivência. O

controle externo da atividade policial é praticamente nulo. A corrupção tornou-se endêmica na polícia e tende a se agravar na ausência de mecanismos que assegurem transparência e controle público. A participação de policiais em uma série de atividades criminosas, desde o narcotráfico até a montagem de redes de propinas, dos assaltos à banco à indústria de sequestros, compromete a imagem das organizações policiais e constroem os bons e honestos servidores públicos que seguem trabalhando nas corporações. Some-se a esses problemas a ausência de condições elementares de trabalho oferecido às polícias, os salários de fome pagos à esmagadora maioria dos servidores policiais, o sucateamento da estrutura material já insuficiente para o bom funcionamento das polícias, as condições precárias de segurança em que são obrigados a trabalhar tantos policiais no Brasil.

3.1. Tortura, maus tratos e direitos humanos

"Art.32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa. § 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos. § 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal." (cf. Lei nº 9605, de 12/02/1998 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio-ambiente.)

Ora, se todos os animais são objetos de respeito quanto a sua integridade física (e, por certo, psíquica) dignidade essa prevista legalmente (na lei dos homens e na lei de Deus), qualquer homem não poderia ter menor proteção na lei divina e menos ainda na lei dos homens. Bandidos e facínoras, mesmo os mais hediondos, não perdem a condição humana e logo preservam aquelas garantias mínimas (os direitos humanos) que se dirigem mais à preservação da dignidade do gênero/conjunto humano que aos interesses do homem enquanto indivíduo daquele conjunto. Essa conclusão, por ser de lógica elementar e até natural, parece de fácil entendimento e rápida aceitação. Em puro rigor lógico, não há criminoso, mas só um ser humano que comete crime. Aliás, o princípio básico da criação do homem é a possibilidade de mutação, todo homem pode ser um ex-criminoso, um criminoso, um virtuoso.

No âmbito internacional a tortura e os maus tratos ao indivíduo humano foi um dos primeiros crimes internacionais (logo após o genocídio). A Organização das Nações Unidas (ONU), em 1984, propõe a *Convenção contra tortura e maus tratos ao homem* que desde logo é ratificada por 124 países, tal sua relevância para os destinos da humanidade. Essa Convenção define tortura como:

Qualquer ato pelo qual dores e sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido, ou seja, suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com seu consentimento ou aquiescência.

Além de estabelecer direitos contra tratamentos cruéis, desumanos ou apenas degradantes (reduzindo aquele *status dignitatis*), a Convenção dispõe sobre um sistema de monitoramento internacional e mecanismos de denúncias de violações de seu texto e sobre outras garantias, inclusive indenizações às vítimas de degradação humana. Bem enfática, essa norma jurídica internacional determina que nenhuma circunstância, ainda que excepcional (guerra, revoluções, guerrilhas, grave ameaças), pode ser invocada como justificativa para seu descumprimento.

O Brasil ratificou essa convenção em 28/09/1989 e ratificou também a Convenção Interamericana (da OEA) com o mesmo objetivo (tortura e maus tratos) em 20/07/1989, logo ambas são parte de nosso direito interno. Mas só mesmo em 07/04/1997 é que os brasileiros aprovam a Lei nº 9.455/97 que define tortura e maus tratos como crime, ou seja, tipo criminal autônomo e específico. Muito embora a Constituição Federal de 1988 já tenha considerado essas violências como crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia, respondendo por elas todos aqueles que podiam evitá-la e não o fizeram (art.5º, XLIII, CF/88).

Essa Lei determina que será crime de tortura:

- Constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental: a) com o fim de obter informações, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa; b) para provocar ação ou

omissão de natureza criminosa; c) em razão de discriminação racial ou religiosa;

- Submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo (art.1º).

Comparando-se ambas as normas, a internacional e nacional, devemos registrar que aquela resta restrita quanto ao agente ativo do crime de tortura, ou seja, só agentes do Estado (direta ou indiretamente) podem praticar o crime de tortura; já nesta (a lei brasileira) não há tal limitação subjetiva, mas sim aumento de pena se o agente torturado for público (art.1º, §4º). Com efeito, a tortura e os maus tratos frustram a própria razão de ser do Estado e logo de seus servidores. No primeiro relatório enviado tardiamente pelo Brasil à ONU, tendo em vista a ratificação pelo Brasil daquela Convenção contra tortura e outros tratamentos ou penas cruéis e degradantes (adotada pela Resolução nº 39/46 da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1984) são relacionados mais de 150 assassinatos cometidos por policiais e métodos como espancamento, asfixia, choque elétrico em órgãos genitais, interrupção da alimentação por dias, retirada a frio de unhas e etc, tudo em clara ofensa ao art. 5º, III da Magna Carta (e as normas jurídicas internacionais) norma constitucional essa que inserida no rol de Direitos e Garantias Fundamentais, proíbe, entre nós, a tortura e maus tratos a qualquer um e a todos.

