
A stylized map of Latin America is centered on a white background with a subtle paper texture. The map's outline is solid black, while its internal regional boundaries are shown as dashed lines. The map is surrounded by large, overlapping, colorful geometric shapes in shades of yellow, orange, blue, red, purple, and green. The text is positioned to the left of the map.

Olhares críticos sobre mecanismos de proteção de defensoras e defensores de direitos humanos na América Latina

- . Brasil
- . Colômbia
- . Honduras
- . México

20
ANOS | Terra de
Direitos

 justiça global

Realização



Ficha técnica

Realização e autoria: Terra de Direitos e Justiça Global

Pesquisa e textos: Érika Lula de Medeiros (Brasil)

Andrea Bolaños Vargas, Olga Guzmán Vergara e Mario Hurtado Cardozo (Colômbia, Honduras e México)

Coordenação: Luciana Cristina Furquim Pivato e Sandra Carvalho

Contribuição: Alane Luzia da Silva, Antonio Neto, Franciele Petry Schramm, Gláucia Marinho

Revisão: Ionice Barbosa de Campos

Projeto gráfico: Rachel Gepp

Dezembro de 2022

Sumário

05

1. BRASIL, UM PAÍS CONDENADO A PROTEGER

14

2. A NARRATIVA OFICIAL

- 15 RETROCESSO EM NOVOS MARCOS NORMATIVOS
- 22 AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- 24 FALTA DE TRANSPARÊNCIA
- 30 O PROGRAMA FEDERAL
- 42 OS PROGRAMAS ESTADUAIS
- 51 AMAZONAS
- 53 BAHIA
- 58 CEARÁ
- 64 MARANHÃO
- 66 MATO GROSSO
- 96 MINAS GERAIS
- 76 PARÁ
- 78 PARAÍBA
- 82 PERNAMBUCO
- 89 RIO DE JANEIRO
- 93 RIO GRANDE DO SUL

98

3. ENCHARCADOS DE REALIDADE:

Casos emblemáticos nos programas estaduais

105

4. NOSSO NORTE É O SUL:

Experiências compartilhadas de monitoramento na América Latina

- 107 COLÔMBIA
- 116 MÉXICO
- 126 HONDURAS

134

5. A TÍTULO DE CONCLUSÕES

139

6. RECOMENDAÇÕES

- 140 BRASIL
- 141 MÉXICO
- 143 COLÔMBIA
- 144 HONDURAS

146

REFERÊNCIAS ANEXO

Uma tragédia anunciada...

1

Brasil, um país condenado a proteger

Em 2021, no relatório analítico elaborado pela Justiça Global e Terra de Direitos, intitulado **“Começo do Fim? O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas”¹**, a sociedade civil já avaliava, com preocupação, os rumos que estavam guiando a implementação da política no Brasil, e questionava se os problemas centrais que a afetam seriam o anúncio de seu término no país:

- a) Baixa execução orçamentária;
- b) Falta de participação social e transparência;
- c) Baixa institucionalização;
- d) Falta de estrutura e equipe para atendimento da demanda;
- e) Diminuição de casos incluídos no âmbito federal;
- f) Insegurança política na gestão;
- g) Inadequação quanto à perspectiva de gênero, raça e classe na política; e
- h) Demora, insuficiência e inadequação das medidas de proteção.

A preocupação cresce diante do aumento da violência² no país e da revelação do agravamento do quadro geral de graves violações a direitos.

Em 2022, esse cenário não arrefeceu e, junto com ele, avançaram os assassinatos, as violências³ e as ameaças contra as vidas daquelas e daqueles que lutam pela defesa e pela promoção dos direitos humanos.

1. Conferir: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/comeco-do-fim-o-pior-momento-do-programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos/23691>

2. Dados preliminares de violência letal produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2022, apontam o aumento de 3,7% nas ocorrências registradas como estupros de mulheres, e decréscimo de 2,4% do número de feminicídio (conferir: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf>). De acordo com o Atlas da Violência, de 2021, apesar da diminuição no número de homicídios, houve um aumento de 88,7% na proporção de mortes violentas por causa indeterminada (MVCI). “Contudo, a queda no número de homicídios observada entre 2018 e 2019 de 22,1%, segundo os registros oficiais do SIM/MS, deve ser vista com grande cautela em função da deterioração na qualidade dos registros oficiais. Esse processo se iniciou em 2018, conforme já apontado no ‘Atlas da Violência de 2020’ (CERQUEIRA et al., 2020), mas atingiu patamar nunca antes observado desde o início da série histórica, em 1979. Os dados publicados pelo ‘Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020’ (FBSP, 2020), que tem como fonte os boletins de ocorrência produzidos pelas Polícias Civas, indicam 47.742 mortes violentas intencionais no ano de 2019, valor 5% superior ao registrado pelo sistema do Ministério da Saúde. [...] Apenas para exemplificar, é possível citar a situação dramática do Rio de Janeiro, em que a taxa de homicídios diminuiu 45,3% em 2019, ao passo que a taxa de MVCI aumentou 237% no mesmo ano. No Rio de Janeiro, em 2019, 34,2% do total de mortes violentas foram classificadas como MVCI”. Conferir: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5141-atlasdaviolencia2021completo.pdf>

3. Segundo levantamento realizado pela Terra de Direitos e a Justiça Global, no recente estudo “Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos entre 2 de setembro de 2020 e 02 de outubro de 2022”, o monitoramento da violência política e eleitoral indica um aumento de mais de 400% (quatrocentos por cento) quando comparamos os dados de 2018. Conferir: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/comeco-do-fim-o-pior-momento-do-programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos/23691>

Diversos são os episódios reveladores de uma verdadeira tragédia, que já estava anunciada pelo contexto político que atravessamos, enquanto sociedade brasileira, e pelo engendramento de problemas estruturais que marcam nossas instituições, Estado e reprodução social, tais como o racismo, a misoginia, o sexismo, a LGBTfobia e outras diversas formas de preconceito, discriminação e opressão, que poderão ser vislumbradas nos casos emblemáticos indicados a seguir.

9 DE JANEIRO DE 2022

SÃO FÉLIX DO XINGU (PA)

Uma família de ambientalistas é encontrada morta na Ilha da Cachoeira do Mucura. José Gomes, Marcia Nunes Lisboa e a filha adolescente do casal, Joene, foram assassinados a tiros⁴. Eles mantinham um projeto de preservação de tartarugas em área de proteção ambiental. O Brasil é o quarto país que mais mata ambientalistas no mundo⁵.

4 DE FEVEREIRO DE 2022

MANAUS (AM)

Morte do militante LGBTI+ Rosinaldo Rodrigues, vítima de agressão física e traumatismo crânio-encefálico causado por um instrumento contundente⁶. O número de mortes violentas de LGBTI+ no Brasil aumentou 33% entre 2020 e 2021⁷.

14 DE FEVEREIRO DE 2022

ENGENHO RONCADORZINHO (PE)

Jonathas Oliveira, uma criança de 9 anos, é assassinada dentro de sua própria casa, onde também seu pai e trabalhador rural, Geovane da Silva Santos, foi baleado. A família lutava pelo direito à terra em área marcada por conflitos agrários há, pelo menos, vinte anos. A violência no campo intensificou em 2021, quando houve o aumento de 75% dos assassinatos e de 113% do trabalho escravo⁸.

14 DE MARÇO DE 2022

RIO DE JANEIRO (RJ)

Completam quatro anos de impunidade do assassinato da vereadora Marielle Franco e de seu motorista, Anderson Gomes. Marielle denunciava a violência policial na periferia, o racismo e o extermínio da juventude negra. No Brasil, 77% das vítimas de homicídios são pessoas negras⁹.

4. Conferir: <https://anistia.org.br/informe/nota-publica-anistia-internacional-brasil-manifesta-indignacao-com-o-assassinato-de-familia-de-ambientalistas-no-para/>

5. Conferir: <https://www.globalwitness.org/pt/global-witness-reports-227-land-and-environmental-activists-murdered-single-year-worst-figure-record-pt/>

6. Conferir: <https://www.brasildefato.com.br/2022/02/17/ativista-rosinaldo-rodrigues-e-assassinado-em-manaus>

7. Conferir: <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/dossie/mortes-lgbt-2021/#dossi%C3%AA-completo-de-mortes-e-viol%C3%A2ncias-contralgbti+-no-Brasil-em-2021>

8. Conferir: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/6122-em-defesa-dos-povos-do-campo-das-aguas-e-das-florestas-organizacoes-sociais-realizam-o-lancamento-de-campanha-contral-a-violencia>

9. Conferir: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/atlas-violencia-2021-v7.pdf>

29 DE ABRIL DE 2022

SÃO JOÃO DO SOTER (MA)

Edvaldo Pereira Rocha, liderança quilombola atuante em conflitos agrários envolvendo a luta contra o extrativismo e pela regularização fundiária, é assassinado¹⁰. Os dados mais atualizados sobre o assassinato de quilombolas indicam que, em 2017, houve um aumento de 350%, e que a maior concentração desses assassinatos está no Nordeste (76,3%)¹¹.

21 DE MAIO DE 2022

CORONEL SAPUCAIA (MS)

Alex Guarani Kaiowá é assassinado com cinco tiros, no entorno do Território Indígena Taquapery. O jovem de 18 anos buscava lenha com dois outros jovens Guarani Kaiowá¹². Os conflitos envolvendo as lutas por demarcações de terras aumentaram a violência contra os povos indígenas. O ano de 2021 registrou os seguintes números de invasões a terras indígenas: foram 305 casos, ocorridos em 22 estados da federação, atingindo 226 terras indígenas¹³.

5 DE JUNHO DE 2022

VALE DO JAVARI (AM)

O indigenista Bruno Pereira e o jornalista Dom Phillips são assassinados durante expedição na área. O ano de 2021 apresentou um recorde de registro de agressões diretas aos profissionais da área da comunicação e de ataques à categoria e a veículos, com aumento de 64,71% das ocorrências de censura e o crescimento em 400% do número de atentados¹⁴.

4 DE JULHO DE 2022

PEDRAS DE FOGO (PB)

Suzy é encontrada morta com sinais de violência, golpes de facão, faca e perfurações de um escavador no pré-assentamento Vanderlei Caixe. Ela era trabalhadora rural, militante sem-terra e gay¹⁵.

11 DE JULHO DE 2022

SAN JOSÉ, COSTA RICA

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos recomendou que o Brasil adote as medidas cautelares necessárias para garantir a proteção de Benny Briolly e de mais três integrantes de sua equipe. Benny Briolly é vereadora do município de Niterói, no estado do Rio de Janeiro, vem sofrendo uma série de ameaças contra sua vida e sua integridade, e foi incluída no Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos (PPDDH). A Comissão reconheceu que ela *“está em situação de risco devido a uma série de ameaças de morte, com alusões explícitas a intenções de agressão e*

10. Conferir: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2022/04/29/lideranca-quilombola-e-morta-a-tiros-em-sao-joao-do-soter-no-maranhao.ghtml>

11. Conferir: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/\(final\)-Racismo-e-Violencia-Quilombola_CON-AQ_Terra-de-Direitos_FN_WEB.pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/(final)-Racismo-e-Violencia-Quilombola_CON-AQ_Terra-de-Direitos_FN_WEB.pdf)

12. Conferir: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/05/CARTA-PARA-A-JUSTICA-rascunho-ATY.pdf>

13. Conferir: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>

14. Conferir: <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2022/01/FENAJ-Relat%C3%B3rio-da-Viol%C3%Aancia-Contra-Jornalistas-e-Liberdade-de-Imprensa-2021-v2.pdf>

15. Conferir: <https://www.brasildefato.com.br/2022/07/05/sem-terra-gay-e-assassinado-em-assentamento-na-paraiba-mst-denuncia-crime-de-homofobia>

assassinato, assim como um forte teor racista e transfóbico” e que “as medidas de proteção adotadas pelas autoridades até o momento não seriam eficazes”¹⁶.

13 DE SETEMBRO DE 2022

AMAMBAI (MS)

Vitorino Sanches, liderança indígena, é assassinado em emboscada, em um território que é marcado pelo arrefecimento de conflitos por terras envolvendo a resistência dos Guarani Kaiówá contra as investidas de fazendeiros na região, que já foi palco de outros assassinatos: Vitor Guarani Kaiowá, morto em junho, durante aquele que ficou conhecido como sendo o “Massacre de Guapoy”, e Márcio Moreira, em julho do mesmo ano¹⁷.

4 DE OUTUBRO DE 2022

SAN JOSÉ, COSTA RICA

Após 40 anos de impunidade, o assassinato de Gabriel Sales Pimenta é julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), no âmbito de análise do Caso *Sales Pimenta Vs. Brasil*. Gabriel atuava na defesa de trabalhadores rurais e em conflitos fundiários em Marabá/PA, onde foi executado com tiros, em 1982. A morosidade do Estado brasileiro no processamento da responsabilização dos seus assassinos levou à prescrição do crime e à não punição dos criminosos.

27 E 28 DE OUTUBRO DE 2022

SAN JOSÉ, COSTA RICA

Após 22 anos de impunidade, o assassinato de Antonio Tavares¹⁸ e lesões a centenas de trabalhadores rurais sem terra passa por audiência na Corte IDH. Ele foi morto durante operação violenta da Polícia Militar do Estado do Paraná, que, ilegalmente, impediu a entrada de trabalhadores na cidade de Curitiba para manifestações em alusão ao Dia Internacional do Trabalho no ano de 2000.

Nem mesmo o aumento da violência política contra defensores de direitos humanos no Brasil (o número atual de registros de violência política é 400% maior do que o analisado em 2018¹⁹) e a persistência do quadro de assassinatos não apurados ou responsabilizados de sujeitos em luta, como é o caso de **Marielle Franco**, no estado do Rio de Janeiro, e mais recentemente, o de **Bruno Pereira** e **Dom Phillips**, na região amazônica, foram capazes de mobilizar maior empenho do Estado brasileiro na estruturação do PPDDH.

A reação que se obtém do chefe do Poder Executivo, diante de casos emblemáticos de assassinatos de defensores de direitos humanos, contribui para a não responsabilização dos

16. Conferir: <https://midianinja.org/news/resolucao-da-cidh-exige-que-o-governo-federal-adote-medidas-de-protacao-a-vereadora-benny-briolly/>

17. Conferir: <https://cimi.org.br/2022/09/apos-o-massacre-de-guapoy-vitorino-sanches-sofre-emboscada-e-assassinado-em-amambai-ms/>

18. O caso Antônio Tavares é o terceiro a ser analisado pela jurisdição da Corte Interamericana envolvendo trabalhadores rurais sem terra. Em 2009, a Corte considerou o Brasil culpado pela não responsabilização dos envolvidos no assassinato de Sétimo Garibaldi, agricultor morto em 1998 durante um despejo ilegal de um acampamento do MST, em Querência do Norte, também no Paraná. No mesmo ano, a Corte também condenou o Brasil pelo uso de interceptações telefônicas ilegais, em 1999, contra associações de trabalhadores rurais ligadas ao MST, também no Paraná.

19. Conferir: <http://terradedireitos.org.br/violencia-politica-e-eleitoral-no-brasil/>

violadores e, conseqüentemente, para o enfraquecimento da atuação e da proteção aos defensores de direitos humanos. As falas de Bolsonaro sobre os assassinatos de Marielle Franco, Bruno Pereira e Dom Phillip são reveladoras desse comportamento.

Sobre Bruno e Dom, Bolsonaro disse: *“Realmente, duas pessoas apenas num barco, numa região daquela completamente selvagem é uma aventura que não é recomendada que se faça. Tudo pode acontecer”*. (Fonte)

Sobre Marielle, Bolsonaro disse: *“Ninguém conhecia a Marielle até o dia em que ela foi, lamentavelmente, assassinada. Ninguém conhecia, ninguém se lembrava dela”* (Fonte)

Essas falas desqualificam a conduta dos defensores de direitos humanos ao relegá-los ao plano do aventurismo e da pouca significância. Nessas falas, Marielle é desqualificada na medida em que é retratada como alguém não conhecida, e Bruno e Dom são retratados como aventureiros, de certa forma inconseqüentes, que assumiram os riscos de se embrenharem na região e, portanto, reforça uma lógica de sua culpabilização por suas mortes. São falas, portanto, que despolitizam o significado da defesa dos direitos humanos no contexto, minimizam e desqualificam a atuação dos seus defensores.

É preciso lembrar que atos de violência são cometidos contra os defensores de direitos humanos justamente porque sua atuação é notada, incomoda, move as estruturas, o *status quo*. As atuações de Marielle, Bruno e Dom foram – e ainda são – tão importantes, que os interesses contra os quais lutavam reagiram, determinando seu assassinato.

E é por isso que o **combate à impunidade estrutural dos assassinatos e da violência praticada contra defensores de direitos humanos deve ser prioridade** em um Estado Democrático de Direito, assim como o combate à violência. As defensoras e os defensores de direitos humanos se movem em luta contra as violações perpetradas contra os direitos humanos e, na medida em que avançam, enfrentam reações violentas daqueles setores cujos interesses se contrapõem à sua atuação.

Fica claro que a violência praticada contra defensoras e defensores de direitos humanos é uma estratégia de intimidação, neutralização e eliminação, que conta com um amplo repertório de mecanismos para a sua externalização, dentre os quais se destacam as ofensas, as ameaças, as agressões e os assassinatos.

A mobilização desses mecanismos é direcionada a alcançar objetivos específicos, por essa razão, estudos sobre a violência no campo dos direitos humanos têm destacado seu caráter instrumental. Segundo o relatório sobre “Violência Política e Eleitoral no Brasil”, elaborado pela Terra de Direitos e a Justiça Global²⁰:

A violência é um fenômeno instrumental, isto é, ela é utilizada para atingir objetivos específicos. Em sentido amplo, a violência política consiste no uso intencional de recursos e ferramentas de poder e da força com o objetivo de alcançar resultados políticos. A utilização de força, ferramentas e recursos de poder com objetivos políticos pode: (1) manifestar-se em atos

20. Conferir: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf

físicos, simbólicos ou de desestabilização psicológica; (2) sustentar-se em alternativas de ação individual ou coletiva, isolada, difusa ou organizada; (3) envolver episódios de grande demonstração de força física ou de intimidação psicológica; (4) marcar a experiência social com a demonstração dos danos causados a adversários, sejam indivíduos, instituições, grupos ou populações determinadas.

Em meio a tantas vidas perdidas nesse cenário que, em realidade, era uma tragédia anunciada no campo dos direitos humanos, a judicialização do Caso Sales Pimenta Vs. Brasil perante a Corte IDH trouxe o reconhecimento internacional de que o **Estado brasileiro opera com base em uma impunidade estrutural**.

A Corte concluiu que o Estado brasileiro tinha a obrigação de investigar, de forma diligente e em prazo razoável, o assassinato de Gabriel Pimenta, na condição de defensor de direitos humanos, e que ele falhou, como ainda falha, ao não defender aqueles que lutam por direitos humanos no país, seja por omissão ou comissão.

Dentre outras resoluções, a Corte IDH estabeleceu ao Brasil que:

13. O Estado criará e implementará um protocolo para a investigação dos crimes cometidos contra pessoas defensoras de direitos humanos e um sistema de indicadores que permita medir a efetividade do protocolo, nos termos dos parágrafos 170 a 172 da presente Sentença.

14. O Estado realizará um plano de capacitação sobre o referido protocolo de investigação destinado aos funcionários que possam vir a participar na investigação e tramitação de casos de crimes contra pessoas defensoras de direitos humanos, nos termos do parágrafo 172 da presente Sentença.

15. O Estado revisará e adequará seus mecanismos existentes, em particular o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, nos termos do parágrafo 177 da presente Sentença.

16. O Estado elaborará e implementará um sistema nacional de coleta de dados e cifras relacionados a casos de violência contra pessoas defensoras de direitos humanos, nos termos do parágrafo 178 da presente Sentença.

Notamos, com todo o exposto, que 2022 foi um ano de reconhecimento e constrangimento internacional do Estado brasileiro, que se viu condenado a desenvolver e implementar não apenas um protocolo para a investigação dos crimes cometidos contra pessoas defensoras de direitos humanos, mas, também, um sistema de indicadores que permita medir a sua efetividade.

Em meio à tragédia de assassinatos e violações, 2022 entra para a história como sendo o ano em que o Estado brasileiro foi condenado a adequar a proteção aos defensores e às defensoras de direitos humanos, inclusive sob o ponto de vista da responsabilização daqueles e daquelas que os ameaçam, agredem e matam.

Brasil: um país condenado a proteger.

1. NOTA METODOLÓGICA

Neste relatório estão sistematizados dados relativos à política de proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos no Brasil, considerando sua realização por meio do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH), no **âmbito federal**, e dos **programas estaduais** que são implementados por meio de convênios firmados entre os estados e a União. Além disso, também são apresentadas informações sobre as **experiências latinoamericanas de proteção de defensoras e defensores de direitos humanos** desenvolvidas no México, em Honduras e na Colômbia.

O relatório está estruturado em quatro partes, quais sejam: “A Narrativa Oficial”, “Enchardados de Realidade”, “Nosso Norte é o Sul” e “Recomendações”, observando os diferentes percursos de levantamento e análise de dados que foram trilhados ao longo de doze meses de pesquisa (outubro de 2021 a outubro de 2022).

Na **primeira parte**, intitulada “**A Narrativa Oficial**”, o foco estabelecido foi de conhecer e caracterizar a implementação da política no Brasil. Nela, são apresentados dados oficiais e análises relativas aos programas federal e estaduais, os quais, por sua vez, fornecem subsídios relevantes para compreendermos a configuração geral da execução da política no Brasil. Os dados relativos a isso foram coletados²¹ entre maio e agosto de 2022, privilegiando fontes primárias e oficiais, e mediante a realização de um estudo de levantamento que foi iniciado com a formulação de pedidos aos órgãos estatais responsáveis pela implementação dos programas federal e estaduais, nos termos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação (LAI).