Vale dizer que tortura pode ser, legalmente, um tapa, uns safanões, certos atos humilhantes e aviltantes ao gênero humano: a dor física ou moral/mental de quem está impotente diante da força policial, sempre foi crime de constrangimento ilegal ou lesões corporais, mas desde a Lei nº 9.455/97, trata-se de crime autônomo e bárbaro, sobretudo quando praticado por servidores públicos. São atitude violentas e covardes já porque a vítima não tem como reagir (por mero temor ou impossibilidade física) no ato e sequer depois, eis que são invariavelmente pessoas da camada mais carente da sociedade e que sequer têm noção da ilicitude dessa violência, de seus direitos e de suas respectivas garantias. São crime de policiais que deviam ser profissionais da prevenção ao crime, mas não com outro crime e que apequenam a grandeza e a utilidade social do trabalho da polícia. A tortura, no

entanto, não é mal exclusivo das polícias; há tortura (física e psicológica) também entre particulares (inclusive no seio das famílias). Aponta-se como causa da tortura: o despreparo técnico-profissional dos policiais (desconhecem como substituir a tortura por métodos técnicos, legítimos e tranqüilizadores para o policial); a lentidão e a omissão das autoridades (Ministério Público e Judiciário e dos próprios comandantes e delegados) na punição dos que cometem a tortura e dos que cometem crimes em geral (a tortura entra como substituto da punição desacreditada). Enfim, a tortura entre policiais e particulares (os não-policiais) tem por causa, dentre outras: a ignorância, a prepotência e a falta de humanismo (consciência do valor supremo da dignidade do homem).

Só a profissionalização consciente e ilustrada dos policiais pode ser o antídoto desse mal. Policial violento é policial de pouco profissionalismo, de nenhuma formação ética mais sólida; sendo assim compromete cada um e toda a corporação policial. A força (incluindo-se aí, até o derradeiro ato do uso da arma de fogo), a energia, enquanto possibilidades últimas são meios indispensáveis no trabalho do policial e até aplaudido quando utilizadas com civilidade, ou seja, com auto-respeito pelo gênero humano. O policial violento, por princípio, afasta-se, assim, desse gênero. É esse policial pouco profissional, que gera o desprestígio social de uma categoria que para o bem da sociedade precisa ser revalorizada. Nunca é demais recordar que a Segurança Pública é posta como direito e responsabilidade de todos pela própria Constituição Federal em seu art. 144, *caput*.

A defesa dos Direitos Humanos no Brasil transformou-se em sinônimo de defesa do crime, pois diante da grave crise enfrentada por toda população que sofre a violência estrutural, a defesa de direitos de infratores soa como um despropósito. Isso só encoraja a cultura da violação dos direitos fundamentais e da violência que degrada, não o crime ou o criminoso, mas a dignidade do gênero humano e prepara o terreno para maiores barbaridades que nos rebaixam enquanto seres superiores e nação desenvolvida.

3.2. Uso da força e da arma de fogo³: quando o policial está autorizado, pela lei e pelo Direito a usar tais recursos

Primeiro vale dizer que o uso da *violência* estará sempre vedado ao agente do Estado (sobretudo, o policial). Já a *força* ainda que intensa, mas desde que proporcionalmente necessária, jamais constituirá violência e logo, é deferida a todos os policiais em dadas circunstâncias fáticas. Diga-se o mesmo quanto ao uso de arma de fogo que só estará autorizado legalmente enquanto último recurso e depois que outros meios resultarem ineficazes.

O uso comedido da força é inerente ao trabalho do policial, todo policial precisa saber dessa possibilidade legal para que possa, com tranqüilidade jurídica, exercer função de preservação da ordem pública. O uso legítimo da força não se confunde, contudo, com a truculência, com violência. Com efeito, a força legítima pode ser até mais intensa, mais agressiva e mesmo assim, ser mais facilmente aceita que a menor das violências.

Todavia, o uso da arma de fogo contra alguém, só está autorizado quando se configurar perigo iminente de morte ou lesões graves, em defesa própria (do policial) ou de outras pessoas. Também autorizado esse uso da força extrema (a arma de fogo) como meio razoável de se evitar o cometimento de um delito/crime mais grave e que represente séria ameaça para a vida e/ou a segurança pública, ou ainda com o objetivo de deter alguém que represente esse perigo e que oponha injustificada resistência (ordem ilegal pode ser resistida), ou por fim, para impedir a sua fuga, mas sempre quando outros meios resultarem insuficientes. Nesse caso, de

³ A ONU tem um conjunto de princípios que devem ser observados em relação ao uso da força e de armas de fogo pela polícia:

- 1) Use meios não-violentos, na medida do possível, antes de recorrer ao uso da força e armas de fogo.
- 2) Só é aceitável o uso da força e armas de fogo quando os outros meios se revelarem ineficazes ou incapazes de produzirem o resultado legal pretendido.
- 3) Caso o uso legítimo da força e de armas de fogo seja inevitável, o policial deve:
 - (a) Exercê-las com moderação e agir na proporção da gravidade da infração e do objetivo legítimo a ser alcançado;
 - (b) Minimizar danos e ferimentos, respeitar e preservar a vida humana;
 - (c) Assegurar que qualquer indivíduo ferido ou afetado receba assistência e cuidados médicos o mais rápido possível;
 - (d) Garantir que os familiares ou amigos íntimos da pessoa ferida ou afetada sejam notificados o mais depressa possível.

fuga (de prisioneiro condenado, de mero detido/conduzido ou de simples descumpridor de ordens policiais de parar), é claro, que, em princípio, autorizado só estará exclusivamente o uso da força física, a arma de fogo só mesmo com os demais pressupostos presentes. A fuga em si e a morte do fugitivo em razão disso, não são fatos proporcionais que legitimem a força extrema das armas. Assim, um tiro necessário porque último recurso na situação concreta pode estar autorizado, ser legítimo; enquanto um simples empurrão, ou uma humilhação verbal pode constituir-se em violência, força ilegal, ilegítima, crime pelo menos de constrangimento ilegal (art.146, CPB).

Em suma, a força só mesmo quando outros meios menos agressivos forem comprovadamente ineficazes. Há, pois, uma gradação, uma proporcionalidade a ser percorrida antes do uso derradeiro da força. Já quanto ao uso da arma de fogo contra alguém só quando estritamente inevitável e para proteger uma vida humana. O ideal seria que toda polícia usasse arma não letal. A polícia cidadã anula a resistência, mas não elimina o resistente, eis que já há meios tecnológicos que promovem essa evolução na atuação policial: uma polícia eficiente, mas não matadora.

Pode-se resumir, para facilitar a introjeção que os pressupostos autorizativos são basicamente: a moderação, a proporcionalidade e o último recurso (esse exige uma gradação de atos de força crescente). Tudo a ser provado judicial e disciplinarmente (processo administrativo disciplinar), logo o policial há de estar disso prevenido no seu dia a dia.

São esses os pressupostos (fáticos e jurídicos (doutrinários, jurisprudenciais e normativos, inclusive das Nações Unidas) que poderão numa situação concreta subsidiar a defesa e até favorecer decisivamente a absolvição do profissional-policial vier a se envolver nessa infeliz situação (uso imoderado da força e da arma de fogo). Tais pressupostos autorizantes precisam ser introjetados na mente do policial. A aplicação da lei, a segurança pública, enfim, a polícia, não é uma profissão em que se possa sempre utilizar soluções padronizadas para problemas padronizados que ocorrem em intervalos regulares. Não. Trata-se, isso sim, mais da arte de compreender o espírito e a forma da lei, assim como as circunstâncias únicas de um determinado problema concreto a ser resolvido. Espera-

se, sempre, que os encarregados da aplicação da lei tenham a aptidão de distinguir entre inúmeras tonalidades de cinza, em vez de apenas fazer a distinção entre preto e branco, certo ou errado. É por isso, que a qualidade da aplicação da lei, da polícia, é amplamente dominada pela qualidade dos recursos humanos disponíveis.

Nas *blitzes*, nas batidas, nas barreiras, nas perseguições (fuga de pessoas já presas ou de pessoas que não atendem a ordem policial de parar) policiais, nas práticas de investigações violentas (medievais e incompatíveis com a polícia científica e profissional) o uso da força (e, sobretudo da força extrema: o uso da arma) só será juridicamente admitida com aqueles pressupostos e na gradação (do menor para o maior ato de força/pressão física). É preciso que o policial seja preparado, treinado constantemente, para controlar sua taxa de adrenalina nessas situações concretas tensas. Não basta estar treinado para atirar com precisão, a precisão no tiro (e no uso dos demais recursos violentos) deveria pressupor a precisão mental dos controles seletivos das hipóteses juridicamente (logo socialmente) autorizantes.

"Armas e pancadas" não são a essência do trabalho policial, sequer estatisticamente, mas sim a lei e o Direito. O policial é, pois, profissional do Direito, operador jurídico - só muita deturpação obscurece tal verdade - jamais das "armas e da pancadas".