Inicialmente, tomamos como referência as informações prestadas pelo Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos (Processo de NUP nº: 00105.000467/2021-14 e Ofício nº800/2022/CGPTDDH/DEPDDH/SNPG/MMFDH) sobre os programas estaduais implementados para elaborar pedidos específicos para cada um dos estados com convênio firmado para a execução de seu respectivo programa estadual de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos. A partir disso, foram realizados pedidos de informações, com lastro na LAI, para os estados do Amazonas, da Bahia, do Ceará, do Maranhão, do Mato Grosso, de Minas Gerais, do Pará, da Paraíba, de Pernambuco e do Rio de Janeiro.

No **Anexo A**, consta o modelo de solicitação de informações que foi utilizado para obter dados dos programas estaduais. Conforme se pode notar de sua leitura, ele incorporou os principais temas necessários à identificação e à caracterização, tanto dos programas estaduais e de sua implementação como das entidades executoras, além de focar nas medidas de proteção viabilizadas, no modo de formalização dos programas, nos recursos disponibilizados e nos pontos de estrangulamento identificados.

Paralelo a isso, realizamos dois pedidos de informações diretamente ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), os quais subsidiaram a compreensão da implementação da política pelas equipes federal e estaduais. Esses dados permitem uma caracterização problematizadora da implementação dos programas estaduais e fornecem as informações necessárias para sua análise situacional.

21. O trabalho de levantamento, sistematização e análise de dados e informações foi realizado por três consultoras e um consultor: Érika Lula de Medeiros, no Brasil, e Andrea Bolaños Vargas, Olga Guzmán Vergara e Mario Hurtado Cardozo, no âmbito dos demais países.

Além das informações prestadas pelos órgãos sobre a implementação dos programas, a pesquisa também analisou elementos relacionados ao orçamento e à sua execução, e à dimensão regulatória da política. Os dados sobre o orçamento foram consultados diretamente no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), a partir de percurso e código informados pelo MMFDH. Já a dimensão regulatória foi abordada combinando o levantamento online das experiências e a análise das informações prestadas pelos órgãos estatais, privilegiando informações oficiais. Com isso, foram identificadas e analisadas as normas editadas, com o objetivo de instituir e regulamentar os programas no âmbito federal e dos estados.

Já o repertório normativo do fenômeno da regulação estatal da proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos identificado na pesquisa incluiu documentos de diferentes naturezas, com destaque para os decretos, as portarias e as leis estaduais. O resultado disso foi a integração de dezenas de documentos, os quais serão devidamente referenciados ao longo do relatório, tendo sido submetidos à análise de conteúdo, com vistas a identificar a estrutura do programa, sua localização e organização institucional, a composição de seus órgãos deliberativos, as medidas protetivas implementadas, seu ano e instrumento normativo de instituição, critérios para inclusão e desligamento do programa e conceito de defensor de direitos humanos adotado.

Na sequência, na **segunda parte**, intitulada **“Encharcados de Realidade”**, foram sistematizadas informações e análises qualitativas relativas aos casos que foram considerados emblemáticos por suas características e/ou representatividade, sobre a situação dos programas estaduais e da proteção por eles viabilizada a defensoras e defensores de direitos humanos nos territórios. Para conhecermos a situação atual dos processos de implementação e de execução dos programas estaduais, realizamos sete entrevistas semiestruturadas, com sujeitos neles atuantes, ao longo do mês de agosto de 2022.

As entrevistas cumprem um papel auxiliar no processo de análise problematizadora da realidade dos programas e da política de proteção em geral, ao viabilizar a triangulação de dados coletados de fontes oficiais, e complementares. Ademais, fornecem subsídios para uma melhor compreensão dos desafios enfrentados para implementar e executar o programa nos estados, da própria realidade vivenciada pelos/as defensores/as de direitos humano e da identificação dos riscos e ameaças que são por eles/as sofridas.

Nesse sentido, foram entrevistadas pessoas que desempenham diferentes papéis na política: representantes de entidades executoras, sujeitos em proteção em programas estaduais, gestores de programas estaduais e membros do sistema de justiça. Como estratégia de não exposição e proteção das pessoas entrevistadas, suas identificações serão suprimidas e seus relatos serão apresentados, neste texto, segundo a aglutinação temática, sem indicação de autoria.

Ao tomar os relatos dos sujeitos que atuam na política como evidências que testemunham a forma como ela tem sido executada no Brasil, as entrevistas possibilitaram desenvolver os seguintes objetivos: a caracterização da realidade dos/as defensores/as de direitos humanos; a identificação das demandas, riscos e ameaças sofridas, assim como o seu atendimento pelo programa; e a identificação dos desafios enfrentados para implementar e executar o programa nos estados.

Foi elaborado um roteiro temático para a condução das entrevistas, observando esses objetivos mencionados e as variáveis desenvolvidas com foco no Brasil e no território (implementação e execução do programa e do orçamento, desafios enfrentados, equipe e condições de trabalho, violadores e as formas de violação e encaminhamento de responsabilização no sistema de justiça, sujeitos em proteção e medidas necessárias, análise da situação de risco, entidades executoras, medidas de proteção disponíveis e não disponíveis, modo de formalização dos programas, recursos, pontos de estrangulamento etc.).

Já na **terceira parte, “Nosso Norte é o Sul”**, foram apresentadas as experiências de programas de proteção implementados em outros países – Colômbia, Honduras e México. Busca-se, nessa parte, identificar os principais limites dos mecanismos e dos programas nacionais de proteção dos defensores de direitos humanos na Colômbia, no México e em Honduras, sua concepção e implementação, bem como os desafios para seu bom funcionamento. Para sua elaboração, foi realizado um estudo comparativo das diferentes normatividades dos três países, seguido de um mapeamento de instituições governamentais e organizações da sociedade civil e, por fim, o desenvolvimento de um grupo focal entre organizações da sociedade civil.

O desenvolvimento do grupo focal teve como objetivo coletar informações sobre o funcionamento dos mecanismos e dos programas de proteção do Estado, além de verificar a implementação de medidas para defensores de direitos humanos, jornalistas e grupos de risco, por meio de um diálogo entre acompanhantes de casos de defensores de direitos humanos e jornalistas na Colômbia, no México e em Honduras. Nesse diálogo, deu-se maior ênfase aos mecanismos de acesso e à incorporação aos mecanismos de proteção, como falências na avaliação de riscos, principais obstáculos à implementação de medidas e planos para garantir suas vidas, integridade e o trabalho de defesa dos direitos humanos.

Por fim, na quarta e última parte do relatório, estão sistematizadas as recomendações formuladas e que emergiram de cada uma das experiências analisadas.

2

A narrativa oficial

1. RETROCESSO EM NOVOS MARCOS NORMATIVOS

De partida, registramos que, em 2022, foi editada uma **nova regulamentação do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH)** pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), por meio da Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022²².

Essa inovação normativa acontece em um cenário turbulento para a política de proteção aos defensores e defensoras de direitos humanos, pois no ano anterior, 2021, modificações já haviam sido introduzidas, não só na política como, também, no Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH)²³, cuja composição foi alterada para, futuramente, incorporar, de forma não paritária, uma maioria de representantes de órgãos do Estado, em contraste com uma minoria em representação da sociedade civil²⁴. Essa alteração, embora prevista, não foi efetivada até os dias de hoje, de modo que a sociedade civil ainda não foi incorporada ao Conselho.

O Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021²⁵, já havia alterado o Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019²⁶, que instituiu o PPDDH e introduziu modificações bastante significativas no programa, dentre as quais se destacam:

- a) ampliação da composição do Conselho Deliberativo²⁷;
- b) ampliação das competências do Conselho Deliberativo;
- c) previsão do “voto de qualidade” do Coordenador do Conselho, que também teve suas competências ampliadas.

22. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/portaria-no-507-de-21-de-fevereiro-de-2022>.

23. O Conselho é um órgão estratégico na implementação do PPDDH por possuir uma natureza diretiva e decisória na política nacional, pois é ele que formula, monitora e avalia as ações do Programa, define as estratégias de articulação com os demais Poderes da União e com os estados, o Distrito Federal e os municípios para a sua execução, e delibera sobre a inclusão ou desligamento de sujeitos em proteção.

24. Conforme analisado no relatório de 2021, “Começo do fim?”, a sociedade civil, até então alijada do órgão e, conseqüentemente, do poder decisório sobre o Programa, aguardava com grandes expectativas o reconhecimento de sua importância no desenho e na implementação da política nacional, e reivindicava a previsão de assentos reservados às suas organizações como estratégia de garantir a participação social na definição dos rumos do PPDDH.

25. Conferir: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10815.htm#:~:text=D10815&text=Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%209.937,Direitos%20Humanos%2C%20Comunicadores%20e%20Ambientalistas

26. Conferir: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9937&ano=2019&ato=2c5gX-UU9keZpWT808>

27. Essa ampliação previu a inclusão de três assentos para a sociedade civil, ainda pendente de efetivação, e dobrou os assentos de representação de órgãos do Governo Federal no Conselho, garantindo, assim, a concentração do poder decisório em órgãos e instituições do governo. Essa questão tem sido acompanhada pela Comissão de Defensores do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH).

Trilhando essa mesma lógica expressa no Decreto, em 2022, com a edição da Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022, foi disposta uma nova regulamentação do PPDDH, que reforça a dinâmica não participativa da sociedade civil, seja no processo de escolha das organizações que lhe representaria junto ao Conselho, seja na possibilidade que abre para, a partir dos grupos e comissões, ampliar a margem de incidência dos órgãos de governo, que possuem a maioria dos votos, junto à execução do programa.

Além de manter a quantidade insuficiente de vagas reservadas à sociedade civil junto ao Conselho Deliberativo, a nova Portaria avança, inovando em outras disposições. A seguir, listamos as 10 principais alterações:

a) Direcionamento do objetivo do programa para, apenas, a “articulação” de medidas para a proteção de pessoas ameaçadas, em substituição à designação anterior ao programa para “a adoção e articulação” (artigo 1º);

<p>COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018</p>	<p>O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022</p>
<p>Art. 1º Regulamentar o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – PPDDH, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos, cujo objetivo é a adoção e articulação de medidas que visam à proteção de pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos.</p>	<p>Art. 1º Fica regulamentado o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – PPDDH, no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, com o objetivo de articular medidas para a proteção de pessoas ameaçadas em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos para:</p> <ul style="list-style-type: none"> I – proteger sua integridade pessoal; e II – assegurar a manutenção de sua atuação na defesa dos direitos humanos.

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

b) Alteração da concepção de “defensor de direitos humanos”, para qualificá-lo não por sua luta, mas pela situação de risco, ameaça ou vulnerabilidade em que se encontrar no exercício de sua função (artigo 2º);

<p>COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018</p>	<p>O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022</p>
<p>Art. 2º Para os fins desta Portaria, considera-se defensor de direitos humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> I – todo indivíduo, grupo ou órgão da sociedade que promova e proteja os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos; 	<p>Art. 2º No âmbito do PPDDH considera-se defensor de direitos humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> I – todo indivíduo, grupo ou órgão da sociedade que promova e defenda os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos e, em função de suas atuações e atividades nessas circunstâncias, encontre-se em situação de risco, ameaça ou vulnerabilidade;

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

c) Alteração da Coordenação do programa, que antes era exclusivamente do PPDDH e, agora, passou a incluir a proteção à testemunha (artigo 6º);

<p>COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018</p>	<p>O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022</p>
<p>Art. 6º O PPDDH contará com a seguinte estrutura:</p> <p>I – Coordenação-Geral de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos – CGPDDH; II – Entidade Executora do Programa Federal; e III – Conselho Deliberativo.</p>	<p>Art. 6º O PPDDH contará com a seguinte estrutura:</p> <p>I – Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – CONDEL; II – Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha e aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas a – CGPTDDH da Secretaria Nacional de Proteção Global; e III – Entidade Executora do Programa.</p>

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

d) Alteração da composição do Conselho Deliberativo de modo não paritário, para que os órgãos do governo ocupem dois terços dos assentos e a sociedade civil organizada, um terço (artigo 7º);

<p>COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018</p>	<p>O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022</p>
<p>Art. 7º O Conselho Deliberativo é a instância máxima de deliberação do PPDDH e será composto por:</p> <p>I – dois representantes do Ministério dos Direitos Humanos, sendo um deles o coordenador; e II – um representante da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Segurança Pública.</p>	<p>Art. 7º O CONDEL é a instância máxima de deliberação do PPDDH e será composto por:</p> <p>I – dois representantes do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, entre os quais um será o coordenador; e</p> <p>II – dois do Ministério da Justiça e Segurança Pública: a) um da Secretaria Nacional de Segurança Pública; e b) um da Polícia Federal; I II – um da Fundação Nacional do Índio – Funai;</p> <p>IV – um do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra; e</p> <p>V – três de organizações da sociedade civil com atuação nas seguintes áreas temáticas: a) um de proteção a defensores dos direitos humanos; b) um de proteção e defesa do meio ambiente; e c) um de proteção a comunicadores.</p>

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

- e) **Não inclusão da Ordem dos Advogados do Brasil no rol de representantes que podem ser convidados a participar das reuniões do Conselho Deliberativo**, especialmente considerando que a advocacia é função essencial à justiça (artigo 7º, parágrafo 1º);

COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018	O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022
<p>Sem equivalente</p>	<p>Art.7º § 1º O CONDEL/PPDDH será coordenado pelo titular da Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha e aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – CGPTDDH, e ele poderá convidar para participar de suas reuniões, sem direito a voto, representantes dos seguintes órgãos:</p> <p>I – um do Ministério Público, indicado pelo Conselho Nacional do Ministério Público; II – um do Poder Judiciário, indicado pelo Conselho Nacional de Justiça; e III – um da Defensoria Pública da União</p>

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
 Elaboração: própria

- f) **Estabelecimento da sistemática de chamamento público** para selecionar entidades da sociedade civil que comporão o Conselho Deliberativo (artigo 7º, parágrafo 4º);

COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018	O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022
<p>Sem equivalente</p>	<p>Art.7º § 4º Os membros do CONDEL/PPDDH de que trata o inciso V do caput e respectivos suplentes serão:</p> <p>I – indicados pela entidade da área temática que representam, selecionada por meio de chamamento público pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e II – designados em ato do Ministro de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, no prazo de quinze dias, contado da data do recebimento da indicação, para mandato de dois anos.</p>

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
 Elaboração: própria

- g) **Previsão de voto de qualidade ao Coordenador do Conselho Deliberativo**, que passou a ter o voto ordinário e o poder de desempatar votações (artigo 9º, parágrafo 2º);

COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018	O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022
<p>Sem equivalente</p>	<p>Art.9º § 2º Na hipótese de empate, além do voto ordinário, o Coordenador do Conselho Deliberativo terá o voto de qualidade.</p>

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

h) Previsão da possibilidade de criação de grupos temáticos ou comissões temporárias para a execução das competências que são próprias do Conselho Deliberativo, com possibilidade, ainda, deles serem integrados por representantes de outros órgãos ou da sociedade civil (artigo 10);

COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018	O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022
<p>Sem equivalente</p>	<p>Art. 10. O CONDEL/PPDDH, poderá criar grupos de trabalho temáticos ou comissões temporárias para a execução das competências a que se referem os incisos I a VIII do caput do art. 4º, cuja finalidade e funcionamento serão definidos no ato de sua criação, observando o disposto no inciso VI do caput do art. 6º do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.</p> <p>§ 1º O ato de criação de grupo de trabalho temático ou de comissão temporária especificará os objetivos, a composição e o prazo para a conclusão dos trabalhos.</p> <p>§ 2º Poderão ser convidados representantes de outros órgãos ou da sociedade civil para compor grupo de trabalho temático ou comissão temporária, cuja participação correrá às próprias expensas.</p> <p>§ 3º Os membros e convidados do CONDEL/PPDDH, dos grupos de trabalho temáticos e das comissões temporárias que se encontrarem no Distrito Federal se reunirão presencialmente, ressalvada a impossibilidade de motivo justo ou força maior, e os membros que se encontrem em outros entes federativos participarão da reunião por meio de videoconferência.</p> <p>§ 4º A participação no CONDEL/PPDDH, nas comissões temporárias e nos grupos de trabalho temáticos, será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.</p>

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

A esse respeito, considerando que as realidades das defensoras e dos defensores de direitos humanos são diversas, é preciso observar que a possibilidade de contar com a criação de grupos de trabalhos que reúnam profissionais e áreas correlatas às necessidades do plano de proteção e enfrentamento das causas da violência é medida que pode dar celeridade e maior adequação às ações tomadas pelo PPDDH.

Contudo, a redação dada ao novo dispositivo abre brechas para que, em tese, sejam criados grupos de trabalhos com competências exclusivas do órgão deliberativo. Dessa maneira, a Portaria ultrapassa os limites de seu poder de regulamentação, imiscuindo-se em matéria de sua norma superior, qual seja, o Decreto que institui o Conselho.

- i) Inclusão de uma nova fase no procedimento de ingresso no PPDDH**, consistente no exame de admissibilidade a ser exercido pela entidade executora, e não pelo Conselho Deliberativo (artigos 17, 18 e 19);

<p>COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018</p>	<p>O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III DO INGRESSO NO PPDDH</p> <p>Art. 14. O procedimento de ingresso no PPDDH obedecerá às seguintes fases:</p> <p style="padding-left: 40px;">I – encaminhamento do pedido, instruído com:</p> <p>a) solicitação de inclusão, que deve ser feita por escrito, pelo próprio requerente, por qualquer organização da sociedade civil, indivíduo ou grupo de indivíduos, órgão público, movimentos sociais ou outros;</p> <p>b) identificação da pessoa ameaçada, nome, nome social ou apelido, município e estado em que a pessoa reside, meio de contato válido, breve relato da situação que ensejou a ameaça e seu histórico na promoção e defesa de direitos humanos;</p> <p>c) comprovação de que o interessado atua ou tenha atuado com a finalidade de promoção ou defesa dos direitos humanos;</p> <p style="padding-left: 40px;">II – análise;</p> <p style="padding-left: 40px;">III – apreciação do caso pelo Conselho Deliberativo, mediante apresentação do parecer técnico.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III DO INGRESSO NO PPDDH</p> <p>Art. 17. O procedimento de ingresso no PPDDH obedecerá às seguintes fases:</p> <p style="padding-left: 40px;">I – exame de admissibilidade;</p> <p style="padding-left: 80px;">II – análise do pedido; e</p> <p style="padding-left: 40px;">III – apreciação do caso pelo CONDEL/PPDDH, mediante apresentação do parecer técnico.</p> <p style="text-align: center;">Seção I</p> <p style="text-align: center;">Do pedido e sua admissibilidade</p> <p>Art. 18. O pedido de ingresso deverá ser:</p> <p style="padding-left: 40px;">I – realizado pelo próprio requerente, ou por qualquer organização da sociedade civil, indivíduo ou grupo de indivíduos, órgão público, movimentos sociais ou outros, desde que disponha da anuência do defensor;</p> <p style="padding-left: 40px;">II – realizado por escrito e apresentado impresso ou por meio eletrônico;</p> <p style="padding-left: 40px;">III – instruído com:</p> <p>a) a identificação da pessoa ameaçada, nome, nome social, apelido ou outra denominação pela qual seja conhecido, identificação civil por meio de Registro Geral, Cadastro de Pessoa Física, no caso de indivíduos;</p> <p>b) a identificação do grupo ou órgão da sociedade ameaçado, indicando, individualmente, quem o compõe, relato histórico sobre a formação da coletividade e de sua atuação na defesa de direitos humanos, no caso de coletividades mencionadas no art. 2º, I;</p>

- c) a informação sobre o município e o estado de residência e de atuação na promoção e na defesa dos direitos humanos;
- d) a informação dos meios de contato válidos;
- e) o breve relato da situação que ensejou a ameaça e do histórico na promoção e defesa dos direitos humanos, podendo fornecer documentos; e
- f) a comprovação de que o interessado atua ou tenha atuado com a finalidade de promoção ou defesa dos direitos humanos.

Parágrafo único. A Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, tomando conhecimento de situação de ameaça à vida em decorrência de atuação prevista nesta Portaria, por meio de denúncia ou agindo de ofício, poderá requerer a instauração do procedimento de ingresso no PPDDH, pela Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha e aos Defensores dos Direitos Humanos.

Art. 19. O exame de admissibilidade do pedido será realizado pela Entidade Executora, a qual avaliará o preenchimento dos pressupostos elencados no art. 17 desta Portaria.

§ 1º O requerimento de inclusão que não preencher os pressupostos para ingresso no PPDDH poderá ser emendado no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados do primeiro dia útil seguinte à ciência expressa da solicitação de emenda, podendo o prazo ser prorrogado mediante requerimento justificado, sob pena de arquivamento.

§ 2º Do arquivamento do requerimento de inclusão, por ausência dos pressupostos, caberá recurso administrativo, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados do primeiro dia útil seguinte ao da ciência expressa do arquivamento, por meio dos canais de comunicação fornecidos no pedido de inclusão.

§ 3º O recurso administrativo de que trata o

§ 2º deste artigo será julgado pela Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha e aos Defensores dos Direitos Humanos, no prazo de até 3 (três) dias úteis.

§ 4º Admitido o pedido ou provido o recurso, a demanda será encaminhada para a fase de análise.

§ 5º A não localização do solicitante em até 15 (quinze) dias úteis, a partir da primeira tentativa de contato, ensejará o arquivamento do pedido, o que não inviabilizará a propositura de nova demanda de inclusão.

f) Ampliação das hipóteses de restrição às pessoas que poderão ser beneficiadas pelo PPDDH, com a inclusão de quatro novas condicionantes (incisos III, IV, V e VI);

COMO ERA PORTARIA Nº 300/2018	O QUE MUDOU PORTARIA Nº 507/2022
<p>Art. 15. Não serão beneficiários do PPDDH:</p> <ul style="list-style-type: none">I – vítimas ou testemunhas de crime;II – pessoas em situação de privação de liberdade; eIII – pessoas que não expressarem o interesse de sua inclusão no Programa.	<p>Art. 21. Não serão beneficiárias do PPDDH as pessoas que:</p> <ul style="list-style-type: none">I – sejam vítimas ou testemunhas de crime de que tratam a Lei nº 9.807/1999;II – estejam em situação de privação de liberdade;III – não manifestarem voluntariedade e anuência às regras para ingresso no Programa;IV – sejam crianças ou adolescentes ameaçados de morte de que tratam o art. 111 do Decreto nº 5.979/2018;V – tenham sido condenadas, ainda que em primeira instância, por praticarem condutas atentatórias aos direitos humanos; eVI – tenha estabelecida, contra si, medida protetiva decorrente de atos de violência.