A formação do militar, que é essencialmente profissional da guerra, não deve ser confundida com a do policial, mesmo porque o mais cruel dos bandidos não é o inimigo mortal a ser eliminado (senão a ser preso) como é fato normal e decisivo nas guerras. A essência da guerra é a eliminação do inimigo, a essência da missão policial é preservar a ordem pública e prender o criminoso, nada mais que isso... Essa confusão na formação e na rotina operacional do policial explicam muitas das crises no sistema de segurança pública brasileiro. É mais do que hora do aparelho policial brasileiro ter sua base profissional elevada em todo país e isso nos remete para a necessidade Lei Orgânica Nacional da Polícia (aplicável, enquanto não unificadas, a todas as policias brasileiras no plano federal e no estadual, inclusive às novéis municipais), tal como a da magistratura nacional, que estabeleça os princípios gerais da organização, da hierarquia, da formação profissional e especialização, deveres e infrações disciplinares, direitos e garantias básicas,

ingresso na carreira. Os policiais, ao lado do absoluto respeito aos direitos humanos de todos (inclusive dos bandidos, porque ainda são humanos), carecem de segurança jurídica para poderem atuar plenamente no interesse social, sem riscos de injustos, despropositados e prolongados procedimentos criminais. Desde que diante de concretas circunstâncias e provas iniciais indicadoras da correto, esperado e necessário/proporcional uso da força extrema.

Por fim, os Estados não fogem a sua responsabilidade na proteção do direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal quando outorgam aos seus encarregados da aplicação da lei, aos policiais, a autoridade legal para o uso da força e da arma de fogo. A autoridade legal está inserida na legislação, nacional e internacional, que claramente define as circunstâncias sob as quais a força (inclusive da arma letal) pode ser empregada, assim como os meios que podem ser utilizados em uma situação particular e concreta.

Os direitos humanos não são antíteses de polícia eficiente, senão de polícia barbara, violenta, não profissional. Aliás, os policiais que estão cumprindo pena são assíduos reclamantes de seus próprios direitos humanos. Bandidos e criminosos, inimigos da pátria, prisioneiros são homens/humanos e logo possuem e deve possuir – menos em homenagem a eles que ao conjunto de todos os demais humanos – direitos fundamentais, mínimos, mas essenciais ao homem, ou seja, direitos humanos. E que são garantidos não somente pelo nosso Direito interno, mas pelo Direito Internacional com virtuais sanções até para os Estados violadores e omissos. Se um policial é capaz de transigir nos seus princípios de civilidade quando no contato com o cidadão – pode-se imaginar quando em contato com os criminosos – abona a violência que profissionalmente devia eliminar, contamina-se com o que nega, rebaixando-se, assim, à igualdade de procedimentos com aqueles a quem combate (os bandidos).

Direitos Humanos, cada vez mais, também será interesse da polícia, isso é uma conseqüência automática do desenvolvimento e vivência do Estado de Direito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A polícia, como instituição de serviço à cidadania em uma de suas demandas mais básicas — Segurança Pública — tem tudo para ser altamente respeitada e valorizada. Para tanto, precisa resgatar a consciência da importância de seu papel social e, por conseguinte, a sua auto-estima.

Esse caminho passa pela superação das seqüelas deixadas pelo período ditatorial: velhos ranços psicopáticos, às vezes ainda abancados no poder, contaminação anacrônica pela ideologia militar da Guerra Fria, crença de que a competência se alcança pela truculência e não pela técnica, maus-tratos internos a policiais de escalões inferiores, corporativismo no acobertamento de práticas incompatíveis com a nobreza da missão policial.

O processo de modernização democrática já está instaurado e conta com a parceria de organizações como a Anistia Internacional (que, dentro e fora do Brasil, aliás, mantém um notável quadro de policiais e ela filiados).

Dessa forma, o velho paradigma antagonista da Segurança Pública e dos Direitos Humanos precisa ser substituído por um novo, que exige desacomodação de ambos os campos: “Segurança Pública *com* Direitos Humanos”.

O policial, pela natural autoridade moral que porta, tem o potencial de ser o mais marcante promotor dos Direitos Humanos, revertendo o quadro de descrédito social e qualificando-se como um personagem central da democracia. As organizações não-governamentais que ainda não descobriram a força e a importância do policial como agente de transformação, devem abrir-se, urgentemente, a isso, sob pena de, aferradas a velhos paradigmas, perderem o concurso da ação impactante desse ator social. Direitos Humanos, cada vez mais, também é coisa de polícia!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa**. Coimbra: Almedina, 1987.

ARAGÃO, Selma Regina. **Direitos Humanos na ordem mundial**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

ÁVILA, F. B. de. **Pequena enciclopédia de moral e civismo**. Rio de Janeiro: Fename – Ministério da Educação e Cultura, 1972.

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BENEVIDES, Maria Victória. **Cidadania e Justiça**. In revista da FDE. São Paulo, 1994.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca e ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. São Paulo: Atlas, 2001.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Os Direitos Humanos e a Democracia**. In **Direitos Humanos como Educação para a Justiça**. Reinaldo Pereira e Silva org. São Paulo: LTr, 1998.

BOSON, G. de B. M. **Internacionalização dos direitos do homem**. São Paulo: Editora Sugestões Literárias S/A., 1972.

BRUGGER, W. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1987.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2002.

CENEVIVA, W. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 1991.