Fonte: Portaria nº 507/2022 e Portaria nº 300/2018
Elaboração: própria

Consideramos que, especialmente após as condenações impostas pela Corte IDH ao Estado brasileiro, todos esses dispositivos precisam ser revisitados, discutidos e analisados, para que seja avaliada a sua adequação, a fim de tornar efetivo o compromisso estatal com a necessária proteção aos defensores e às defensoras de direitos humanos.

2. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Nos termos atuais, **tanto o programa como o Conselho Deliberativo (CONDEL) precisam passar por um processo de democratização** que implique na ampliação o, para o aprofundamento, da participação social junto ao órgão e à política, como um todo. Em particular, **é urgente garantir paridade na composição do CONDEL**, para que a representação dos órgãos de Estado não seja maior do que a da sociedade civil. É dizer: se mantida a configuração atual do CONDEL, **o número de assentos da sociedade civil deve dobrar**, passando de três para seis. Ainda, **é preciso reavaliar a metodologia de chamamento público estabelecida para a seleção de entidades de representação da sociedade civil**, inclusive para garantir paridade nos procedimentos que forem estabelecidos.

No entanto, indo de encontro a tais necessidades, as práticas do MMFDH têm suscitado dúvidas sobre os caminhos que estão sendo traçados pelo Governo Federal no que se refere à participação da sociedade civil, que ainda não possui poder decisório na política ou

condições de disputa, já que seus votos e participação são restringidos à proporção de um terço. Exemplo disso foi a publicação, aos 14 de março de 2022, do edital nº 05/2022²⁸, pelo qual o MMFDH pretendeu realizar um chamamento público para integrantes da sociedade civil comporem o Conselho Deliberativo do PPDDH, conduzido por uma Comissão integrada por representantes de órgãos do Governo Federal, em vez de prever procedimentos auto-organizados e participativos da sociedade civil.

De acordo com o cronograma estabelecido pelo edital²⁹, as inscrições foram previstas para um período de 15 dias, contados a partir de sua publicação. O prazo, excessivamente exíguo, é incapaz de cumprir sua finalidade de publicização ampla do chamamento público, de modo que mais entidades pudessem ter conhecimento de sua existência e tempo para se inscreverem.

A participação social, já comprometida pelo desequilíbrio de assentos previstos para a sociedade civil e para os órgãos de governo no Conselho Deliberativo, perdeu força diante de sua exclusão nos processos de definição de critérios, de construção de regras e de escolha de seus próprios representantes.

Excluída de fazer parte da Comissão Organizadora do processo seletivo³⁰ e surpreendida pelos prazos exíguos estabelecidos no certame, a sociedade civil organizada se mobilizou para incidir pelas necessárias modificações e, em março de 2022, o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos³¹ e outras 60 entidades atuantes na área temática lançaram uma **Nota de repúdio ao Chamamento Público para composição do Conselho Deliberativo do PPDDH**³², em documento que caracteriza o Edital como falso processo de participação social e retrocesso ao PPDDH.

Além das limitações já manifestadas pelo CBDDH quanto à grave violação à participação social na limitação de três vagas para a sociedade civil no CONDEL e no estabelecimento das regras para escolha das entidades pelo próprio Ministério, o CBDDH questiona também a falta transparência e publicidade do chamamento. O prazo para inscrição estabelecido foi de somente 14 dias, insuficiente para a divulgação necessária

28. Conferir: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-n-5/2022-385704528>

29. De acordo com o ANEXO I - Cronograma do Edital nº 05/2022, a publicação do edital ocorreu aos 14/03/2022, e o período das inscrições foi de 14/03/2022 a 28/03/2022, totalizando dez dias úteis.

30. De acordo com o item 2 do Edital nº 05/2022 do MMFDH, a composição da comissão organizadora incluiu três representantes de órgãos vinculados ao Governo Federal. Transcrevemos: "2. DA COMISSÃO ORGANIZADORA DO PROCESSO SELETIVO. 2.1. O processo será conduzido por uma Comissão Eleitoral, com a coordenação executiva do Coordenador da Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha, Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas - CGPTDDH, composta: a) por um representante do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), mediante convite da CGPTDDH; b) por um representante do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), mediante convite da CGPTDDH; e c) por um representante da Secretaria Nacional de Proteção Global do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)".

31. Disponível em: <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/03/Nota-de-repudio-ao-Chamamento-Publico-para-composicao-do-Conselho-Deliberativo-do-PPDDH.pdf>

32. Além da Nota de Repúdio, o CBDDH oficiou o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), solicitando a incidência do órgão "a fim de garantir a participação social adequada tanto na composição quanto no processo de escolha das organizações da sociedade civil para composição do CONDEL do PPDDH" (CBDDH, Ofício nº 03/2022 – CBDDH, de 24 de março de 2022).

e participação ampla de entidades e organizações atuantes na temática de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos, comunicadores e ambientalistas. Tão insuficiente que as organizações de direitos humanos foram surpreendidas ao ter conhecimento do edital dias após sua publicação, sem que houvesse qualquer esforço por parte do MMFDH para sua ampla divulgação. O chamamento público realizado pelo MMFDH é mais um retrocesso ao Programa de Proteção a Defensores/as de Direitos Humanos que cria um falso processo de participação social e mostra o descompromisso do Estado Brasileiro com as defensoras e defensores de direitos humanos. Exigimos que as autoridades se manifestem e tomem as devidas medidas para que seja garantido o processo de participação da sociedade civil de maneira paritária e adequada em todo o processo no Conselho Deliberativo e no processo de escolha das entidades.

Após diversas incidências, em especial via Conselho Nacional de Direitos Humanos, a Coordenação de Proteção comprometeu-se em proceder novo chamamento, conforme modelo adotado para escolha das representações da sociedade civil no CNDH. Até a conclusão deste relatório, não tivemos notícias da divulgação do edital, o que mostra que, um ano depois da edição do novo Decreto, o CONDEL segue sem qualquer participação social.

É preciso uma revisão geral do Decreto para garantir a paridade e uma metodologia de seleção que garanta autonomia à sociedade civil na escolha de seus representantes.

3. FALTA DE TRANSPARÊNCIA

Outra questão preocupante notada no âmbito da política de proteção é a persistência da **falta de transparência ativa** dos programas, de modo geral, compreendendo tanto os estaduais como o federal. A análise de conteúdo das **informações sobre o PPDDH disponíveis no site do MMFDH** revela que elas **são de difícil acesso, limitadas e desatualizadas**.

São de **difícil** acesso porque o programa não consta na página inicial do MMFDH ou do Governo Federal, e o caminho a ser percorrido no site, até a localização das informações sobre o programa, não é intuitivo, envolvendo o acesso a diferentes páginas:

As imagens mostram a interface do site gov.br. A primeira captura exibe a página inicial com o menu de navegação e uma seção de serviços para o usuário, com uma barra de busca e uma lista de serviços como 'Consultar CPF' e 'Receber o Abono Salarial'. A segunda captura mostra a seção 'Navegue por categoria' com ícones para Agricultura e Pecuária, Assistência Social (destacado com um círculo verde), Ciência e Tecnologia e Comunicações e Transparência Pública. A terceira captura mostra a 'Central de Serviços' para 'Assistência Social', com uma barra lateral de navegação e uma lista de serviços, incluindo 'Solicitar inclusão no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos' (destacado com um retângulo verde).

ETAPAS DE PERCURSO NECESSÁRIO NO SITE DO GOVERNO FEDERAL PARA ACESSAR INFORMAÇÕES SOBRE O PPDDH

Etapas	Categorias expressas em ícones e abas que precisam ser acessados
1ª	Acesso ao site do Governo Federal https://www.gov.br/pt-br
2ª	Acesso a aba "Serviços e Informações do Brasil" https://www.gov.br/pt-br
3ª	Acesso ao ícone da categoria "Assistência Social" https://www.gov.br/pt-br/categorias?id=assistencia-social
4ª	Acesso a categoria "Rede de Assistência e Proteção Social" https://www.gov.br/pt-br/categorias?id=assistencia-social
5ª	Acesso a categoria "Proteção Social" https://www.gov.br/pt-br/categorias/assistencia-social/rede-de-assistencia-e-protecao-social/protecao-social
6ª	Acesso a segunda página das ações e programas indicados na aba "Proteção Social" https://www.gov.br/pt-br/categorias/assistencia-social/rede-de-assistencia-e-protecao-social/protecao-social?b_start:int=10
7ª	Acesso a opção "Solicitar inclusão no Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH)" https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitacao-de-inclusao-no-programa-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas

Fonte: Site do Governo Federal
Elaboração: própria

Foi constatado que o site contém informações desatualizadas sobre a legislação, com indicação, por exemplo, de Portaria já revogada (a Portaria nº 300, de 3 de setembro de 2018, é indicada como se estivesse vigente) e ausência da indicação de norma em vigor (a Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022, não é arrolada como legislação)³³.

Além disso, as **informações** são **limitadas** porque estão restritas à definição geral do que é o programa e à indicação de quem pode utilizá-lo, com as etapas para solicitação e realização do serviço. Não consta no site, por exemplo, a organização de diferentes equipes (federal e estadual), tão pouco é mencionada a existência de programas estaduais e de entidades específicas que os executam nos territórios.

Chama atenção o fato de que **não estão disponíveis informações de contato com órgãos públicos dos estados nos quais foram implementados programas estaduais de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos**, assim como **não há dados acessíveis no site sobre a sua implementação e execução**, tais como a divulgação da quantidade de sujeitos em proteção, sua área de atuação, o perfil dos ameaçadores/violadores, os recursos envolvidos na viabilização do programa, entre outras informações úteis que deveriam ser disponibilizadas com vistas à promoção da transparência ativa da política de proteção.

33. Data da última consulta realizada ao site: 11 de novembro de 2022.

Aliás, a transparência ativa é necessária e urgente para a promoção dos direitos humanos, “impreterível para a gestão pública” e deve “fazer-se presente em todas as etapas da implementação de uma política pública desde sua formulação”, conforme o Artigo 19 da Lei de Acesso à Informação³⁴, analisado em estudo recente sobre os dez anos dessa lei. Nesse mesmo estudo, a entidade estabelece recomendações de transparência ativa que são necessárias no âmbito dos programas nacional e estaduais de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos:

Adotar princípios de dados abertos para bancos de informações divulgados por meio de mecanismos de transparência ativa.

Estimular a criação de Planos de Dados Abertos que sejam realmente participativos e responsivos, acatando o que for decidido via consulta pública como evidência de flagrante interesse público em um banco de dados ou documentos oficiais.

Centralizar informações úteis nas páginas oficiais dos órgãos e em pontos-chave de serviços públicos, impedindo que documentos e dados importantes fiquem dispersos e sejam difíceis de encontrar.

Utilizar linguagem mais amigável e formatos inteligíveis de informação, tornando a transparência ativa mais eficiente.

Produzir e disseminar dados com o mais alto nível de desagregação possível.

Aprimorar as bases de dados já existentes e possibilitar o cruzamento daquelas que tratam de questões/assuntos/serviços contíguos, como bases de informações florestais e ambientais.

Além do desafio para a promoção de transparência ativa do PPDDH, outro se apresenta no horizonte de implementação da política: a qualificação da classificação de informações sigilosas. Para que a transparência seja mantida como uma regra na administração pública, e o sigilo seja praticado como uma exceção, é necessário qualificar o processo de produção e gestão de dados relativos à implementação da política pública de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos. A produção de informações sobre os programas e os serviços existentes nos estados, assim como dados quantitativos sobre orçamento e execução, não podem ser classificados, de forma genérica, como sigilosos.

O sigilo sobre os casos e a proteção conferida aos sujeitos incluídos no programa não pode ser confundido com a falta de transparência sobre a execução da política, pois isso impede que a população conheça os serviços disponíveis e impede que seja realizado um processo de acompanhamento da implementação da política no país. A falta de transparência ativa catalisa, ainda, a necessidade contínua de serem formuladas solicitações de informações via Lei de Acesso à Informação.

34. Conferir: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2022/07/A19-LAI2022-WEB_atualizado-em-12-07-2022.pdf

Considerando a natureza do programa e da proteção que realiza, é essencial torná-lo conhecido pelas defensoras e defensores de direitos humanos, pois seu objetivo de proteção de vidas em luta somente será alcançado quando os seus mecanismos forem amplamente divulgados, principalmente para que seu público-alvo tome conhecimento dos canais para contato e acionamento urgente.

Atualmente, não é possível saber, sequer, em quais estados são executados programas estaduais, quanto menos os serviços e contatos disponíveis em caráter emergencial.

A análise de conteúdo dos pedidos de informações realizados em relação ao programa de proteção de defensores/as de direitos humanos, disponível no portal da transparência, revelou a **recorrência de determinadas demandas por informações que**, em nossa análise, **deveriam ser periodicamente disponibilizadas pelos programas:**

- a) Identificação dos estados em que o programa foi implementado;
- b) Indicação dos recursos/orçamento destinados ao programa, por ano;
- c) Indicação do quantitativo de pessoas incluídas no programa, por ano, localidade de atuação, sexo/gênero, raça, área de militância.

Nesse sentido, o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos³⁵ e a sociedade civil organizada desempenham um importante papel de difusão de informações, não só sobre o programa, mas, principalmente, sobre as violações que são perpetradas contra os sujeitos em luta por direitos humanos no Brasil e que acabam não sendo divulgadas pelo Estado. É emblemática, por exemplo, a ausência de informações relativas ao incremento da violência política³⁶ no país, especialmente quando consideramos que ela é um instrumento que também é utilizado para atingir defensoras e defensores de direitos humanos, e que o ano de 2022 está marcado por violências desse tipo.

Conforme levantamento realizado pela Terra de Direitos e a Justiça Global³⁷, houve um aumento exponencial desse tipo de violência a partir de 2018. Segundo dados da pesquisa³⁸, até o ano de 2018, no Brasil, uma pessoa era vítima de violência política a cada oito dias. Entre 2019 e 2022, esse intervalo de tempo diminuiu para dois dias e, atualmente, este ano, até o primeiro turno das eleições, a cada vinte e seis horas é registrado um caso de violência política.

A escalada da violência política atinge, diretamente, os defensores de direitos humanos. Em sua militância, esses sujeitos têm que enfrentar ofensas pessoais que lhes são desferidas, ameaças a si e a seus familiares e coletivos, investidas de criminalização de sua luta, atentados e ameaças às suas vidas e integridade, e agressões de diversos tipos.

35. Disponível em: <https://comiteddh.org.br>

36. Violência política, de acordo com o "Guia Prático de Proteção à Violência Política para defensoras e defensores de direitos humanos", é "toda ação de pessoas e agentes públicos que busca desestimular ou impedir que agentes das pautas de direitos humanos participem de esferas políticas de atuação (coletivos, comunidades, movimentos, sindicatos, conselhos, comitês, campanhas, eleições)". Conferir em: https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/09/cbddh_guia_violencia_politica.pdf

37. Conferir: <https://terradedireitos.org.br/violencia-politica-e-eleitoral-no-brasil/>

38. O estudo analisou 523 casos ilustrativos de violência política registrados entre 2 de setembro de 2020 e 2 de outubro de 2022, praticados contra 482 vítimas.

A violência é uma estratégia de intimidação para a contenção da atuação dos defensores de direitos humanos e avança sobre as vidas desses sujeitos em luta, resultando, em determinadas situações, em assassinatos.

Segundo O “Guia prático de proteção à violência política para defensoras e defensores de direitos humanos”, elaborado pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos³⁹, essa violência é intensificada pela discriminação, pelo preconceito, pela misoginia, pelo sexismo, pelo racismo e pela homofobia, valendo-se, portanto, de vulnerabilidades construídas pelo sistema econômico e social, para catalisar o seu potencial constritivo sobre as vidas em luta.

O caso do **assassinato ainda não apurado da vereadora Marielle Franco**, em 2018, e o das **ameaças sofridas pela também vereadora Benny Briolly**, ambas no Estado do Rio de Janeiro, são exemplos emblemáticos da sistemática violência política perpetrada contra defensoras de direitos humanos, direcionada e intensificada pela intersecção de raça, gênero, sexualidade e classe. Nesses dois casos, ambas mulheres negras que, com suas vidas em luta e corpos, desafiam o patriarcado, a heterossexualidade compulsória, a divisão sexual e racial do trabalho e da reprodução social, ocupam e disputam espaços de poder para combater e denunciar as graves violações aos direitos humanos que são engendradas em seus territórios.

A **violência racista e transfóbica** vivenciada por Benny Briolly no exercício de sua função ensejou o acionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em busca de proteção de sua vida em luta. Só assim, em julho de 2022, o Estado brasileiro foi incitado⁴⁰ a promovê-la, por força da decisão expressa na Resolução 34/2022⁴¹, assim como a integrantes de sua equipe. Em sua decisão, a CIDH reconheceu que **“entre as pessoas mais vulneráveis à violência estão as mulheres trans e travestis que são defensoras dos direitos humanos”**:

40. No presente assunto, a Comissão identifica que a proposta beneficiária se identifica como uma mulher travesti negra defensora dos direitos humanos. A CIDH já reconheceu que a identidade travesti se enquadra no termo genérico “trans”, usado para descrever as experiências de vida das pessoas cujas identidades e expressões de gênero não coincidem com o gênero que lhes foi atribuído ao nascer. A este respeito, a CIDH indicou que as femininidades transgênero incluem as travestis. A CIDH destacou que na América Latina, especificamente em países como o Brasil, o

39. Conferir: https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/09/cbddh_guia_violencia_politica.pdf

40. Transcrição da decisão da CIDH sobre o caso: “VI. DECISÃO 55. A Comissão Interamericana considera que o presente assunto reúne prima facie aos requisitos de gravidade, urgência e irreparabilidade constantes do Artigo 25 de seu Regulamento Interno. Em consequência, o Brasil é solicitado a: a) adotar as medidas necessárias para proteger os direitos à vida e integridade pessoal da Sra. Benny Briolly Rosa da Silva Santos e três integrantes de sua equipe de trabalho 30, considerando as perspectivas étnico-raciais e de gênero; b) coordenar as medidas a serem adotadas com as pessoas beneficiárias e seus representantes; e c) informar sobre as ações implementadas para investigar os fatos que deram origem à adoção desta medida cautelar e, assim, evitar a sua repetição. 56. A Comissão solicita ao Estado do Brasil que informe, no prazo de 15 dias a partir do dia seguinte à notificação desta resolução, sobre a adoção das medidas cautelares solicitadas e que atualize periodicamente estas informações”.

41. Conferir: http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/2022/res_34-22%20_mc_408-22_br_pt.pdf

termo tem sido reivindicado em termos identitários e políticos dentro da comunidade trans. Portanto, os parâmetros e entendimentos do sistema interamericano aplicáveis são aqueles que protegem as pessoas trans e, em geral, as pessoas LGBTI.

41. A partir deste entendimento, a Comissão recorda que, em seu Relatório sobre Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans e Intersexuais nas Américas, a **CIDH constatou que as pessoas LGBTI são particularmente vulneráveis à violência, o que é reforçado pela disseminação do “discurso do ódio” dirigido a esta comunidade em diferentes contextos**, como através de meios de comunicação virtuais. A este respeito, foi observado que os crimes contra pessoas LGBTI são frequentemente precedidos por um contexto de elevada discriminação. Além disso, foi destacado que as pessoas trans, em particular as mulheres trans, sofrem um ciclo de violência, discriminação e criminalização. **Entre as pessoas mais vulneráveis à violência estão as mulheres trans e travestis que são defensoras dos direitos humanos.** Os ataques à vida de defensores e defensoras de direitos humanos têm um efeito multiplicador que vai além da vítima em questão. Em relação à interseccionalidade entre os fatores de gênero e étnico-racial, a CIDH afirmou que a violência contra as mulheres no Brasil é um problema estrutural e generalizado, reforçando que existe uma significativa divisão racial no país, na medida em que as mulheres negras são mais propensas a sofrer atos de violência. Em sua função de monitoramento, a CIDH recebeu informações sobre altos níveis de discriminação e violência contra pessoas negras LGBTI nas Américas. No Brasil, as pessoas negras são particularmente vulneráveis à discriminação baseada na orientação sexual ou identidade de gênero.

É preciso registrar que, no último período, cresceram, exponencialmente, os discursos de ódio⁴² e a difusão de notícias falsas⁴³, numa verdadeira epidemia de desinformação, o que aumenta os desafios enfrentados e as violências sofridas pelas defensoras e defensores de direitos humanos em suas lutas.

Essas violências são agravadas pelos discursos das autoridades públicas que funcionam como legitimador das violências contra defensoras e defensores de direitos humanos.

Quando o mundo inteiro se preocupava com o desaparecimento do indigenista Bruno Pereira e do jornalista inglês Dom Phillips, e descobria, por meio de confissão dos suspeitos, que os dois estavam mortos, o chefe de Estado Brasileiro, ao invés de demonstrar

42. Dados produzidos pela Safernet revelam que, no primeiro semestre de 2022, os crimes de ódio praticados na internet relacionados ao racismo, à lgbtfofia, à xenofobia, ao neonazismo, à misoginia, à apologia a crimes contra a vida e à intolerância religiosa aumentaram 67,5% em relação ao mesmo período de 2021. Segundo a ONG, “as eleições são como um gatilho para o avanço do discurso de ódio”. Conferir: <https://new.safernet.org.br/content/crimes-de-odio-tem-crescimento-de-ate-650-no-primeiro-semester-de-2022#mobile>

43. A respeito, cumpre destacar o desenvolvimento, no Brasil, da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) do Congresso Nacional das fake news (conferir: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/137594>) e a mobilização da sociedade civil para denunciar e enfrentar a escalada das violações relacionadas à liberdade de expressão e à desinformação no país.

alguma solidariedade com a crise humana e ambiental historicamente vivenciada na região amazônica, proferiu falas preconceituosas e estigmatizantes. Em entrevista, o presidente afirmou que a ida dos dois à região se tratava de “uma aventura não recomendada” e que Dom Phillips era “mal-visto” na localidade.

De modo geral, o projeto de governo em curso trouxe enormes retrocessos à segurança das/os DDH, aliando os discursos que disseminaram o sentimento de autorização para os atos de violência com ações concretas, como as legislações que ampliam as possibilidades de porte e uso de armas (Decretos nº 9.845/2019, nº 9.846/2019, nº 9.847/2019, dentre outros) e a criminalização dos movimentos sociais (por ex., o Projeto de Lei 1.595/2019, que altera a Lei Antiterrorismo).

Na avaliação do CBDDH, conforme divulgado na **“Carta aberta do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos”**⁴⁴, vivenciamos, hoje, um “cenário grave de fechamento de espaços de atuação para aqueles e aquelas que defendem os direitos humanos no Brasil”⁴⁵.

4. O PROGRAMA FEDERAL

O PPDDH segue com baixa institucionalização, contando apenas com sua regulamentação via Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019⁴⁶, com alterações que lhes foram introduzidas pelo Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021. O Projeto de Lei nº 4.575/2009⁴⁷, iniciado com o objetivo de institucionalizar o programa como política pública permanente no âmbito federal, continua parado⁴⁸ na Câmara de Deputados.

Inicialmente, é importante destacar que a política nacional de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos inclui a organização de 11 programas estaduais⁴⁹, com equipes atuantes, exclusivamente, no respectivo território, e uma equipe federal, que atua em 16 territórios, conforme a distribuição geográfica mapeada a seguir:

44. A Carta foi divulgada posteriormente à realização do I Seminário Internacional do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH): Violência, Criminalização e Impunidade, realizado entre os dias 23 e 24 de setembro de 2021.

45. O CBDDH destaca, como problemas estruturais: “Diversidade de atores perpetradores das violências contra defensores/as: estatais e não estatais; Impunidade e falhas nas investigações de violações contra defensores/as; Necessidade de adoção de políticas de proteção que contem com uma perspectiva interseccional e cultural que reconheça a vida regional de diferentes grupos; Existência de um contexto de retrocesso em direitos e restrições de espaços de atuação para defensores e defensoras; Ausência de perspectiva de gênero e enfoque diferenciado para mulheres defensoras de direitos humanos; Ausência de um marco legal para a implementação de uma política pública efetiva e integrada de proteção a defensores e defensoras de direitos humanos em risco; Necessidade de implementação de políticas públicas mais gerais que geram os problemas estruturais que levam aos defensores e às defensoras a lançar-se à luta (igualdade, gênero, acesso à terra, educação e a outros direitos básicos, etc).”

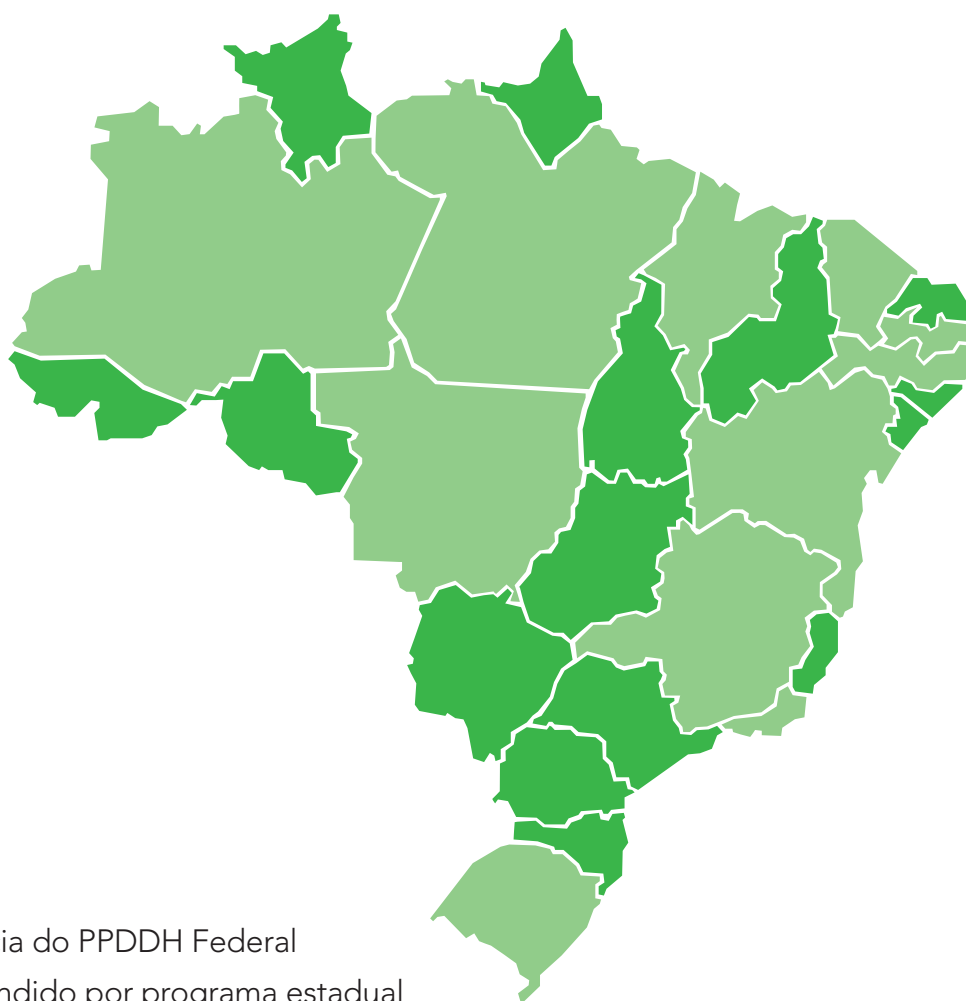
46. Conferir: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9937.htm

47. Conferir: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/422693>

48. A última movimentação na tramitação do PL data de 2018, quando o Deputado Chico Alencar (PSOL-RJ) apresentou o Requerimento de Urgência (Art. 155 do RICD) nº 8.797/2018, fundamentado na persistência de assassinatos de defensores de direitos humanos, bem como no caso emblemático do assassinato da vereadora Marielle Franco, que segue sem a devida apuração dos responsáveis.

49. Considerando os programas estaduais com convênio firmado com a União: AM, BA, CE, MA, MT, MG, PA, PB, PE, RJ e RS

ETAPAS DE PERCURSO NECESSÁRIO NO SITE DO GOVERNO FEDERAL PARA ACESSAR INFORMAÇÕES SOBRE O PPDDH



Ao analisarmos as informações disponibilizadas pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, tendo como referência os dados coletados até julho de 2022, e a atuação da equipe do programa federal⁵⁰, vislumbramos algumas características desses sujeitos em luta que, por sua atuação, têm suas vidas ameaçadas e, por isso, tornam-se casos incluídos na política de proteção.

Segundo informações do MMFDH⁵¹, 169 casos já foram incluídos no programa federal, sendo a maioria dos sujeitos em proteção homens.

50. Nota metodológica: conforme indicamos inicialmente, neste item, tratamos dos dados relativos ao Programa Federal de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), que abrange 16 territórios, a saber, Acre, Alagoas, Amapá, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins, e o estado do Amazonas que, à época em que os dados foram coletados, tinha seus casos acompanhados pelo programa federal, embora o estadual esteja em fase de implementação. Os demais estados (Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul), por possuírem programas estaduais conveniados com a União, serão analisados na próxima seção (MMFDH, Ofício nº1084/2022/CGPTDDH/DEPDDH/SNPG/MMFDH, de 4 de agosto de 2022).

51. NUP 00105.001986/2022-81

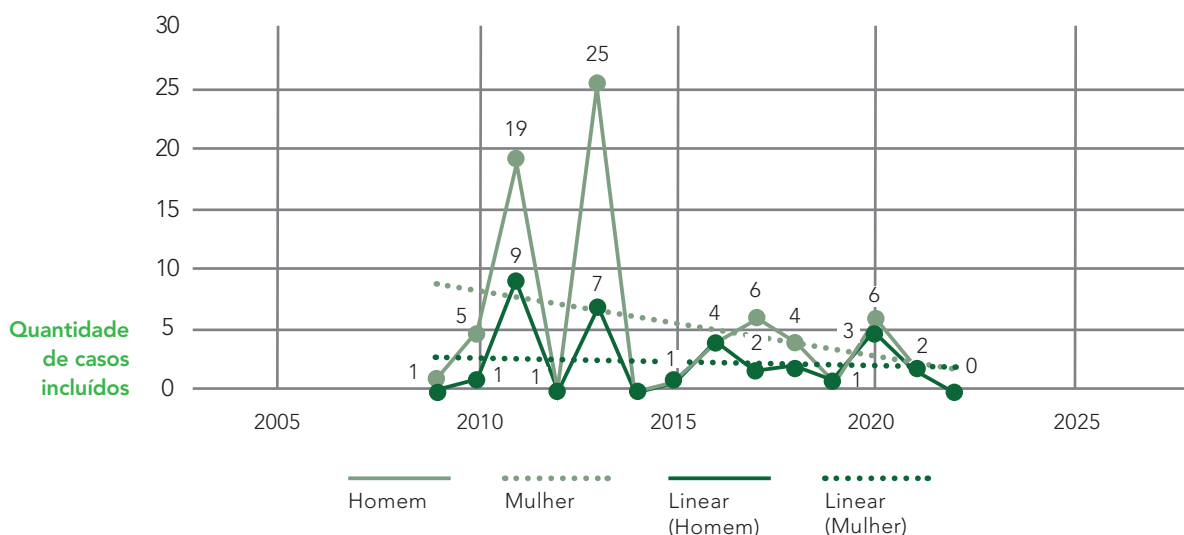
Tabela – Quantidade de casos incluídos⁵², por gênero e ano, no programa federal

ANO DA INCLUSÃO	HOMEM	MULHER
2009	1	0
2010	5	1
2011	19	9
2012	1	0
2013	25	7
2014	0	0
2015	1	1
2016	4	4
2017	6	2
2018	4	2
2019	1	1
2020	6	5
2021	2	2
2022	0	0
Não identificado	41	19
TOTAL	116	53

Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
Elaboração: própria

Excluídos os casos cujo ano de sua inclusão no programa não foi identificado, notamos a persistência de uma linha de tendência a diminuição de inclusões no programa.

Gráfico – Linha de tendência da quantidade de casos incluídos no PPDDH 2009 – 2022



Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
Elaboração: própria

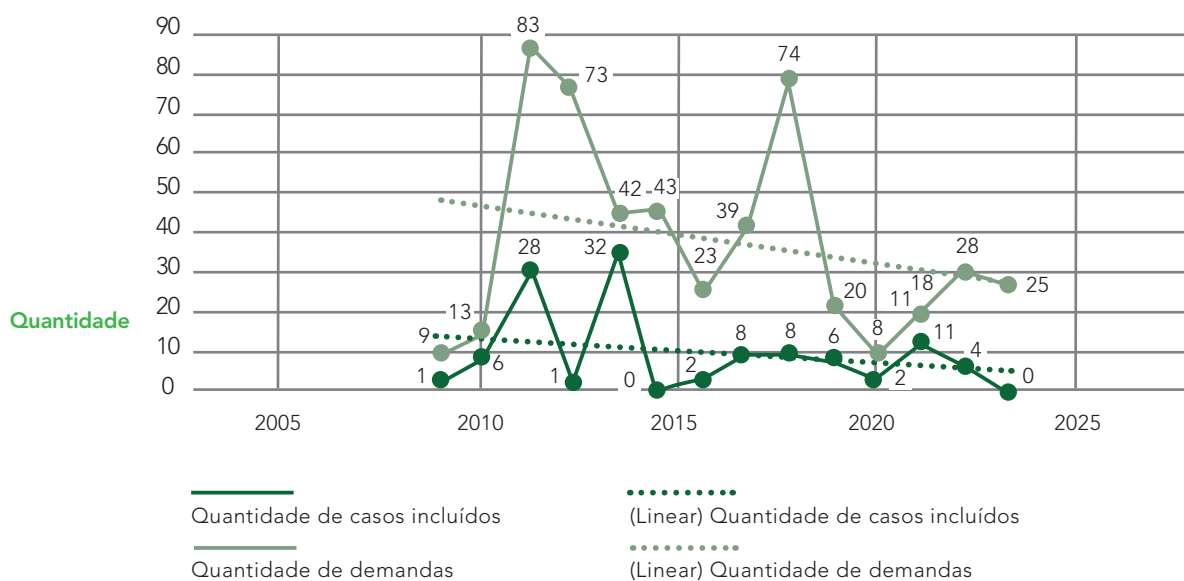
52. Observação realizada pelo MMFDH quando disponibilizou as informações: Dados absolutos de inclusão, não acumulados, relativos aos estados nos quais atua a equipe federal, estando excluídos, portanto, os dados relativos aos casos incluídos nos estados em que há programa estadual.

Comparando o quantitativo de casos incluídos com o de solicitações realizadas, observamos a mesma tendência à diminuição:

Tabela – Linha de tendência da quantidade de casos incluídos no PPDDH 2009 – 2022

ANO DE REFERÊNCIA	QUANTIDADE DE CASOS INCLUÍDOS	QUANTIDADE DE DEMANDAS
2009	1	9
2010	6	13
2011	28	83
2012	1	73
2013	32	42
2014	0	43
2015	2	23
2016	8	39
2017	8	74
2018	6	20
2019	2	8
2020	11	18
2021	4	28
2022	0	25
Não identificado	60	0
TOTAL	169	498

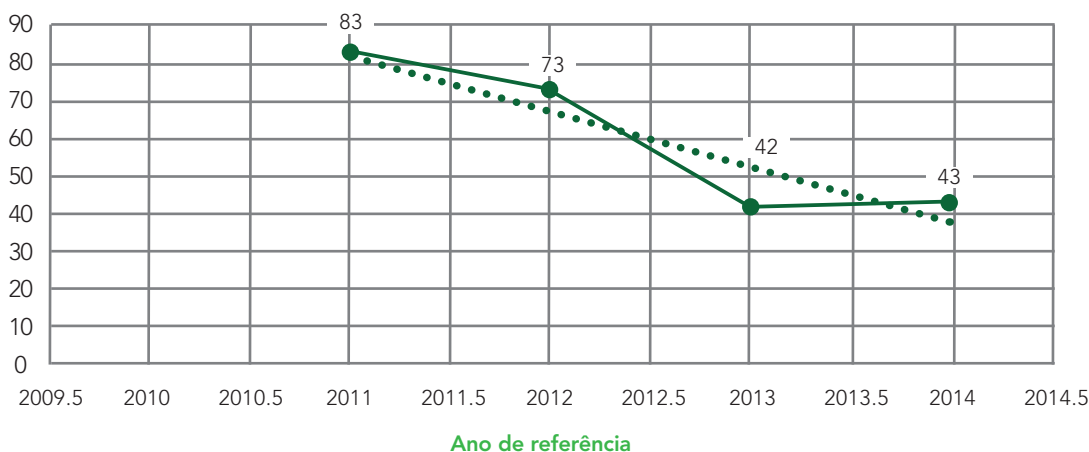
Gráfico – Linha de tendência da quantidade de casos incluídos no PPDDH 2009 – 2022



Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
Elaboração: própria

Destacamos que há um desafio relativo à qualidade e ao tratamento dos dados, pois a não identificação de anos de referência relativo a 60 casos incluídos podem refletir na linha de tendência. Ainda assim, é pertinente desagregarmos os dados para analisarmos seu significado em relação ao Governo vigente: em 2011-2014, observamos uma linha de tendência à diminuição das demandas por inclusão no PPDDH.

Gráfico – Linha de tendência da quantidade de demandas por inclusão no PPDDH durante o Governo Bolsonaro (2019 - atual)



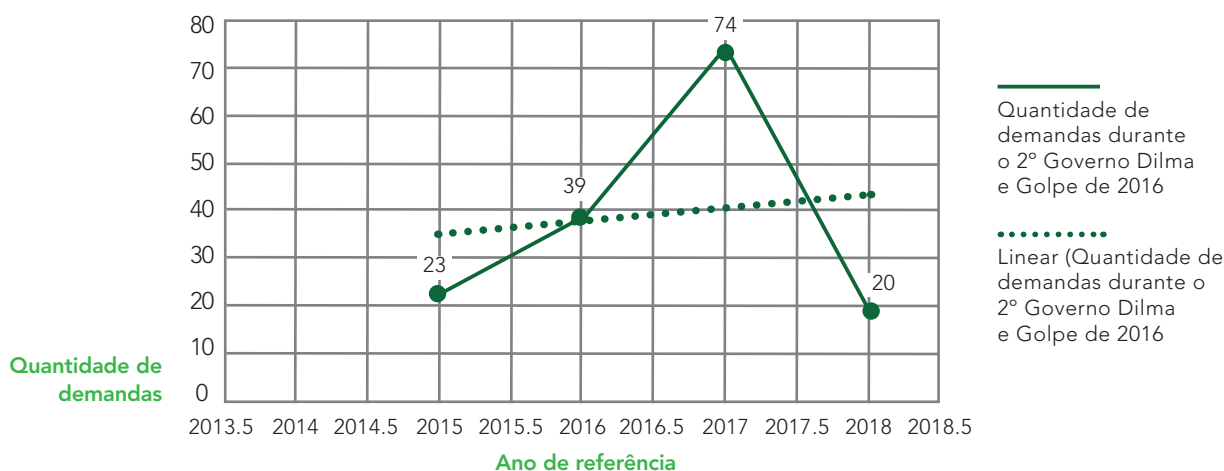
Quantidade de demandas durante o 1º Governo Dilma
 Linear (Quantidade de demandas durante o 1º Governo Dilma)

Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
 Elaboração: própria

Essa tendência começa a ser alterada em 2016, justamente o ano do Golpe que afastou a então Presidenta Dilma Rousseff, quando a demanda por inclusão subiu 69% em relação à demanda de 2015.

O ponto de inflexão é o ano de 2017, com 74 demandas, quantidade essa que é quase três vezes a de 2015, ou seja, a demanda de 2017 triplicou em relação à de 2015.

Gráfico – Linha de tendência da quantidade de demandas por inclusão no PPDDH durante o 2º Governo Dilma (2015-2016) e o contexto do Golpe (2017-2018)



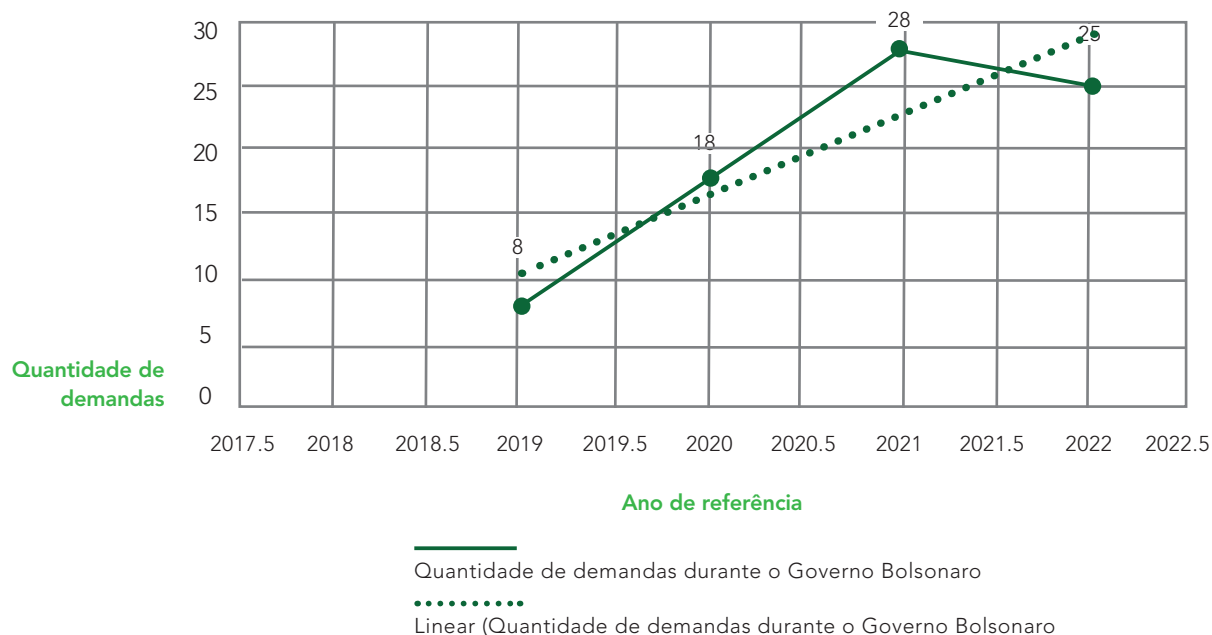
Quantidade de demandas durante o 2º Governo Dilma e Golpe de 2016

Linear (Quantidade de demandas durante o 2º Governo Dilma e Golpe de 2016)

Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
 Elaboração: própria

Nos anos subsequentes, do Governo Bolsonaro (2019 – 2022), a linha de tendência já aparece apontando para outra direção: de aumento da demanda por inclusão.