Comentários à constituição—direitos e garantias individuais e coletivos. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1989.

DALLARI, D. de A. **O que é participação política?** . São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

FERNANDES, N; CHOFARD, G. **Sociologia – geral – jurídica – criminal**. São Paulo: Ed. São Paulo, 1995.

FIELD, G.C., **Teoria política**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1959.

FARIAS, Edilsom. **Liberdade de Expressão e Comunicação: teoria e proteção constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

HERKENHOFF, João Batista. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

JACQUES, P. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1987.

LIMA, H. **Introdução à ciência do direito**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1983.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Direito, Utopia e Justiça**. Rio de Janeiro: Coleção Seminários nº 09. Instituto de Apoio Jurídico Popular. Fase: 2005.

MARITAIN, J. **Humanismo Integral – uma visão nova da ordem cristã**. Companhia São Paulo: Editora Nacional, 1945.

MARITAIN, J. **A filosofia moral**. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora, 1964.

MARITAIN, J. **Os direitos do homem e a lei natural**. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1967.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral**. São Paulo:Atlas, 2002.

MORENTE, M. G. **Fundamentos de filosofia.** São Paulo: Editora Mestre Jou, 1976.

NASCIMENTO, N. **A justiça e o fim da repressão.** Curitiba: Editora Beija-Flor, 1983.

NOGARE, P. D. **Humanismos e anti-humanismos.** Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1990.

PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos Humanos, estado de derecho y Constitución.** Madri: Tecnos, 1990.

Antônio Augusto Cançado Trindade na apresentação do livro de Flávia Piovesan. PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** São Paulo: Saraiva, 2006.

POPPER, K. R. **Conjecturas e refutações.** Editora Universidade de Brasília: Brasília, 1994.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - Governo Fernando Henrique Cardoso. **Uma estratégia de desenvolvimento social.** - Brasília, 1996.

REALE, M. **Filosofia do direito.** São Paulo: Editora Saraiva, 1990.

SARLET, Ingo W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais,** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SÁTIRO, Angélica e WUENSCH, Ana Miriam. **Pensando melhor. Iniciação ao Filosofar.** São Paulo: Saraiva, 1997.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

VASQUEZ, A. S. **Ética.** Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1969.

UBALDI, P. **A grande síntese.** Campos: Editora FUNDAPU, 1990.

WEISS, P. **A liberdade do homem**. Belo Horizonte: Editora Itatiaia, 1960.

ZAFFARONI, E. R. ***Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal***. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 1991.

ANEXOS

Anexo A

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948

Preâmbulo

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum,

Considerando essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra tirania e a opressão,

Considerando essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações,

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a desenvolver, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

A Assembléia Geral proclama

A presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Artigo I

Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.

Artigo II

Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Artigo III

Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo IV

Ninguém será mantido em escravidão ou servidão, a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas.

Artigo V

Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Artigo VI

Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei.

Artigo VII

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Artigo VIII

Toda pessoa tem direito a receber dos tributos nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

Artigo IX

Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

Artigo X

Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

Artigo XI

1. Toda pessoa acusada de um ato delituoso tem o direito de ser presumida inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa.

2. Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituíam delito perante o direito nacional ou internacional. Tampouco será imposta pena mais forte do que aquela que, no momento da prática, era aplicável ao ato delituoso.

Artigo XII

Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.

Artigo XIII

1. Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

2. Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

Artigo XIV

1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Artigo XV

1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Artigo XVI

1. Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.

2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes.

Artigo XVII

1. Toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

Artigo XVIII

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular.

Artigo XIX

Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

Artigo XX

1. Toda pessoa tem direito à liberdade de reunião e associação pacíficas.

2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

Artigo XXI

1. Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.
3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Artigo XXII

Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

Artigo XXIII

1. Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
2. Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
3. Toda pessoa que trabalhe tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.
4. Toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses.

Artigo XXIV

Toda pessoa tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas.

Artigo XXV

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

Artigo XXVI

1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.

2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Artigo XXVII

1. Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios.

2. Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.

Artigo XVIII

Toda pessoa tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Artigo XXIV

1. Toda pessoa tem deveres para com a comunidade, em que o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível.

2. No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.

3. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Artigo XXX

Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos.

Anexo B

TRECHO EXTRAÍDO DO PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

PREFÁCIO

Não há como conciliar democracia com as sérias injustiças sociais, as formas variadas de exclusão e as violações reiteradas aos direitos humanos que ocorrem em nosso país.

A sociedade brasileira está empenhada em promover uma democracia verdadeira. O Governo tem um compromisso real com a promoção dos direitos humanos.

No dia 7 de setembro, fiz um apelo a todos os brasileiros para uma mobilização ampla em favor dos direitos humanos. Criamos um Prêmio dos Direitos Humanos. E prometemos preparar um Programa Nacional dos Direitos Humanos, tal como recomendava a Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, cujo Comitê de Redação foi presidido pelo Brasil.

Iniciamos juntos, o Governo e a sociedade, uma caminhada para pregar os direitos humanos como um direito de todos, para proteger os excluídos e os desamparados.

Realizamos uma campanha contra a violência sexual e convidamos para um debate em Brasília as mais altas autoridades de segurança e do Judiciário dos Estados.

Particpei pessoalmente das comemorações relativas ao terceiro centenário da morte de Zumbi. Naquela ocasião criei um Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra.

O Ministério do Trabalho tem exercido fiscalização sem trégua sobre o trabalho forçado, sobretudo o de crianças. Em junho de 1995, determinei a criação do Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado - GERTRAF para permitir a coordenação dos esforços com vistas a banir o trabalho forçado.

Em benefício das mulheres, o Governo assinou, em 8 de março de 1996, protocolos específicos na área de saúde, educação, trabalho e justiça.

Em dezembro, fiz a entrega da primeira parte dos Prêmios Direitos Humanos, em um valor de 75 mil reais.

Não obstante este conjunto expressivo de iniciativas, o passo de maior consequência certamente será o da adoção do Programa Nacional de Direitos Humanos. Este será, estou seguro, um marco de referência claro e inequívoco do compromisso do País com a proteção de mulheres e homens, crianças e idosos, das minorias e dos excluídos.

Todos nós sabemos que não é possível extirpar, de um dia para o outro, com um passe de mágica, a injustiça, o arbítrio e a impunidade. Estamos conscientes de que o único caminho está na conjugação de uma ação obstinada do conjunto do Governo com a mobilização da sociedade civil. Este caminho, nós estamos decididos a trilhar, com determinação.

O Programa Nacional dos Direitos Humanos foi elaborado a partir de ampla consulta à sociedade. Algumas dezenas de entidades e centenas de pessoas formularam sugestões e críticas, participaram de debates e seminários.

A maior parte das ações propostas neste importante documento tem por objetivo estancar a banalização da morte, seja ela no trânsito, na fila do pronto socorro, dentro de presídios, em decorrência do uso indevido de armas ou das chacinas de crianças e trabalhadores rurais. Outras recomendações visam a obstar a perseguição e a discriminação contra os cidadãos. Por fim, o Programa sugere medidas para tornar a Justiça mais eficiente, de modo a assegurar mais efetivo acesso da população ao Judiciário e o combate à impunidade.

Estou convencido de que o Programa Nacional dos Direitos Humanos será o guia a pautar as nossas ações, do Governo e da sociedade, para construir o que é a aspiração maior de todos nós: um Brasil mais justo.

Fernando Henrique Cardoso

PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

INTRODUÇÃO

Os Direitos Humanos são os direitos de todos e devem ser protegidos em todos os Estados e nações.

Os assassinatos, as chacinas, o extermínio, os seqüestros, o crime organizado, o tráfico de drogas e as mortes no trânsito não podem ser consideradas normais,

especialmente em um Estado e em uma sociedade que se desejam modernos e democráticos.

É preciso dizer não à banalização da violência e proteger a existência humana. É neste contexto que o Governo brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, decidiu elaborar o Programa Nacional de Direitos Humanos.

Direitos humanos são os direitos fundamentais de todas as pessoas, sejam elas mulheres, negros, homossexuais, índios, idosos, portadores de deficiências, populações de fronteiras, estrangeiros e migrantes, refugiados, portadores de HIV, crianças e adolescentes, policiais, presos, despossuídos e os que têm acesso à riqueza. Todos, enquanto pessoas, devem ser respeitados, e sua integridade física protegida e assegurada.

Direitos humanos referem-se a um sem número de campos da atividade humana: o direito de ir e vir sem ser molestado; o direito de ser tratado pelos agentes do Estado com respeito e dignidade, mesmo tendo cometido uma infração; o direito de ser acusado dentro de um processo legal e legítimo, onde as provas sejam conseguidas dentro da boa técnica e do bom direito, sem estar sujeito a torturas ou maus tratos; o direito de exigir o cumprimento da lei e, ainda, de ter acesso a um Judiciário e a um Ministério Público que, ciosos de sua importância para o Estado democrático, não descansam enquanto graves violações de direitos humanos estejam impunes, e seus responsáveis soltos e sem punição, como se estivessem acima das normas legais; o direito de dirigir seu carro dentro da velocidade permitida e com respeito aos sinais de trânsito e às faixas de pedestres, para não matar um ser humano ou lhe causar acidente; o direito de ser, pensar, crer, de manifestar-se ou de amar sem tornar-se alvo de humilhação, discriminação ou perseguição. São aqueles direitos que garantem existência digna a qualquer pessoa.

O entendimento deste princípio é indispensável para que haja uma mutação cultural e, em consequência, uma mudança nas práticas dos Governos, dos Poderes da República nas suas várias esferas e, principalmente, da própria sociedade. É justamente quando a sociedade se conscientiza dos seus direitos e exige que estes sejam respeitados que se fortalecem a Democracia e o Estado de Direito.