Gráfico – Linha de tendência da quantidade de demandas por inclusão no PPDDH durante o Governo Bolsonaro (2019 - atual)



Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
Elaboração: própria

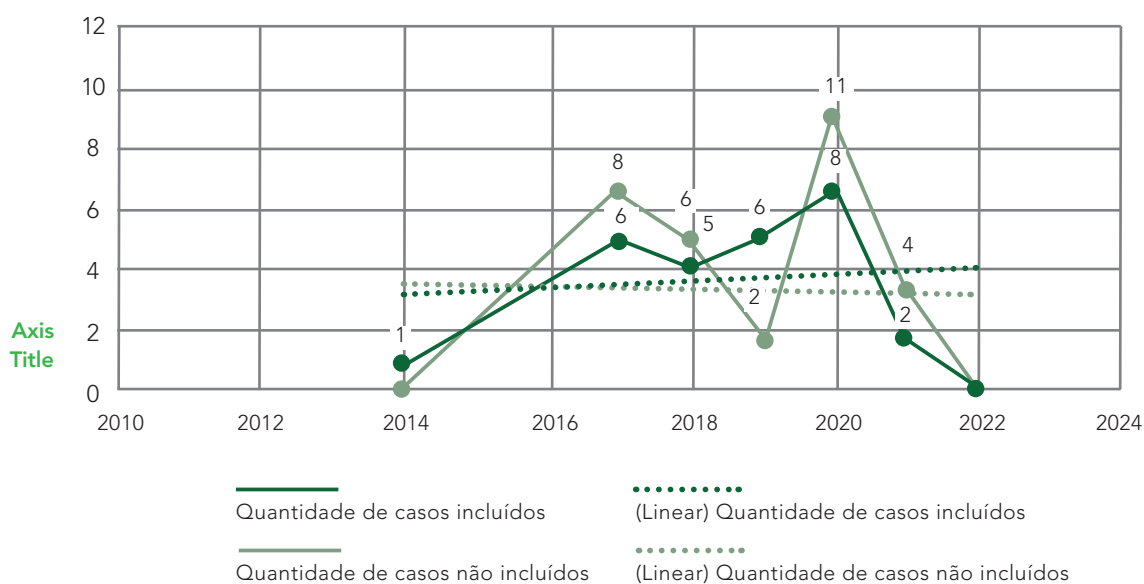
Já sobre a quantidade de casos incluídos no programa federal, por ano, ressaltamos o questionamento sobre sua baixa qualidade, seja pelo fato de não viabilizar uma análise da série histórica, seja pela não identificação do ano de referência da não inclusão. Feitas essas ressalvas, identificamos uma tendência à diminuição das situações de não inclusão.

Tabela – Quantidade de casos não incluídos, por ano, no PPDDH 2014, 2017-2022

ANO DE REFERÊNCIA	QUANTIDADE DE CASOS INCLUÍDOS	QUANTIDADE DE CASOS NÃO INCLUÍDOS
2014	0	1
2017	8	6
2018	6	5
2019	2	6
2020	11	8
2021	4	2
2022	0	0
Não identificado	60	18
TOTAL	169	46

Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
Elaboração: própria

Gráfico – Linha de tendência da quantidade de casos incluídos e não incluídos no PPDDH 2014, 2017-2022



Fonte: NUP 00105.001986/2022-81
Elaboração: própria

E, segundo o MMFDH, em julho de 2022, o PPDDH possuía 140 casos ativos, dos quais 87 são incluídos no programa de proteção e 53 são casos em análise.

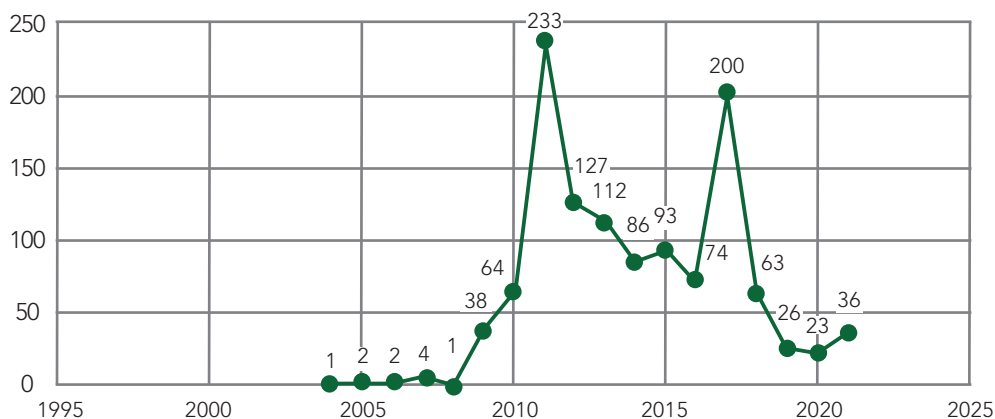
Tabela – Quantidade de pessoas atendidas pela Equipe Federal (2004-2021)

ANO DE REFERÊNCIA	PESSOAS ATENDIDAS NO ANO	TOTAL ACUMULADO DE PESSOAS ATENDIDAS
2004	1	1
2005	2	3
2006	2	5
2007	4	9
2008	1	10
2009	38	48
2010	64	112
2011	233	345
2012	127	472
2013	112	584
2014	86	670
2015	93	763
2016	72	835
2017	200	1035
2018	63	1098
2019	26	1124
2020	23	1147
2021	36	1183

Obs. Total acumulado de casos encaminhados para a equipe Federal do PPDDH
Fonte: LAI 00105.001454/2022-43
Elaboração: adaptado de MMFDH

Aqui, novamente, fazendo a ressalva de que se trata da atuação do PPDDH nos estados então atendidos pelo programa federal.

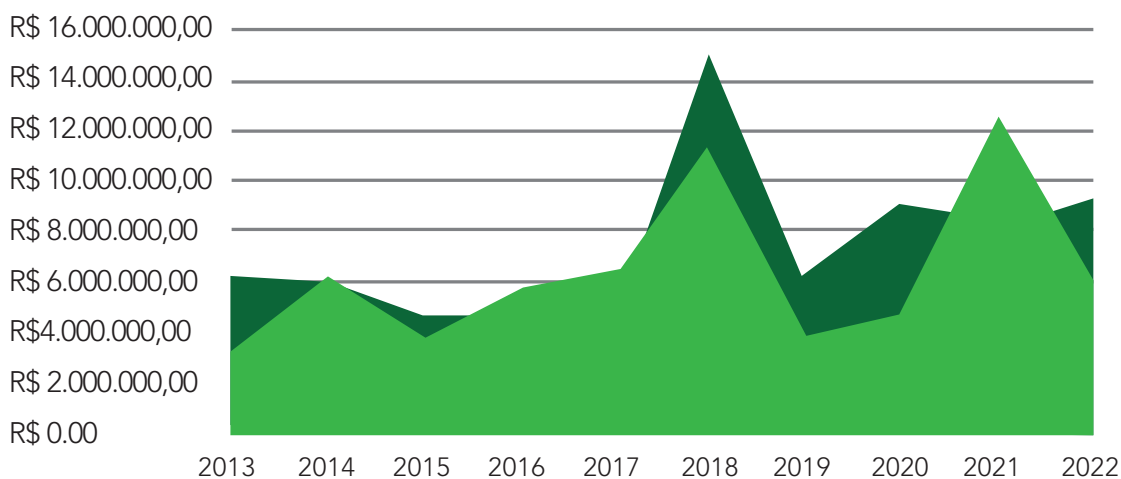
Gráfico – Série histórica de atendimentos realizados pela equipe federal (2004-2021)



Fonte: LAI 00105.001454/2022-43
Elaboração: própria

Segundo informações do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), que, ressaltamos, não são de fácil compreensão ou até mesmo acesso à população, o orçamento do PPDDH tem sofrido grandes variações ao longo dos anos.

Gráfico – Comparação entre o orçamento e o valor pago (2013-2022)



- Orçamento
- Valor pago

Fonte: SIOP, online, em 20 de outubro de 2022,
Planos Orçamentários 0002 - Proteção a Defensores de Direitos Humanos,
0004 - Proteção a Defensores de Direitos Humanos
Elaboração: própria

Como se pode visualizar no gráfico acima, há diferenças entre os valores de cada ano, seja quanto ao orçamento destinado, seja ao valor pago no período. A execução orçamentária, por exemplo, varia bastante entre os anos, quando os colocamos em perspectiva comparada: ao analisarmos os dados de 2013 a 2018, por exemplo, verificamos que a execução orçamentária foi, em média, maior do que 90; já ao analisarmos os dados de 2019 e 2020, verificamos que o percentual médio de execução foi em torno de 60%, em contraste com 2021, que, segundo dados analisados, foi um ano excepcional para a execução orçamentária.

Tabela - Atualização da análise da série histórica do orçamento

ANO	ORÇAMENTO ANUAL DA UNIÃO	VALORES EMPENHADOS	GND	PAGO (A)	RESTOS A PAGAR PAGOS NO ANO (B)	PGAMENTO EFETIVO (A+B)	VALOR TOTAL PAGO	EXECUÇÃO ORÇAMENTO
2013	6.300.000,00	6.300.000,00	3	3.349.459,00	0,00	3.349.459,00	3.369.871,00	53,49%
			4	20.412,00	0,00	20.412,00		
2014	6.195.454,00	6.104.167,00	3	3.359.046,00	2.886.030,00	6.245.077,00	6.289.176,00	101,51%
			4	0,00	44.099,00	44.099,00		
2015	4.804.738,00	4.800.000,00	3	1.775.700,00	1.785.213,00	3.560.913,00	3.880.380,00	80,76%
			4	0,00	319.467,00	319.467,00		
2016	4.789.214,00	4.789.214,00	3	2.014.814,00	2.945.465,00	5.403.197,00	5.846.085,00	122,06%
			4	0,00	442.888,00	442.888,00		
2017	4.507.105,00	4.352.945,00	3	4.000.700,00	2.484.707,00	6.485.407,00	6.526.173,00	144,79%
			4	0,00	40.766,00	40.766,00		
2018	15.178.780,00	14.478.780,00	3	11.198.321,00	306.405,00	11.504.726,00	11.550.566,00	76,09%
			4	0,00	45.840,00	45.840,00		
2019	6.245.200,00	6.245.200,00	3	1.017.102,00	2.821.218,00	3.838.320,00	3.878.674,00	62,10%
			4	40.354,00	0,00	40.354,00		
2020	9.140.968,00	8.982.461,00	3	938.726,00	3.723.333,00	4.662.059,00	4.747.505,00	51,93%
			4	0,00	85.446,00	85.446,00		
2021	8.571.192,00	8.571.144,00	3	4.810.530,00	6.887.767,00	11.698.297,00	12.574.931,00	146,71%
			4	540.958,00	335.676,00	876.634,00		
2022	9.379.991,00	8.579.494,00	3	3.953.519,00	2.192.555,00	6.146.074,00	6.213.412,00	62,24%
			4	0,00	67.338,00	67.338,00		

Fonte: SIOP, online, em 20 de outubro de 2022, Planos Orçamentários 0002 - Proteção a Defensores de Direitos Humanos, 0004 - Proteção a Defensores de Direitos Humanos / Elaboração: própria

Após a divulgação do relatório “O começo do fim?”, em novembro de 2021, em que a sociedade civil analisava o pior momento do PPDDH, inclusive em termos de execução orçamentária proporcional, o programa passou por uma situação de extraordinário pagamento efetivo⁵³ nos meses de novembro (R\$250.000,00) e dezembro (R\$6.268.360,42). Portanto, nesses dois últimos meses de 2021, foi realizado o proporcional à metade do pagamento efetivo de todo o ano, conforme pode ser verificado na tabela a seguir:

53. Pagamento efetivo (RAP pagos e do exercício corrente)

Tabela – Execução orçamentária e financeira de 2021

MÊS	EMPENHO REALIZADO (EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA)	RAP PAGO (EXECUÇÃO FINANCEIRA)	PARCELAS DO EXERCÍCIO CORRENTE (EXECUÇÃO FINANCEIRA)	PAGAMENTO EFETIVO REALIZADO (RAP PAGO + DO EXERCÍCIO CORRENTE)
JAN	0,00	0,00	0,00	0,00
FEV	0,00	0,00	0,00	0,00
MAR	0,00	R\$638.726,49	0,00	R\$638.726,49
ABR	0,00	R\$500.000,00	0,00	R\$500.000,00
MAI	R\$5.039.347,77	0,00	0,00	0,00
JUN	R\$300.000,00	R\$2.650.153,24	0,00	R\$2.650.153,24
JUL	R\$155.146,59	R\$634.563,08	0,00	R\$634.563,08
AGO	R\$383.127,22	R\$1.250.000,00	0,00	R\$1.250.000,00
SET	0,00	0,00	0,00	0,00
OUT	0,00	0,00	R\$383.127,22	R\$383.127,22
NOV	R\$1.092.029,00	R\$250.000,00	0,00	R\$250.000,00
DEZ	R\$1.601.493,00	R\$1.300.000,00	R\$4.968.360,42	R\$6.268.360,42

Fonte: MMFDH, Ofício 1084/2022/CGPTDDH/DEPDDH/SNPG/MMFDH
Elaboração: própria

O orçamento e sua execução são condições indispensáveis para a implementação da política nacional de proteção a defensoras e defensores de direitos humanos no país. É com o recurso destinado aos programas que são viabilizadas as ações necessárias à manutenção e à atuação das equipes federal e estaduais. Além disso, é com esse recurso que as medidas de proteção são articuladas e executadas, como dispositivos imprescindíveis à manutenção da vida e luta das defensoras e dos defensores em seus territórios e áreas de militância.

Segundo informações prestadas pelo MMFDH via LAI, cinco sujeitos em proteção já foram assassinados desde o início do programa. Após resposta do Ministério, um novo assassinato de um defensor sob proteção foi registrado, totalizando seis assassinatos, como possível ver na tabela a seguir:

Tabela - Sujeitos em proteção assassinados

SEXO	ÁREA DE ATUAÇÃO	TERRITÓRIO
MASCULINO	DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - INDÍGENAS	MARANHÃO
MASCULINO	DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - QUILOMBOLAS	PARÁ
MASCULINO	DIREITO À TERRA	MATO GROSSO
MASCULINO	DIREITO À TERRA	PARÁ
MASCULINO	DIREITO À TERRA	PARÁ
MASCULINO	DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - CATADORES DE MANGABA	SERGIPE
TOTAL DE SUJEITOS EM PROTEÇÃO ASSASSINADOS: 6		

Fonte: Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43, com dados do Programa Federal e Programas Estaduais
Elaboração: adaptado de MMFDH

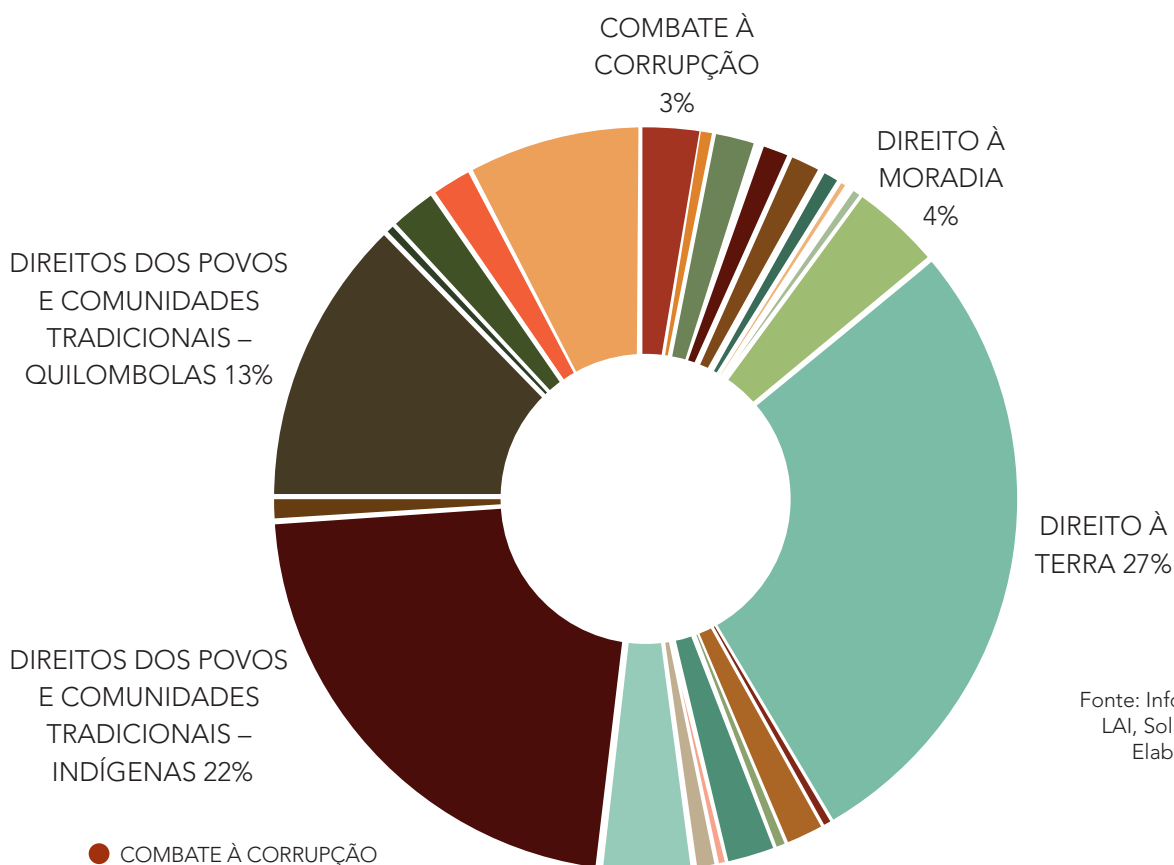
Tabela - Total de casos ativos por área de militância (2004 - 2021)⁵⁴

ÁREA DE MILITÂNCIA	PESSOAS
COMBATE À CORRUPÇÃO	30
COMBATE À ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA	6
COMBATE À TORTURA	2
COMBATE À VIOLÊNCIA POLICIAL	21
COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO	2
COMBATE AO TRÁFICO DE ÓRGÃOS	1
DEFESA DO MEIO AMBIENTE	14
DEFESA DOS DIREITOS DOS OPERADORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA	17
DEFESA DOS TRABALHADORES EXPOSTOS AO AMIANTO	1
DEFESA E RESPEITO AOS DIREITOS DOS MORTOS	1
DIREITO À CIDADE	1
DIREITO À COMUNICAÇÃO SOCIAL	9
DIREITO À EDUCAÇÃO	1
DIREITO À EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS	4
DIREITO À LIBERDADE RELIGIOSA	3
DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE	5
DIREITO À MORADIA	48
DIREITO A TERRA	325
DIREITO AO TRABALHO	5
DIREITOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	20
DIREITOS DA POPULAÇÃO NEGRA	1
DIREITOS DA POPULAÇÃO NEGRA E COMBATE AO RACISMO	1
DIREITOS DA POPULAÇÃO PENITENCIÁRIA	4
DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES	26
DIREITOS DAS MULHERES	4
DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	1
DIREITOS DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS	10
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - CAIÇARAS	1
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - CATADORAS DE MANGABA	1
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - EXTRATIVISTAS	48
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - INDÍGENAS	263
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - PESCADORES	13
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - QUILOMBOLAS	150
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - RETIREIROS DO ARAGUAIA	6
DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - RIBEIRINHAS	26
DIREITOS DOS POVOS MIGRANTES E REFUGIADOS	1
DIREITOS LGBT+	21
NÃO IDENTIFICADA	90
TOTAL	1183

Fonte: MMFDH, Ofício 1084/2022/CGPTDDH/DEPDDH/SNPG/MMFDH
Elaboração: própria

54. Nota elaborada pelo MMFDH na resposta LAI sobre esses dados: "Consta, abaixo, a Tabela IV com o total de casos conforme a área de militância das pessoas atendidas pelo Programa Federal entre 2004 e 2021. Cabe a ressalva de que não existem bases estruturadas de informações desagregadas em áreas de atuação/militância no âmbito dos Programas Estaduais".

Gráfico – Área de militância dos casos ativos (2004-2021)

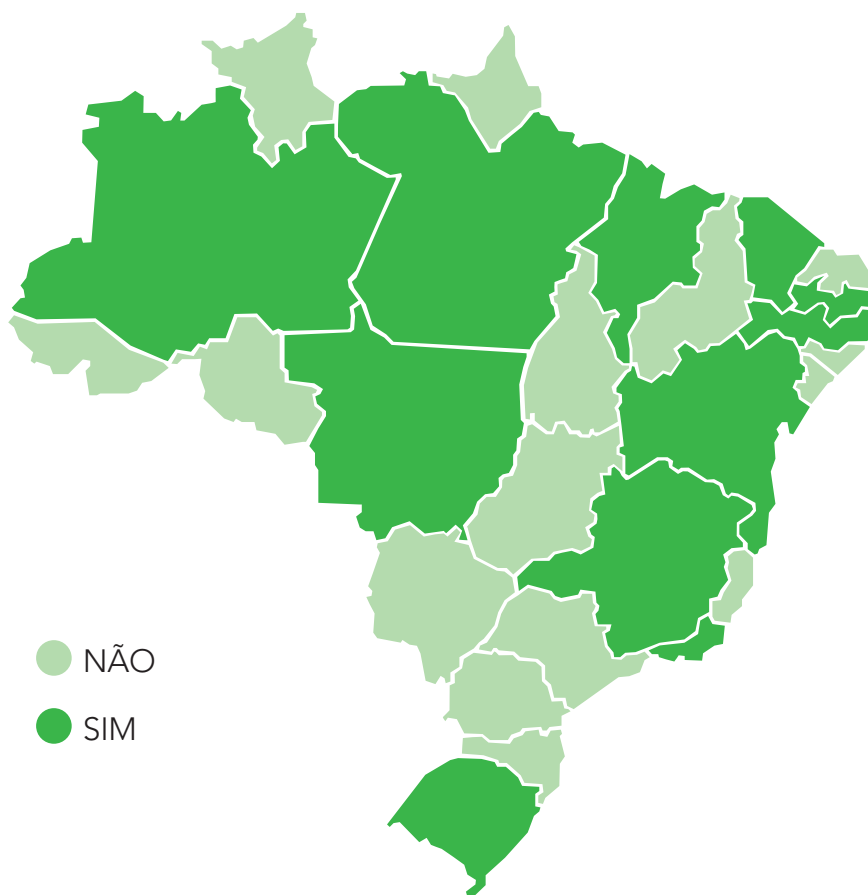


- COMBATE À CORRUPÇÃO
- COMBATE À ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA
- COMBATE À TORTURA
- COMBATE À VIOLÊNCIA POLICIAL
- COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO
- COMBATE AO TRÁFEGO DE ÓRGÃOS
- DEFESA DO MEIO AMBIENTE
- DEFESA DOS DIREITOS DOS OPERADORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA
- DEFESA DOS TRABALHADORES EXPOSTOS AO AMIANTO
- DEFESA E RESPEITO AOS DIREITOS DOS MORTOS
- DIREITO À CIDADE
- DIREITO À COMUNICAÇÃO SOCIAL
- DIREITO À EDUCAÇÃO
- DIREITO À EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS
- DIREITO À LIBERDADE RELIGIOSA
- DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE
- DIREITO À MORADIA
- DIREITO À TERRA
- DIREITO AO TRABALHO
- DIREITOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA
- DIREITOS DA POPULAÇÃO NEGRA
- DIREITOS DA POPULAÇÃO NEGRA E COMBATE AO RACISMO
- DIREITOS DA POPULAÇÃO PENITENCIÁRIA
- DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES
- DIREITOS DAS MULHERES
- DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS
- DIREITOS DO ATINGIDOS POR BARRAGENS
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – CRIANÇAS
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – CATADORES DE MANGABA
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – EXTRATIVISTAS
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – INDÍGENAS
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – PESCADORES
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – QUILOMBOLAS
- DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS – RETIREIROS DO ARAGUAIA

5. OS PROGRAMAS ESTADUAIS

Atualmente⁵⁵, onze estados estão com programas estaduais implementados e convênios firmados com o Governo Federal. São eles: Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. Todos os demais são atendidos pela equipe do Programa Federal.

Mapa – Programas Estaduais de Proteção a Defensores de Direitos Humanos com convênio firmado com o Governo Federal



○ **número de estados com programas estaduais varia e a descontinuidade da execução** desses programas é tema que merece atenção da sociedade e do Estado. Por se tratar de uma política pública essencial para garantir a vida daquelas e daqueles que lutam pela defesa e pela promoção dos direitos humanos, o PPDDH precisa permear de modo permanente a agenda pública como política de estado, sem oscilar segundo os interesses de programas de governos, que são datados.

55. Nota metodológica: para a caracterização problematizadora dos programas estaduais implementados e em fase de implementação, foi promovido um estudo de levantamento (mapeamento) para análise situacional. Esse estudo incluiu a sistematização e a análise de dados qualitativos coletados entre junho e julho de 2022, por meio de solicitações realizadas com base na Lei de Acesso à Informação (LAI) ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e a cada um dos órgãos e das entidades responsáveis pela execução do programa nos estados. No Anexo A, consta o modelo de solicitação de informações que foi utilizado para obter dados dos programas estaduais.

Alguns estados, como Minas Gerais (2010 – atual) e Pernambuco (2006 – atual), mantiveram de forma ininterrupta o funcionamento de seus programas estaduais. Estados como Espírito Santo (2007 a 2020) e São Paulo (2007 a 2009), e o Distrito Federal (2007 a 2020), por sua vez, já tiveram implementados, em outros momentos, seus programas estaduais com convênio firmado com o Governo Federal⁵⁶. Outros, como o Amazonas, apenas recentemente o instituíram (2021) e implementaram (2022)⁵⁷, ou então, receberam o repasse dos casos do programa federal, como é o caso do Mato Grosso (2021).

A estruturação dos programas estaduais envolve sua regulamentação, a previsão de recursos de modo contínuo, a contratação e a qualificação de equipe especializada para o acolhimento, atendimento e encaminhamento dos casos, além de pressupor o estabelecimento e o fortalecimento de articulação interinstitucional em diferentes níveis (do local ao nacional). Esses elementos são necessários ao amadurecimento e à qualificação da política de proteção, que se desenvolve à medida em que seus mecanismos e suas bases são assegurados e desenvolvidos.

Não especialização de entidades executoras, descontinuidade das ações do programa, ausência ou instabilidade quanto à disponibilização de recursos e desarticulação interinstitucional são alguns dos elementos identificados como sendo desafios que têm sido enfrentado por aqueles e aquelas que integram a política⁵⁸.

Via de regra, os programas estaduais são viabilizados mediante convênio⁵⁹, no qual estão previstos os recursos que serão destinados pela União e a contrapartida que será prestada pelos Estados. Conforme pode ser verificado na tabela a seguir, 11 estados possuem convênios vigentes⁶⁰:

56. MMFDH, Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43.

57. Informações obtidas da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Estado do Amazonas via LAI (Solicitação nº994/2022 E-Sic).

58. Além da coleta de informações via LAI, a pesquisa também entrevistou sete integrantes da política, incluindo defensores de direitos humanos que se encontram em proteção no programa, membros das equipes executoras e do sistema de justiça, sendo todos com atuação nos programas estaduais.

59. Segundo dados relativos à série histórica de transferências para os programas estaduais e federal, desde a origem até 2021, obtidos junto ao MMFDH, Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43, desde o ano 2008 até maio de 2022, 46 convênios e cinco termos de colaboração foram firmados.

60. O MMFDH informou que também possui um “Piloto de regionalização das ações de proteção e capacitação para autoproteção de lideranças e comunidades em situação de risco/ameaça, de forma vinculada ao Programa Federal de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas – PPD-DH”, com vigência de 31/12/2020 a 10/08/2022, e equipe contratada. Ainda, uma equipe técnica federal atuante no “Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos Ameaçados de Morte nas unidades da federação que não possuem Instrumentos firmados com o Governo Federal e equipes locais atuante, além de, eventualmente, realizar acompanhamento em situações de interregnos conveniais”.

Tabela – Estados com convênios vigentes com a União para viabilizar Programas Estaduais

ESTADO	NÚMERO DO CONVÊNIO	VIGÊNCIA		ORÇAMENTO	
		Início	Término	Destinado pela União	Contrapartida do Estado
AMAZONAS	002/2018	18/12/2018	30/04/2024	R\$ 1.015.409,98	R\$ 24.590,02
BAHIA	902336/2020	17/08/2020	27/05/2024	R\$ 1.718.572,64	R\$ 1.500.000,00
CEARÁ	906696/2020	31/12/2020	10/06/2024	R\$ 2.124.880,73	R\$ 1.755.240,99
MARANHÃO	905131/2020	07/12/2021	07/12/2023	R\$ 3.181.160,48	R\$ 350.934,11
MATO GROSSO	88300/2019	27/12/2019	06/06/2025	R\$ 2.025.619,00	R\$ 1.725.086,00
MINAS GERAIS	904604/2020	30/11/2020	30/11/2023	R\$ 3.500.000,00	R\$ 2.470.499,00
PARÁ	011/2017	28/12/2017	30/03/2024	R\$ 2.721.218,97	R\$ 5.921.876,59
PARAÍBA	891796/2019	27/12/2019	08/07/2025	R\$ 3.034.563,08	R\$ 730.166,78
PERNAMBUCO	905670/2020	25/12/2020	25/12/2023	R\$ 2.496.045,27	R\$ 918.000,00
RIO GRANDE DO SUL	905413/2020	30/12/2020	30/05/2024	R\$ 2.400.000,00	R\$ 60.000,00
RIO DE JANEIRO	002/2021	17/12/2021	17/12/2023	R\$ 2.000.000,00	R\$ 1.512.177,47

Fonte: MMFDH, Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43
 Elaboração: adaptado de MMFDH, Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43

Cada convênio possui um período de vigência e um orçamento específicos, inclusive, há variação quanto ao valor destinado pela União e a contrapartida prevista pelo estado onde serão executadas as ações do programa estadual.

Como estratégia para a visualização da destinação de orçamento da União aos Programas Estaduais, elaboramos o mapa de calor a seguir, ressaltando, contudo, que sua elaboração teve como referência o valor destinado, e que há variação quanto ao período de vigência de cada convênio firmado:

Mapa – Mapa de calor da destinação de orçamento da União aos Programas Estaduais

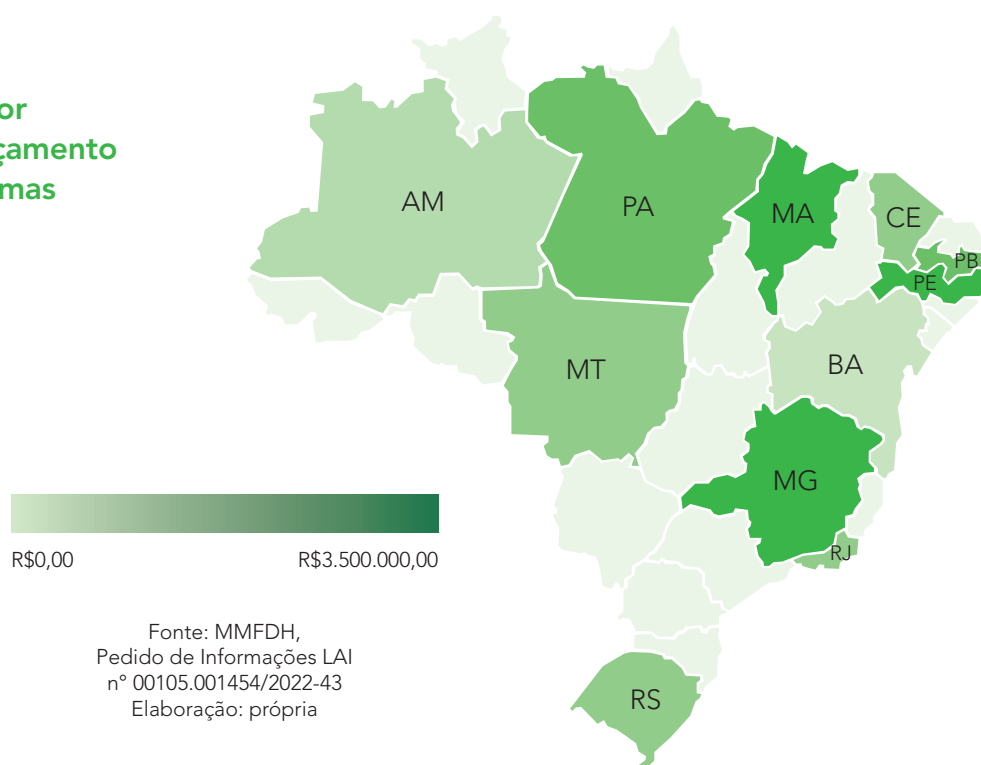
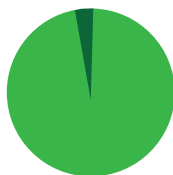
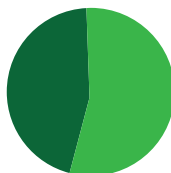


Gráfico – Destinação de recursos da União e Contrapartida dos Estados aos Programas Estaduais

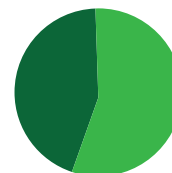
AMAZONAS



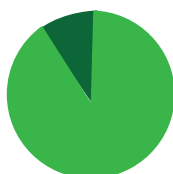
BAHIA



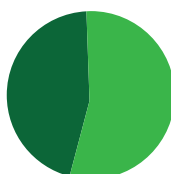
CEARÁ



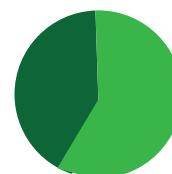
MARANHÃO



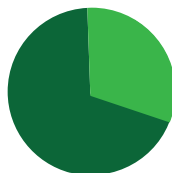
MATO GROSSO



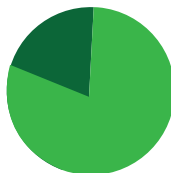
MINAS GERAIS



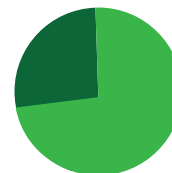
PARÁ



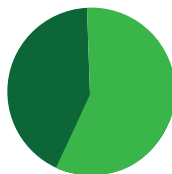
PARAÍBA



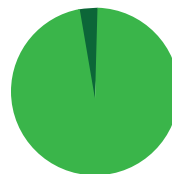
PERNAMBUCO



RIO DE JANEIRO



RIO GRANDE DO SUL



- Contrapartida do Estado
- Recursos da União

Fonte: MMFDH, Pedido de Informações LAI n° 00105.001454/2022-43
Elaboração: própria

Os recursos são destinados, de modo geral, para cobrir os custos de manutenção da equipe técnica, de funcionamento do programa e do atendimento e proteção aos defensores de direitos humanos.

Série Histórica de Transferências para os Programas Estaduais e Federal até 2021

PROGRAMAS ESTADUAIS desde a origem até 2021	VIGÊNCIA/EXECUÇÃO		ORÇAMENTO DESTINADO (União + Contrapartida Estadual/OSC) aos programas estaduais desde a origem de cada programa estadual até 2021		
	INÍCIO	TÉRMINO			
AMAZONAS	18/12/2018	30/04/2023	R\$ 1.015.409,98	R\$ 24.590,02	R\$ 1.040.000,00
CONVÊNIO Nº 002/2018	18/12/2018	30/04/2023	R\$ 1.015.409,98	R\$ 24.590,02	R\$ 1.040.000,00
BAHIA	28/12/2008	27/05/2024	R\$ 6.163.441,83	R\$ 2.356.693,37	R\$ 8.520.135,20
CONVÊNIO Nº 072/2008	28/12/2008	30/10/2011	R\$ 981.600,76	R\$ 176.703,11	R\$ 1.158.303,87
CONVÊNIO Nº 025/2011	23/12/2011	18/03/2015	R\$ 2.357.569,56	R\$ 239.990,26	R\$ 2.597.559,82
CONVÊNIO Nº 011/2015	30/09/2015	30/09/2016	R\$ 567.000,00	R\$ 140.000,00	R\$ 707.000,00
CONVÊNIO Nº 001/2018	29/06/2018	07/08/2020	R\$ 538.698,87	R\$ 3.000.000,00	R\$ 838.698,87
CONVÊNIO Nº 902336/2020	17/08/2020	27/05/2023	R\$ 1.718.572,64	R\$ 1.500.000,00	R\$ 3.218.572,64
CEARÁ	31/12/2010	10/06/2024	R\$ 4.731.486,41	R\$ 2.720.894,14	R\$ 7.452.380,55
CONVÊNIO Nº 005/2010	31/12/2010	31/12/2013	R\$ 590.397,93	R\$ 66.939,21	R\$ 657.337,14
CONVÊNIO Nº 008/2013	20/12/2013	31/07/2017	R\$ 900.000,00	R\$ 125.829,48	R\$ 1.025.829,48
CONVÊNIO Nº 010/2017	28/12/2017	31/12/2020	R\$ 1.116.207,75	R\$ 772.884,46	R\$ 1.889.092,21
CONVÊNIO Nº 906696/2020	31/12/2020	10/06/2024	R\$ 2.124.880,73	R\$ 1.755.240,99	R\$ 3.880.121,72
DISTRITO FEDERAL	03/09/2007	31/12/2020	R\$ 1.207.186,62	R\$ 25.880,00	R\$ 1.233.066,62
CONVÊNIO Nº 032/2007	03/09/2007	30/12/2010	R\$ 330.446,78	R\$ 0,00	R\$ 330.446,78
CONVÊNIO Nº 006/2008	15/10/2008	31/08/2010	R\$ 76.739,84	R\$ 0,00	R\$ 76.739,84
CONVENIO Nº 003/2018	27/12/2018	31/12/2020	R\$ 800.000,00	R\$ 25.880,00	R\$ 825.880,00
ESPÍRITO SANTO	18/12/2007	16/12/2020	R\$ 4.647.163,74	R\$ 7.160.783,74	R\$ 11.807.947,48
CONVÊNIO Nº 126/2007	18/12/2007	30/10/2011	R\$ 1.392.844,32	R\$ 353.432,28	R\$ 1.746.276,60
CONVÊNIO Nº 026/2011	30/12/2011	26/09/2015	R\$ 1.769.842,57	R\$ 1.350.046,07	R\$ 3.119.888,64
CONVÊNIO Nº 022/2015	16/12/2015	16/12/2020	R\$ 1.484.476,85	R\$ 5.457.305,39	R\$ 6.941.782,24
MARANHÃO	08/12/2015	07/12/2023	R\$ 6.968.660,48	R\$ 950.934,11	R\$ 7.919.594,59
CONVÊNIO Nº 019/2015	08/12/2015	30/09/2021	R\$ 3.787.500,00	R\$ 600.000,00	R\$ 4.387.500,00
CONVÊNIO Nº 905131/2020	07/12/2021	07/12/2023	R\$ 3.181.160,48	R\$ 350.934,11	R\$ 3.532.094,59
MINAS GERAIS	28/12/2009	30/11/2023	R\$ 10.065.876,16	R\$ 4.630.260,37	R\$ 14.696.136,53
CONVÊNIO Nº 009/2009	28/12/2009	30/04/2013	R\$ 1.273.264,20	R\$ 410.062,62	R\$ 1.683.326,82
CONVÊNIO Nº 002/2013	28/06/2013	28/07/2014	R\$ 648.180,05	R\$ 209.863,78	R\$ 858.043,83
CONVÊNIO Nº 010/2014	17/11/2014	30/11/2020	R\$ 4.464.431,91	R\$ 1.539.834,97	R\$ 6.184.266,88
CONVÊNIO Nº 904604/2020	30/11/2020	30/11/2023	R\$ 3.500.000,00	R\$ 2.470.499,00	R\$ 5.970.499,00
MATO GROSSO	27/12/2019	06/06/2025	R\$ 2.025.619,00	R\$ 1.725.086,00	R\$ 3.750.705,00
CONVÊNIO Nº 88300/2019	27/12/2019	06/06/2025	R\$ 2.025.619,00	R\$ 1.725.086,00	R\$ 3.750.705,00

PARÁ	28/08/2008	30/03/2024	R\$ 3.862.404,13	R\$ 6.048.736,40	R\$ 9.911.140,53
CONVÊNIO N° 051/2008	28/08/2008	01/11/2012	R\$ 1.141.185,16	R\$ 126.859,81	R\$ 1.268.044,97
CONVÊNIO N° 011/2017	28/12/2017	30/03/2024	R\$ 2.721.218,97	R\$ 5.921.876,59	R\$ 8.643.059,56
PARAÍBA	27/12/2019	08/07/2025	R\$ 3.034.563,08	R\$ 730.166,78	R\$ 3.764.729,86
CONVÊNIO N° 891796/2019	27/12/2019	08/07/2025	R\$ 3.034.563,08	R\$ 730.166,78	R\$ 3.764.729,86
PERNAMBUCO	29/12/2005	25/12/2023	R\$ 10.554.155,32	R\$ 3.759.332,18	R\$ 14.303.487,50
CONVÊNIO N° 133/2005	29/12/2005	28/03/2008	R\$ 207.868,90	R\$ 3.000,00	R\$ 210.868,90
CONVÊNIO N° 128/2007	17/12/2007	30/12/2011	R\$ 1.832.070,21	R\$ 387.686,40	R\$ 2.219.756,61
CONVÊNIO N° 032/2011	30/12/2011	30/12/2014	R\$ 2.304.573,48	R\$ 787.900,30	R\$ 3.092.473,78
CONVÊNIO N° 029/2014	30/12/2014	30/09/2015	R\$ 422.999,98	R\$ 141.584,25	R\$ 564.584,23
CONVÊNIO N° 016/2015	19/11/2015	25/12/2020	R\$ 3.290.597,48	R\$ 1.511.161,23	R\$ 4.801.758,71
CONVÊNIO N° 905670/2020	25/12/2020	25/12/2023	R\$ 2.496.045,27	R\$ 918.000,00	R\$ 3.414.045,27
RIO DE JANEIRO	22/10/2008	17/12/2023	R\$ 6.261.625,50	R\$ 1.762.271,51	R\$ 8.023.897,01
CONVÊNIO N° 069/2008	22/10/2008	22/04/2009	R\$ 104.373,17	R\$ 0,00	R\$ 104.371,17
CONVÊNIO N° 001/2009	13/08/2009	30/09/2010	R\$ 135.494,24	R\$ 4.200,00	R\$ 139.694,24
CONVÊNIO N° 009/2009	29/12/2009	28/12/2012	R\$ 499.922,22	R\$ 124.980,55	R\$ 624.902,77
CONVÊNIO N° 003/2011	01/06/2011	01/08/2011	R\$ 40.155,33	R\$ 973,00	R\$ 41.128,33
CONVÊNIO N° 008/2012	28/12/2012	28/12/2013	R\$ 794.980,42	R\$ 119.940,49	R\$ 914.920,91
Termo de Colab. N° 002/2018	11/12/2018	23/07/2020	R\$ 1.026.120,12	R\$ 0,00	R\$ 1.026.120,12
Termo de Colab. N° 002/2020	28/07/2020	13/01/2022	R\$ 1.660.580,00	R\$ 0,00	R\$ 1.660.580,00
CONVÊNIO N° 002/2021	17/12/2021	17/12/2023	R\$ 2.000.000,00	R\$ 1.512.177,47	R\$ 3.512.177,47
RIO GRANDE DO SUL	09/12/2011	30/05/2024	R\$ 2.903.173,82	R\$ 188.000,00	R\$ 3.091.173,82
CONVÊNIO N° 021/2011	09/12/2011	15/12/2014	R\$ 503.173,82	R\$ 128.000,00	R\$ 631.173,82
CONVÊNIO N° 905413/2020	30/12/2020	30/05/2024	R\$ 2.400.000,00	R\$ 60.000,00	R\$ 2.460.000,00
SÃO PAULO	31/07/2007	31/03/2009	R\$ 607.294,00	R\$ 27.754,63	R\$ 635.294,00
CONVÊNIO N° 030/2007	31/07/2007	31/03/2009	R\$ 607.294,00	R\$ 27.754,63	R\$ 635.294,00
REGIONAL EQUIPE TÉCNICA (PILOTO)	31/12/2020	10/08/20122	R\$ 2.588.773,84	R\$ 0,00	R\$ 2.588.773,84
Termo de Colab. N° 905631/2020	31/12/2020	10/08/2022	R\$ 2.588.773,84	R\$ 0,00	R\$ 2.588.773,84
NACIONAL ACOLHIMENTO PROVISÓRIO	25/08/2009	28/07/2016	R\$ 5.001.305,45	R\$ 168.288,08	R\$ 5.169.593,53
CONVÊNIO N° 002/2009	25/08/2009	31/01/2013	R\$ 648.764,00	R\$ 33.600,00	R\$ 682.364,00
CONVÊNIO N° 007/2012	28/12/2012	28/11/2014	R\$ 2.271.124,63	R\$ 69.888,08	R\$ 2.341.012,71
CONVÊNIO N° 014/2014	30/12/2014	28/07/2016	R\$ 2.081.416,82	R\$ 64.800,00	R\$ 2.146.216,82
NACIONAL EQUIPE TÉCNICA FEDERAL - ETF	29/12/2008	24/11/2023	R\$ 29.275.601,80	R\$ 531.500,84	R\$ 29.807.102,64
CONVÊNIO N° 071/2008	29/12/2008	30/12/2011	R\$ 1.672.297,70	R\$ 33.711,00	R\$ 1.706.638,70
CONVÊNIO N° 027/2011	13/12/2011	28/10/2015	R\$ 5.619.681,84	R\$ 173.789,84	R\$ 5.793.471,68
Termo de Colab. N° 001/2017	30/11/2015	23/11/2021	R\$ 14.382.804,46	R\$ 324.000,00	R\$ 14.706.804,46
Termo de Colab. N° 001/2021	24/11/2021	24/11/2023	R\$ 76.000.187,80	R\$ 0,00	R\$ 7.600.187,80

Fonte e elaboração: MMFDH Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43

Os programas estaduais têm destinado a maior parte dos recursos à manutenção de equipe técnica. Segundo dados disponibilizados por eles⁶¹, essa destinação atinge a proporção de 74,76% na Bahia⁶², 73,13% no Ceará⁶³, 65% em Minas Gerais⁶⁴, 60% na Paraíba⁶⁵ e 40% em Pernambuco⁶⁶.