O esforço dos Governos federal, estaduais, municipais, das autoridades judiciárias, legislativas e da própria sociedade como um todo ainda não foram capazes de diminuir o desrespeito diário aos direitos humanos no Brasil

A falta de segurança das pessoas, o aumento da escalada da violência, que a cada dia se revela mais múltipla e perversa, exigem dos diversos atores sociais e governamentais uma atitude firme, segura e perseverante no caminho do respeito aos direitos humanos.

O Programa Nacional de Direitos Humanos aponta nessa direção, e está dirigido para o conjunto dos cidadãos brasileiros. O Programa é uma clara afirmação do Governo Federal com os compromissos assumidos, pelo Brasil, externamente e com a população na luta contra a violência em geral.

O Governo Federal, com a iniciativa do Programa Nacional de Direitos Humanos, quer ir além de um quadro profundamente preocupante, marcado no passado por um Poder Público deficiente e indiferente ao desrespeito à tranqüilidade e segurança do cidadão comum. A inconformidade da sociedade brasileira com esta situação é essencial para que este estado inaceitável de coisas seja afinal superado.

O objetivo do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), elaborado pelo Ministério da Justiça em conjunto com diversas organizações da sociedade civil, é, identificando os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que busquem equacionar os mais graves problemas que hoje impossibilitam ou dificultam a sua plena realização. O PNDH é resultante de um longo e muitas vezes penoso processo de democratização da sociedade e do Estado brasileiro.

A Constituição de 1988 estabelece a mais precisa e pormenorizada carta de direitos de nossa história, que inclui uma vasta identificação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, além de um conjunto preciso de garantias constitucionais. A Constituição também impõe ao Estado brasileiro reger-se, em suas relações internacionais, pelo princípio da "prevalência dos Direitos Humanos" (art. 4º, II). Resultado desta nova diretiva constitucional foi a adesão do Brasil, no início dos anos noventa, aos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos, e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, às Convenções Americana de Direitos Humanos e contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que se encontram entre os mais importantes instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos. Paralelamente a esta mudança no quadro normativo, o Governo Federal vem tomando várias iniciativas nas esferas internacional e interna que visam a promover e proteger os direitos humanos.

Por iniciativa do então Chanceler Fernando Henrique Cardoso reuniram-se, no Ministério das Relações Exteriores, em maio de 1993, representantes do Ministério da Justiça, da Procuradoria Geral da República, além de parlamentares, e as mais importantes organizações não-governamentais de direitos humanos, com a finalidade de elaborar um relatório com diagnóstico das principais dificuldades do país, de modo a definir a agenda do Brasil para a Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada em Viena em junho de 1993. Após esta conferência, setores do Estado e diversas entidades de Direitos Humanos foram convocados pelo então Ministro da Justiça, Maurício Corrêa, com a finalidade de elaborar uma Agenda Nacional de Direitos Humanos.

Em 7 de setembro último, o Presidente Fernando Henrique Cardoso reiterou que os direitos humanos são parte essencial de seu programa de Governo. Para o Presidente, no limiar do século XXI, a "luta pela liberdade e pela democracia tem um nome específico: chama-se Direitos Humanos". Determinou, então, ao Ministério da Justiça a elaboração de um Programa Nacional de Direitos Humanos, conforme previsto na Declaração e Programa de Ação de Viena, adotada consensualmente na Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 25 de junho de 1993, na qual o Brasil teve uma destacada participação.

O Governo brasileiro, embora considere que a normatização constitucional e a adesão a tratados internacionais de direitos humanos sejam passos essenciais e decisivos na promoção destes direitos, está consciente de que a sua efetivação, no dia a dia de cada um, depende da atuação constante do Estado e da Sociedade. Com este objetivo se elaborou o Programa Nacional de Direitos Humanos que ora se submete a toda a Nação.

Atualidade dos Direitos Humanos

A adoção pela Assembléia Geral das Nações Unidas da Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948, constitui o principal marco no desenvolvimento da idéia contemporânea de direitos humanos. Os direitos inscritos nesta Declaração constituem um conjunto indissociável e interdependente de direitos individuais e coletivos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sem os quais a dignidade da pessoa humana não se realiza por completo. A Declaração transformou-se, nesta

última metade de século, em uma fonte de inspiração para a elaboração de diversas cartas constitucionais e tratados internacionais voltados à proteção dos direitos humanos. Este documento, chave do nosso tempo, tornou-se um autêntico paradigma ético a partir do qual se pode medir e contestar a legitimidade de regimes e Governos. Os direitos ali inscritos constituem hoje um dos mais importantes instrumentos de nossa civilização visando a assegurar um convívio social digno, justo e pacífico.