Além da manutenção das equipes, os recursos são também destinados à:

- a) aquisição de equipamentos de segurança, quando esta é assegurada pela existência de rubrica própria (3.3.1 – Itens de proteção e segurança para locais de militância).

Alguns dos desafios enfrentados pelos programas estaduais para a implementação das medidas protetivas são:

RELATO 1

*Em razão do processo inicial de execução do Programa, os desafios para a implementação das medidas de proteção tem esbarrado tanto na necessidade de **qualificação da equipe técnica** para elaboração de mapas de risco para subsidiar o planejamento e a tomada de decisão quanto às medidas de protetivas, como na necessidade de **conhecimento e aprofundamento dos agentes da segurança pública acerca das atribuições e responsabilidades assumidas pelo estado, além do estabelecimento de um fluxo de comunicação mais direta e efetiva para execução das medidas.** Para enfrentar tais desafios, estabelecemos recentemente a definição de um ponto focal da Polícia Militar e propomos uma agenda de apresentação institucional junto aos órgãos vinculados à Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social. Também está em processo de construção, a elaboração de material informativo para divulgação do Programa junto aos órgãos públicos e à sociedade civil.*

RELATO 2

*As limitações dos serviços que compõe a rede socioassistencial, jurídica e de segurança se apresentam como grande desafio a atuação de Programas de Proteção a Defensores dos Direitos Humanos. **A morosidade do sistema em dar respostas efetivas às denúncias, investigação e punição às violações de direitos humanos e ameaças de mortes destinadas aos Defensores dos Direitos Humanos** são, possivelmente, o grande gargalo da proteção, considerando que esse tipo de prática é fator preponderante para reiteração*

61. Nota metodológica: os estados do Pará, do Rio de Janeiro e do Maranhão não responderam à solicitação de informações formulada via LAI. Já os estados do Amazonas e do Mato Grosso não responderam todas as questões formuladas via LAI, fundamentando sua recusa na confidencialidade e sigilo de referidas informações que, em realidade, são públicas e deveriam ter sido disponibilizadas, por se tratar de dados relativos a orçamento público e à implementação e execução de políticas públicas.

62. Dados LAI Bahia (registro nº2643128 e 2658800)

63. Dados LAI Ceará (protocolo nº6080185 e ofício nº 15/2022)

64. Dados LAI Minas Gerais (protocolo nº01480.000015/2022-07)

65. Dados LAI Paraíba (OFÍCIO Nº SDH-OFI-2022/00840)

66. Dados LAI Pernambuco (protocolo nº202247412)

67. Relatos obtidos com base na LAI e que serão desidentificados como estratégia de preservação das equipes e dos programas.

de ameaças, desmobilização de grupos de defesa dos direitos humanos, desistência da pessoa protegida em manter-se na militância, tornando o cenário de defesa de direitos humanos inseguro e acarretando danos muitas vezes irreversíveis a povos e comunidades, assim como ao meio ambiente, ou seja, a todo um ecossistema de defesa de direitos humanos.

*Todavia, quando encaminhados os casos para atuação dos órgãos e entidades públicas responsáveis organicamente para atuar no cerne das causas geradoras das ameaças, localizamos como gritante a **baixa efetividade e resolutividade**, a exemplo da atuação daqueles órgãos que são responsáveis pela investigação e punição dos crimes, estruturados como serviços do sistema de Justiça e Segurança Pública. Esse modus operandi, onde a morosidade nas investigações e não punitividade dos ameaçadores, coloca em risco um número cada vez maior de defensores dos direitos humanos, organismos e ambientes coletivos de luta por direitos, muitas vezes impelindo-os ao afastamento da militância em detrimento da preservação da vida e manutenção da saúde mental.*

RELATO 3

Paralisação dos processos judiciais e administrativos de demarcação de territórios.

Ausência de atuação da FUNAI e da Fundação Palmares.

Extensão territorial do estado.

Difícil acesso a algumas localidades.

Preconceito e discriminação praticados por pessoas comuns contra povos tradicionais.

Desconhecimento e visão preconceituosa de alguns agentes públicos sobre os direitos dos povos tradicionais.

Esses limites relatados são reveladores do **recorte étnico-racial dos desafios** para a proteção de defensoras e defensores de direitos humanos. Dito de outra forma, o **racismo é um elemento estruturante na violação desses sujeitos que lutam por direitos humanos.**

Outro desafio enfrentado pelos programas estaduais diz respeito à **ausência de leis estaduais** que os instituíam.

A maior parte dos programas estaduais está regulamentada via decreto e, segundo pesquisas sobre a representação da sociedade civil em conselhos e comissões (IPEA, 2017) e sobre a metodologia de análise de políticas públicas (IPEA, 2010), esse mecanismo é um indício da **baixa institucionalização de programas como políticas de Estado**. No relatório de 2021, já apontávamos que a natureza da norma (decreto), incluindo sua competência, tramitação e representatividade deliberativa, não tem a mesma força democrática e republicana que outros tipos normativos, tais como as leis.

Apenas cinco, dentre os 11 estados que possuem programas estaduais de proteção a defensores de direitos humanos, há leis estaduais os instituindo.

PROGRAMA ESTADUAL	REGULAMENTAÇÃO
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS, COMUNICADORES E AMBIENTALISTAS – PEPDDH/AMAZONAS	DECRETO ESTADUAL Nº 44.393, DE 13 DE AGOSTO DE 2021
PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DOS DIREITOS HUMANOS NO ESTADO DA BAHIA – PPDDH/BAHIA	DECRETO ESTADUAL Nº 12.003, DE 10 DE MARÇO DE 2010
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS NO ESTADO DO CEARÁ – PPDDH/CEARÁ	DECRETO ESTADUAL Nº 31.059, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2012
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS – PPDDH/MA	LEI Nº 11.731, DE 26 DE MAIO DE 2022
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS DE MATO GROSSO – PEPDDH/MT	DECRETO ESTADUAL Nº 183, DE 23 DE JULHO DE 2019
PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS DE MINAS GERAIS – PPDDH/MG	LEI ESTADUAL Nº 21.164, DE 17 DE JANEIRO DE 2014, E DECRETO Nº 47.009, DE 10 DE JUNHO DE 2016
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA – PEPDDH/PB	DECRETOS ESTADUAIS Nº 41.306, DE 31 DE MAIO DE 2021, E Nº 41.615, DE 17 DE SETEMBRO DE 2021
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS NO ESTADO DE PERNAMBUCO – PEPDDH/PE	LEI ESTADUAL Nº 14.912, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS, COMUNICADORES SOCIAIS E AMBIENTALISTAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – PEPDDH/RJ	LEI ESTADUAL Nº 9.322, DE 14 DE JUNHO DE 2021
PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS DO ESTADO DO PARÁ – PPDDH/PA	LEI ESTADUAL Nº 8.444, DE DEZEMBRO DE 2016
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES E ÀS DEFENSORAS DOS DIREITOS HUMANOS – PPDDH/RS	DECRETO Nº 56.713, DE 31 DE OUTUBRO DE 2022

Fonte: consulta de legislação online
Elaboração: própria

AMAZONAS



ELEMENTO DE ANÁLISE	AM
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas - PEPDDH/Amazonas
VINCULAÇÃO	Secretaria de Estado da Justiça, Direitos Humanos e Cidadania - SEJUSC
ENTIDADE EXECUTORA	Não informado, porém, contratado
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 18/12/2018 Término: 30/04/2024
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Decreto Estadual nº 44.393, de 13 de agosto de 2021
EQUIPE CONTRATADA	Não
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 1.015.409,98
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 24.590,02

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O estado do Amazonas instituiu o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PEPDDH/AM) e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, no âmbito do Estado do Amazonas, por meio do Decreto Estadual nº 44.393, de 13 de agosto

de 2021⁶⁸. O PPDDH/AM conta com uma estrutura integrada por uma Coordenação-Geral, uma Entidade Executora do Programa Estadual e um Conselho Deliberativo (art. 4º, Decreto Estadual nº 44.393/2021), sendo este o órgão de formulação, monitoramento e avaliação das ações do programa.

De acordo com o art. 7º do Decreto Estadual nº 44.393/2021, o Conselho Deliberativo é órgão decisório integrado por 2 representantes titulares da Secretaria de Estado da Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC), em que um exerce a Coordenação-Geral; 1 representante titular da Secretaria de Estado de Segurança Pública; e 1 representante titular das entidades da sociedade civil, indicados pelo Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDH). Nota-se a **ausência de paridade na constituição do órgão, com sobre representação do Estado, trilhando a mesma lógica do âmbito federal.**

O Programa foi instituído junto à – SEJUSC, com previsão de implementação na primeira quinzena de 2022, conforme informações obtidas via LAI (Solicitação nº 994/2022 E-SIC). No entanto, duas questões chamaram a atenção em relação à sua execução no estado: a falta de transparência dos dados relacionados à implementação e a ausência de equipe contratada. A título de tentar esclarecer tais falhas, a SEJUSC não forneceu dados sobre o programa e sua execução, sob a justificativa de que a execução de suas ações *“dispõem de caráter permanentemente sigiloso, notadamente quanto aos dados da parceria estabelecida e o nome da entidade executora, o que nos impede de fornecer os demais dados”* (Solicitação nº 994/2022 E-SIC, p. 2).

Em nossa análise, os referidos dados devem trilhar a diretriz da transparência como regra, pois é necessário que as defensoras e os defensores de direitos humanos tenham conhecimento dos serviços disponíveis e das entidades contratadas para viabilizar sua proteção. Afinal, são os casos e os sujeitos que precisam ser protegidos pelo sigilo, e não a implementação da política. Da mesma forma, não obtivemos retorno da entidade executora, de modo que os dados trabalhados na pesquisa foram aqueles levantados online e junto ao MMFDH, via LAI.

Já sobre o segundo ponto, verificamos que o programa estadual, **com convênio vigente desde 18 de dezembro de 2018 e a previsão de um orçamento de R\$1.040.000,00, não possuía equipe contratada** até o fechamento deste relatório⁶⁹.

68. Conferir em: <https://leisestaduais.com.br/am/decreto-n-44393-2021-amazonas-institui-junto-a-secretaria-de-estado-de-justica-direitos-humanos-e-cidadania-sejusc-o-programa-estadual-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas-pepddh-am-e-o-conselho-deliberativo-do-programa-de-protecao-aos-defensores-dos-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas-no-ambito-do-estado-do-amazonas-e-da-outras-providencias>

69. Data de referência: 27 de maio de 2022, momento em que obtivemos informações via LAI do MMFDH, Pedido de Informações LAI nº 00105.001454/2022-43

BAHIA



ELEMENTO DE ANÁLISE	BA
PROGRAMA ESTADUAL	Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no Estado da Bahia - PPDDH/Bahia
VINCULAÇÃO	Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social - SJDHDS
ENTIDADE EXECUTORA	O PPDDH está sendo executado pela equipe técnica da SUDH até que nova entidade seja contratada
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 17/08/2020 Término: 27/05/2024
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Decreto Estadual nº12.003, de 10 de março de 2010
EQUIPE CONTRATADA	Não
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R.\$ 1.718.572,64
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 1.500.000,00

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

Segundo informações obtidas junto a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), o **Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no Estado da Bahia (PPDDH/Bahia)**⁷⁰ foi implementado em março de 2010, por meio do

70. Informações obtidas via LAI, Solicitação nº2658800.

Decreto Estadual nº 12.003, de 10 de março de 2010⁷¹, que criou a Comissão Estadual do Programa⁷², tendo como atribuições:

Art. 2º Compete à Comissão Estadual:

I – receber denúncias de violação de direitos do Defensor dos Direitos Humanos;

II – avaliar a pertinência do caso ao PPDDH;

III – encaminhar, após a avaliação e deliberação dos membros da Comissão, o Defensor dos Direitos Humanos sob risco ao Programa;

IV – justificar a inserção do Defensor dos Direitos Humanos sob risco no PPDDH, bem como definir e estabelecer as medidas de proteção necessárias em cada caso;

V – durante o período de triagem, articular, junto ao Programa e às forças policiais, a proteção imediata, provisória, cautelar e investigativa ao Defensor dos Direitos Humanos ameaçado.

Segundo informações prestadas pela SJDHDS, mesmo *“Nos períodos em que, eventualmente, ocorreu a cessação da execução do Programa através de uma entidade parceira, o Governo do Estado assumiu a execução direta do Programa, na perspectiva de evitar sua descontinuidade”*. Contudo, segundo relato de uma defensora de direitos humanos atuante na localidade, houve períodos de descontinuidade e, até o momento de fechamento deste relatório, não havia, ainda, entidade conveniada para implementar o programa no estado.

A Comissão Estadual, que possui competências que a colocam na condição análoga a de um Conselho Deliberativo, embora possua outra designação (é Comissão e não Conselho), possui uma estrutura que inclui 1 representante da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, que a coordenará; 1 representante da Secretaria da Segurança Pública; e 1 representante da Entidade Executora do Programa. Ainda, o Decreto prevê que poderão integrá-la, a qualquer tempo, 1 representante de cada uma das seguintes entidades: Ministério Público Estadual; Tribunal de Justiça do Estado da Bahia; Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Bahia; e Defensoria Pública Estadual.

Uma particularidade dessa composição, que não garante paridade e ainda prioriza órgãos e instituições do Estado no órgão decisório, é o atrelamento da entidade executora do programa ao assento reservado à sociedade civil, em detrimento de entidades e movimentos sociais que, historicamente, lutam pela defesa dos/as defensores/as de direitos humanos na localidade.

Atrelar a representação política e a participação social à titularidade do contrato firmado para executar o programa é algo que precisa ser refletido, especialmente considerando

71. Conferir: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/821933/decreto-12003-10>

72. Art. 1º Fica instituída Comissão Estadual, vinculada à Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, com a finalidade de colaborar com a gestão do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no Estado da Bahia - PPDDH, que tem como objetivo a adoção de medidas para a proteção de pessoas e entidades que tenham seus direitos ameaçados em decorrência de sua atuação na promoção ou proteção dos Direitos Humanos.

o caráter episódico que a referida contratação pode adquirir e, ainda, a possibilidade de existência de períodos de hiato, compreendidos entre o término da vigência de uma contratação e o início de uma nova.

Atualmente, o programa estadual está inserido no âmbito da SJDHDS e é executado pela equipe técnica da Superintendência de Apoio aos Direitos Humanos (SUDH), pois ainda não havia sido contratada nova entidade executora. Essa equipe, segundo o PPDDH/BA, tem monitorado as movimentações de inquéritos policiais e ações judiciais em tramitação e que envolvam sujeitos em proteção no programa.

Esse tipo de monitoramento, aliado ao fortalecimento da articulação em rede, é essencial para que o programa avance na dimensão da responsabilização dos violadores. Se, por um lado, há a necessidade de fomentar a proteção de defensoras e defensores de direitos humanos, por outro, é urgente a identificação dos autores da violação, para que não só cessem as ameaças e as violências, como, principalmente, sejam devidamente investigados e responsabilizados pelos crimes que cometem, evitando a perpetuação da violência e da ameaça não só ao sujeito protegido, mas também à luta que representa e aos demais sujeitos em luta.

É importante destacar que a descontinuidade de contratações reverbera sobre a continuidade do programa. No caso da Bahia, a equipe do Estado assumiu a função e, dos recursos previstos que o programa consome, 74,76% são destinados a custear a manutenção da equipe técnica⁷³.

De acordo com as informações obtidas, as duas últimas entidades executoras do programa no estado foram o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca) e o Instituto Proteger, os quais já atenderam centenas de pessoas⁷⁴.

Tabela – Distribuição de pessoas atendidas pelo PPDDH/BA entre 2018 e 2022

ANO	QUANTIDADE DE PESSOAS ATENDIDAS
2018	68
2019	72
2020	77
2021	83
2022	82

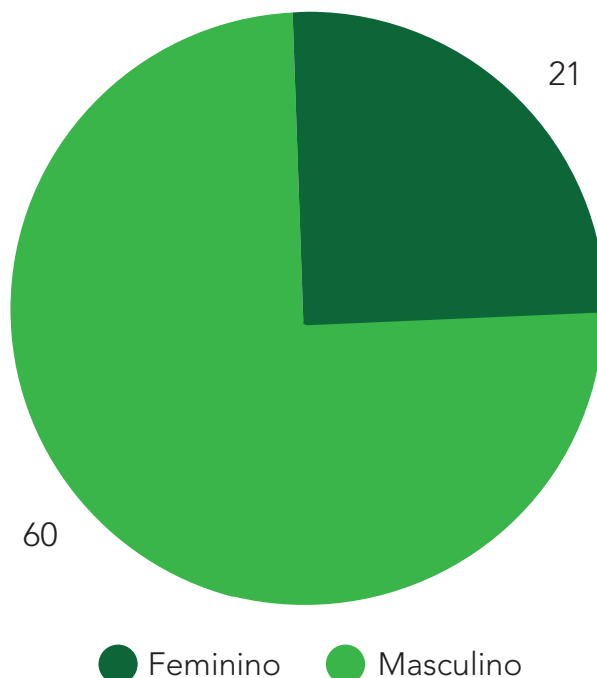
Fonte: Informações obtidas via LAI, Solicitação nº2658800
Elaboração: própria

73. Informações obtidas via LAI, Solicitação nº 2658800.

74. Em relação aos dados quantitativos, o PPDDH/BA externou a seguinte ressalva: “Considerando que o programa foi instituído no estado da Bahia em março de 2010 e várias modificações ocorreram na estrutura organizacional do Governo do Estado, tais mudanças estruturais refletiram na locação dos programas de proteção, embora não tenha ocorrido a descontinuidade da ação. Contudo, essas mudanças dificultam a atual gestão dos programas apresentar informações precisas quanto ao número histórico de pessoas atendidas desde o ano de implantação dos programas de proteção no estado, no ano de 2010. Dessa forma, apresentamos dados referente aos respectivos períodos [de 2018 a 2022]”. Informações obtidas via LAI, Solicitação nº 2658800.

Ainda segundo informações da SJDHDS, atualmente, 81 pessoas estão incluídas no programa estadual, sendo 21 do sexo feminino e 60 do masculino.

Gráfico – Quantidade de sujeitos em proteção no PPDDH/Bahia segundo sexo



Fonte: Informações obtidas via LAI, Solicitação nº2658800
Elaboração: própria

No PPDDH/BA, as medidas que têm sido implementadas são⁷⁵:

- a) Articulação com a rede de proteção;
- b) Apoio para encaminhamento de protegidos para o SUAS e Previdência Social;
- c) Plantão 24 horas;
- d) Visitas por equipe multidisciplinar;
- e) Acompanhamento de casos em circunscrições policiais;
- f) Vídeo monitoramento;
- g) Escolas policiais;
- h) Promoção de eventos de visibilidade e;
- i) Acolhimento provisório.

Dentre todas essas medidas, apenas as três primeiras (articulação com a rede de proteção, apoio para encaminhamento de protegidos para o SUAS e Previdência Social, e Plantão 24 horas) foram classificadas pelo PPDDH/BA como sendo permanentes, as demais foram classificadas como "eventual".

75. Informações obtidas via LAI, Solicitação nº 2658800.

O Decreto que instituiu o programa prevê critérios próprios para a inclusão de sujeitos na política de proteção, a saber:

Art. 6º A Comissão ora criada, para autorizar a inclusão do Defensor dos Direitos Humanos no Programa, considerará os seguintes aspectos:

- I – a gravidade de risco para a vida ou integridade física da pessoa a ser incluída;
- II – a dificuldade de prevenir ou reprimir os fatos ou situações pelos meios convencionais;
- III – a relevância das atividades exercidas pelo Defensor dos Direitos Humanos nos contextos local, estadual e/ou nacional;
- IV – a compatibilidade da personalidade e/ou da conduta da pessoa a ser incluída, com relação às restrições de comportamento exigidas pelo Programa; e
- V – a existência de recursos humanos, técnicos e/ou operacionais que propiciem a realização de proteção eficaz para a pessoa a ser incluída.

Analisamos que a inclusão de dispositivos que ampliam as hipóteses de exclusão de sujeitos do programa, tal como o artigo 6º, inciso II, do Decreto, extrapola os próprios requisitos previstos em âmbito federal, criando mais barreiras à inclusão e mais hipóteses para exclusão de sujeitos. Esse inciso, ao estabelecer a “dificuldade de prevenir ou reprimir os fatos ou situações pelos meios convencionais” como um dos aspectos a ser analisado, diante do caso concreto, para decisão sobre a inclusão ou não do sujeito no programa, acaba criando critérios que, em realidade, excluem o âmbito de incidência da política. E, além disso, remete a conceitos vagos e cria tipos de medidas e fluxos distintos.