Os direitos humanos não são, porém, apenas um conjunto de princípios morais que devem informar a organização da sociedade e a criação do direito. Enumerados em diversos tratados internacionais e constituições, asseguram direitos aos indivíduos e coletividades e estabelecem obrigações jurídicas concretas aos Estados. Compõem-se de uma série de normas jurídicas claras e precisas, voltadas a proteger os interesses mais fundamentais da pessoa humana. São normas cogentes ou programáticas que obrigam os Estados nos planos interno e externo.

Com o estabelecimento das Nações Unidas, em 1945, e a adoção de diversos tratados internacionais voltados à proteção da pessoa humana, os direitos humanos deixaram de ser uma questão afeta exclusivamente aos Estados nacionais, passando a ser matéria de interesse de toda a comunidade internacional. A criação de mecanismos judiciais internacionais de proteção dos direitos humanos, como a Corte Interamericana e a Corte Européia de Direitos Humanos, ou quase-judiciais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, deixa claro esta mudança na antiga formulação do conceito de soberania. É certo, porém, que a obrigação primária de assegurar os direitos humanos continua a ser responsabilidade interna dos Estados.

A natureza do Programa Nacional de Direitos Humanos

O Programa Nacional de Direitos Humanos, como qualquer plano de ação que se pretenda exeqüível, deve explicitar objetivos definidos e precisos. Assim, sem abdicar de uma compreensão integral e indissociável dos direitos humanos, o Programa atribui maior ênfase aos direitos civis, ou seja, os que ferem mais diretamente a integridade física e o espaço de cidadania de cada um.

O fato de os direitos humanos em todas as suas três gerações - a dos direitos civis e políticos, a dos direitos sociais, econômicos e culturais, e a dos direitos coletivos - serem indivisíveis não implica que, na definição de políticas específicas - dos direitos civis - o Governo deixe de contemplar de forma específica cada uma dessas outras dimensões. O Programa, apesar de inserir-se dentro dos princípios definidos pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, contempla um largo elenco de medidas na área de direitos civis que terão conseqüências decisivas para a efetiva proteção dos direitos sociais, econômicos e culturais, como, por exemplo, a implementação das convenções internacionais dos direitos das crianças, das mulheres e dos trabalhadores.

Numa sociedade ainda injusta como é a do Brasil, com graves desigualdades de renda, promover os direitos humanos tornar-se-á mais factível se o equacionamento dos problemas estruturais - como aqueles provocados pelo desemprego, fome, dificuldades do acesso à terra, à saúde, à educação, concentração de renda - for objeto de políticas governamentais. Para que a população, porém, possa assumir que os direitos humanos são direitos de todos, e as entidades da sociedade civil possam lutar por esses direitos e organizar-se para atuar em parceria com o Estado, é fundamental que seus direitos civis elementares sejam garantidos e, especialmente, que a Justiça seja uma instituição garantidora e acessível para qualquer um.

Serão abordados, no Programa, os entraves à cidadania plena, que levam à violação sistemática dos direitos, visando a proteger o direito à vida e à integridade física; o direito à liberdade; o direito à igualdade perante à lei.

O Programa contempla, igualmente, iniciativas que fortalecem a atuação das organizações da sociedade civil, para a criação e consolidação de uma cultura de direitos humanos. Nada melhor para atingir esse objetivo do que atribuir a essas organizações uma responsabilidade clara na promoção dos direitos humanos, especialmente nas iniciativas voltadas para a educação e a formação da cidadania.

Na elaboração do Programa foram realizados entre novembro de 1995 e março de 1996 seis seminários regionais - São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém, Porto Alegre e Natal, com 334 participantes, pertencentes a 210 entidades. Foram realizadas consultas, por telefone e fax, a um largo espectro de centros de direitos humanos e personalidades. Foi realizada uma exposição no Encontro do Movimento Nacional dos Direitos Humanos, em Brasília, no mês de fevereiro de 1996.

Finalmente, o projeto do Programa foi apresentado e debatido na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, com o apoio do Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, Comissão de Direitos Humanos da OAB Federal, Movimento Nacional de Direitos Humanos, CNBB, FENAJ, INESC, SERPAJ e CIMI. O Programa foi encaminhado, ainda, a várias entidades internacionais. Neste processo de elaboração, foi colocada em prática a parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Na execução concreta do Programa, a mesma parceria será intensificada. Além das organizações de direitos humanos, universidades, centros de pesquisa, empresas, sindicatos, associações empresariais, fundações, enfim, toda a sociedade brasileira deverá ter um papel ativo para que o Programa se efetive como realidade.

O Programa Nacional de Direitos Humanos abre uma nova dinâmica. Governo e sociedade civil respeitam a mesma gramática e articulam esforços comuns. O Programa passa, desta forma, a ser um marco referencial para as ações governamentais e para a construção, por toda a sociedade, da convivência sem violência que a democracia exige.