Além desses parâmetros, a SJDHDS informou serem requisitos para inclusão e desligamento dos sujeitos no programa estadual⁷⁶:

1. Apresentar voluntariedade;
2. Representar um coletivo;
3. Ter o reconhecimento das pessoas como representante legítimo desse coletivo;
4. Ser reconhecido por outras instituições que atuam na promoção ou defesa dos direitos humanos;
5. Estar à frente das questões que envolvem a comunidade;
6. Não violar outros direitos;
7. Além de ser devidamente comprovada, a ameaça tem, necessariamente, que estar ligada às atividades do requerente enquanto defensor de DH.

Como pudemos analisar, essa qualificação dos sujeitos em proteção, quanto às suas atividades de defesa e promoção dos direitos humanos, é um elemento importante de ser analisado e, potencialmente, pode restringir a abrangência do programa, assim como os requisitos estabelecidos na localidade, que podem ser utilizados como cláusulas de barreira para o acesso de defensores à política.

76. Informações obtidas via LAI, Solicitação nº2658800

Avaliamos que a ausência de uma lei federal que estabeleça os parâmetros nacionais de inclusão de sujeitos nos programas de proteção acaba abrindo margem para que regulamentações estaduais avancem sobre a matéria, limitando e restringindo o acesso das defensoras e dos defensores de direitos humanos à política de proteção.

CEARÁ



ELEMENTO DE ANÁLISE	CE
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos no Estado do Ceará – PPDDH/Ceará
VINCULAÇÃO	Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e DH
ENTIDADE EXECUTORA	Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa – CDVHS
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 31/12/2020 Término: 10/06/2024
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Decreto Estadual nº31.059, de 22 de novembro de 2012
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 2.124.880,73
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 1.755.240,99

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O Ceará possui o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos no Estado do Ceará (PPDDH/Ceará), implementado desde 2012, por meio do Decreto Estadual nº 31.059, de 22 de novembro de 2012⁷⁷.

Esse Decreto instituiu o Sistema Estadual de Proteção a Pessoas, tendo como um de seus objetivos articular e integrar o PPDDH/CE, cuja previsão está disposta no artigo 13:

Seção II

Do PEPDDH/CE

Art. 13. O Programa Estadual de Proteção aos Defensores e Defensoras dos Direitos Humanos – PEPDDH/CE consiste no conjunto de medidas protetivas e atendimento jurídico e psicossocial aos Defensores dos Direitos Humanos em situação de risco ou que sofreram violação de direitos em razão de sua atuação, articulando as forças de segurança e, conseqüentemente, garantindo a continuidade de suas atividades, buscando, além disso, desenvolver ações que auxiliem na desarticulação e punição dos agentes agressores, atuando, principalmente, nas causas sociais, políticas e econômicas que motivam as violações de Direitos Humanos.

§ 1.º A Coordenação Estadual do PEPDDH/CE é instância colegiada de natureza consultiva, deliberativa e normativa, de composição paritária e vinculada à Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos do Estado do Ceará, competindo-lhe, entre outras atribuições, implementar e fortalecer a política estadual de proteção aos Defensores e às Defensoras dos Direitos Humanos, articulando os atores da rede de proteção a pessoas ameaçadas, e deliberar sobre os casos que lhe são encaminhados.

§ 2.º Os procedimentos para inclusão no PEPDDH/CE, os legitimados para solicitá-la, as medidas de proteção adotadas e o encerramento da proteção são regidos pela legislação mencionada no inciso VI do art. 2.º desta Lei.

No estado do Ceará, o programa estadual está sendo executado pelo Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa (CDVHS), sendo esta a quinta⁷⁸ entidade a executá-lo no intervalo de dez anos, segundo informações prestadas pelo Núcleo de Assessoria dos Programas de Proteção (NAPP)⁷⁹, que não prestou informações sobre a composição do Conselho Deliberativo⁸⁰, mas indicou a existência de uma Coordenação Estadual do PPDDH/CE que, conforme disposto no Decreto Estadual nº 31.059/2012, possui composição paritária.

Em alinhamento aos parâmetros nacionais, o PPDDH/CE adota como critérios de inclusão de sujeitos: requerimento; comprovação de que o requerente atue ou tenha como

77. Conferir: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/43615518/doesce-caderno-unico-27-11-2012-pg-4>

78. Além do CDVHS, são entidades que já executaram o PPDDH/CE: Abril/2012 a Dezembro/2013: Associação de Parentes e Amigos Vítimas de Violência (APAVV); Novembro/2015 a Julho/2017: Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza (CDPDH); Março/2018 a Fevereiro/2020: Centro de Defesa dos Direitos Humanos Antônio Conselheiro (CDDHAC); Junho/2020 a Dezembro/2020: Instituto Terre des hommes (Tdh); Abril/2021 a Dezembro/2023: Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa (CDVHS). Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 6080185.

79. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 6080185.

80. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 6080185.

finalidade a defesa dos direitos humanos; identificação do nexo de causalidade entre a violação e a atividade de requerente; e anuência e adesão às normas do PEPDDH/CE. Já o “desligamento pode ocorrer por cessação dos motivos que ensejaram o ingresso ou por solicitação do protegido”⁸¹. Ao longo de seus dez anos de implementação, o PPDDH/CE sofreu interrupções em suas atividades nos anos 2014/2015 e 2017. Segundo o NAPP⁸², cinco convênios foram firmados no desenvolvimento do programa e:

Nos intervalos dos instrumentos acima mencionados houve paralisação das atividades. Os lapsos ocorreram não só em decorrência do processo de renovação das parcerias, mas também por situações pontuais envolvendo as OSC's, exemplo: uma OSC acionou a Justiça para impugnar um edital de chamamento público, em outra ocasião foi identificada a aplicação de recursos em finalidade diversa ao objeto e por isso houve encerramento antecipado da parceria.

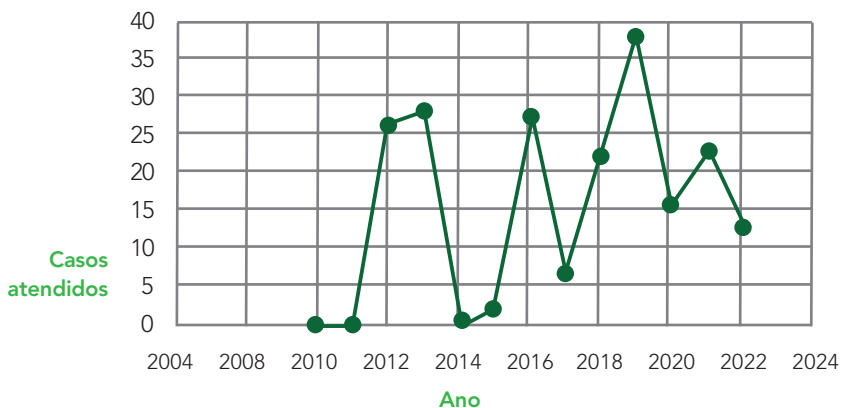
Essas interrupções reverberam na execução da proteção a que se destina o programa, conforme pode ser observado na quantidade de pessoas atendidas nos períodos:

Tabela – Distribuição de pessoas atendidas pelo PPDDH/CE entre 2012 e 2022

ANO	QUANTIDADE DE PESSOAS ATENDIDAS
2012	26
2013	28
2014	00
2015	02
2016	27
2017	07
2018	22
2019	38
2020	16
2021	23
2022 ⁸³	13

Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº6080185
Elaboração: própria

Gráfico – Casos demandados por ano no PPDDH/CE



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº6080185
Elaboração: própria

81. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 6080185.

82. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 6080185.

83. Dados informados pelo programa estadual, até o mês de maio de 2022.

Sobre as medidas de segurança, o programa informou a possibilidade de aquisição de equipamentos de segurança, mediante a existência de rubrica própria:

Sim. Há a possibilidade de aquisição de equipamentos de segurança, assegurada pela existência da rubrica 3.3.1 – Itens de proteção e segurança para locais de militância. Quanto aos limites de manejo do orçamento destinado ao programa, toda política pública executada por meio de Plano de Trabalho está limitada a executar suas ações em conformidade à proposta pactuada. Caso haja uma situação excepcional, de emergência, que esteja em consonância com o objeto da parceria; cabe justificativa e remanejamento para adequar a proposta firmada às demandas apresentadas pela realidade.

Essa previsão é uma estratégia importante no aprimoramento da proteção às defensoras e aos defensores de direitos humanos, pois os programas, ao receberem e dependerem de recursos públicos, possuem seu orçamento atrelado a planos de trabalho e detalhamento de rubricas que se vinculam à sua utilização.

O Decreto Estadual prevê outras medidas de proteção, que podem ser aplicadas de modo isolado ou cumulativamente. São elas:

Art.15. O PEPDDH/CE compreende, entre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente, em benefício do defensor dos direitos humanos, de acordo com as especificidades de cada caso:

- I – articulação com os órgãos envolvidos na solução das ameaças;
- II – acompanhamento de investigações e denúncias;
- III – adoção de medidas visando à superação das causas estruturais que levaram à inclusão no PEPDDH/CE;
- IV – preservação do sigilo da identidade, imagem e dados pessoais;
- V – viabilização de apoio e assistência social, médica, psicológica e jurídica;
- VI – ajuda de custo provisória, caso o defensor dos direitos humanos esteja impossibilitado de desenvolver trabalho regular em função das razões que motivaram sua inclusão no Programa, constatada a inexistência de qualquer fonte de renda;
- VII – apoio para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam comparecimento pessoal;
- VIII – suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público civil ou militar estadual;
- IX – transferência de residência ou acomodação provisória em local sigiloso, compatível com a proteção;
- X – promoção de capacitação do defensor para sua autoproteção;
- XI – articulação de audiências públicas para solução de conflitos;

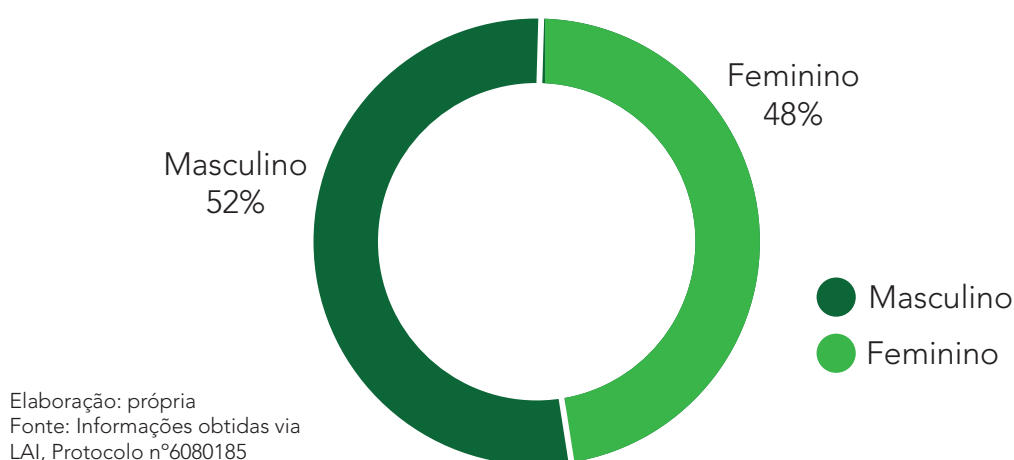
- XII – divulgação do trabalho do defensor dos direitos humanos e do Programa;
- XIII – fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos para a segurança pessoal, da sede da pessoa jurídica ou do grupo a que pertença;
- XIV – viabilização de proteção policial, em casos excepcionais;

Ao analisar as medidas protetivas implementadas no âmbito do programa até maio de 2022, verificamos a proeminência do monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça (228 ocorrências), seguida da articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (47 ocorrências) e do acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação (33 ocorrências).

Esse acompanhamento envolve, por exemplo, a articulação com o sistema de justiça, tanto no âmbito judicial como no administrativo, com o intuito de garantir celeridade nos procedimentos relacionados. Essas medidas são adotadas, conforme o caso, a partir da **avaliação da situação de risco** do sujeito em proteção. Segundo o PPDDH/CE⁸⁴:

A avaliação da situação de risco é feita no primeiro atendimento, que é a entrevista para construção do parecer técnico, nesse momento já são apontadas as primeiras medidas protetivas a serem adotadas. Com a aprovação do parecer, pelo Conselho Deliberativo, a equipe faz o segundo atendimento para efetivar a inclusão e elaborar o PAP – Plano de Ação Protetiva. Em geral, o caso atendendo aos requisitos de ingresso, a adoção das medidas ocorre imediatamente após a entrevista. Em resumo, a adoção de medidas protetivas pode ocorrer quando o caso ainda está na fase de avaliação para o ingresso. A primeira entrevista é agendada tão logo chegue a solicitação de atendimento, levando por tanto de uma a duas semanas para o programa comece a atuar.

O PPDDH/CE já atendeu 221 pessoas entre 2012 e 2022, das quais 105 são mulheres e 116 homens.



84. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 6080185.

Essa grande quantidade de mulheres atendidas pelo programa reforça a necessidade de generificar o olhar sobre as violações perpetradas e sobre a própria construção da política, de modo a contemplar as especificidades das defensoras de direitos humanos e, em especial, o avanço de ameaças e violações contra as mulheres. A generificação é uma das qualificações necessárias à política, à qual se somam, ainda, as especificações necessárias à proteção e à viabilização das condições de manutenção em luta das defensoras e defensores de direitos humanos cuja área de militância é classificada como sendo “povos indígenas” e “quilombolas”.

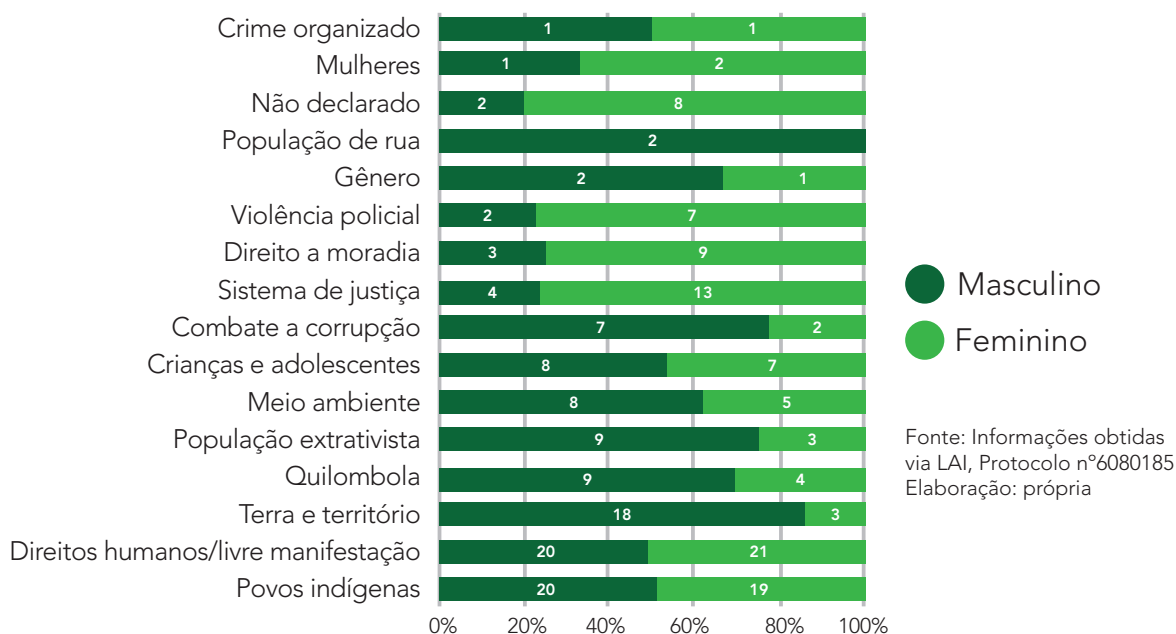
Como se pode verificar na tabela a seguir, é grande o número de pessoas atendidas nessas áreas de militância.

Tabela – Distribuição de pessoas atendidas pelo PPDDH/CE entre 2012 e 2022

MASCULINO	FEMININO	ÁREA DE MILITÂNCIA
19	19	Povos Indígenas
04	04	Quilombola
03	03	Terra e território
09	09	Direito a moradia
03	03	População extrativista
05	05	Meio ambiente
13	13	Sistema de justiça
07	07	Violência policial
07	07	Crianças e adolescentes
01	01	Gênero
02	02	Mulheres
02	02	Combate a corrupção
01	01	Crime organizado
21	21	Direitos humanos/libre manifestação
--	--	População de rua
08	08	Não declarado

Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº6080185
Elaboração: adaptado de PPDDH/CE, Protocolo nº6080185

Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por sexo e área de militância



A generificação do olhar sobre os sujeitos em luta possibilita a visualização das especificidades das áreas de militância de homens e mulheres no território: predominam ameaças a mulheres que militam na área de povos indígenas, do direito à moradia, do sistema de justiça e da violência policial; enquanto, aos homens, as ameaças são mais relacionadas a conflitos envolvendo disputas por terra e território, povos indígenas e quilombola, população extrativista, meio ambiente e combate à corrupção.

MARANHÃO



ELEMENTO DE ANÁLISE	MA
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos - PPDDH/MA
VINCULAÇÃO	Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular - SEDIHPOP
ENTIDADE EXECUTORA	Sociedade Maranhense de Direitos Humanos
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 07/12/2021 Término: 07/12/2023
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Lei nº 11.731, de 26 de maio de 2022
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 3.181.160,48
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 350.934,11

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos do estado do Maranhão (PPDDH/MA) é executado pela Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, entidade que possui ampla experiência de atuação com a área temática. Segundo informações obtidas junto ao MMFDH, existe um convênio vigente com o Governo Federal, com orçamento por ele destinado e a previsão de contrapartida do Estado.

Consultado, o programa não respondeu à solicitação de informações formulada, bem como não possui um marco normativo, motivo pelo qual não foi possível obter outras informações sobre a execução da política no estado⁸⁵. Ele é gerido pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP) e, segundo informações online, foi implementado no ano de 2015, por meio da firmação de um convênio com o governo federal.

Em linhas gerais, o Programa Defensores-MA se destina a garantir a continuidade do trabalho de lideranças que estejam sendo ameaçadas e atuem em defesa de tema ligados aos direitos humanos, tais como: defesa e manutenção das terras indígenas, direito à moradia, direito à terra, preservação do meio ambiente, direitos dos povos quilombolas, combate ao trabalho escravo, dentre tantos outros. Além da proteção ao defensor em si, o Programa atua na articulação de ações que visem acabar com a situação de ameaça (SEDIHPOP, online)⁸⁶.

Segundo a Lei nº 11.731, de 26 de maio de 2022, que institui o Sistema Estadual de Proteção às Pessoas Ameaçadas no Estado do Maranhão e o Conselho do Sistema de Proteção do Estado do Maranhão, e dá outras providências⁸⁷, a SEDIHPOP é responsável pela sua execução. Essa mesma lei também dispõe, em seu artigo 6º, sobre a estrutura do programa, prevendo a constituição de um Conselho Gestor próprio, da gestão do programa por meio de uma entidade executora, e da atuação da SEDIHPOP como órgão executor estadual.

Art. 6º Cada Programa de Proteção possuirá a seguinte estrutura, dotadas das atribuições que especifica:

I – Conselhos Gestor do Programa de Proteção: Órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo e normativo, vinculado à SEDIHPOP, composto por 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente dos órgãos e entidades definidos em regulamento próprio de cada programa;

II – Órgão Executor Estadual: representado pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Popular - SEDIHPOP, com a atribuição de celebrar convênio com a União para a execução dos Programas Estaduais e desenvolver políticas de proteção, conforme as diretrizes do Plano Nacional de Direitos Humanos vigente e das leis de regência dos programas;

III – Entidade Gestora: organização da sociedade civil que tem a finalidade de gerir os recursos do Programa, cumprindo e prestando contas das ações previstas em plano de trabalho firmado com o Órgão Executor Estadual, em conformidade com as atribuições definidas em normas federais e estaduais.

85. Aos 8 de junho de 2022, formulamos pedido de informações com base na LAI, via Protocolo 00001.001276/2022-19, no Portal da Transparência E-SIC do Estado do Maranhão. Aos 20 de junho de 2022, a SEDIHPOP prorrogou o prazo para fornecer resposta e, aos 5 de julho de 2022, concluiu como “Pedido respondido”, dando como resposta a seguinte frase: “PERGUNTA DUPLICADA”. Até o momento de fechamento do relatório, aos 11 de outubro de 2022, não obtivemos resposta à solicitação.

86. Conferir em: <https://sedihpop.ma.gov.br/programas-ou-campanhas/programa-de-protecao-a-defensores-e-defensoras-de-direitos-humanos>

87. Conferir em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=432077>

Parágrafo único. O Presidente do Conselho poderá decidir, em caráter provisório, ad referendum, diante de situações emergenciais e na impossibilidade de imediata convocação de reunião do respectivo Conselho, sobre a admissão do interessado ou a adoção de medidas assecuratórias da integridade física e psicológica da pessoa ameaçada, devendo o caso ser incluído para análise e manifestação do Conselho na reunião subsequente.

MATO GROSSO



ELEMENTO DE ANÁLISE	MT
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos de Mato Grosso – PEPDDH/MT
VINCULAÇÃO	Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania – SETASC
ENTIDADE EXECUTORA	Centro de Direitos Humanos Dom Máximo Biennès
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 27/12/2019 Término: 06/06/2025
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Decreto Estadual nº183, de 23 de julho de 2019
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 2.025.619,00
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 1.725.086,00

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos de Mato Grosso (PEPDDH/MT) foi instituído pelo Decreto Estadual nº 183, de 23 de julho de 2019⁸⁸.

Segundo informações obtidas junto ao PEPDDH/MT, o programa recebeu os casos em agosto de 2021, dando continuidade à proteção dos sujeitos em luta que, até então, estavam sob a égide do programa federal.

Desde que foi firmado o Termo de Cooperação com o CDHDMB o repasse de recursos tem sido depositado em conta específica do convênio rigorosamente em dia para a entidade, atendendo ao pactuado no Plano de Trabalho. Com o recurso em conta, a OSC tem mantido sua folha de pagamento em dia, locado um imóvel seguro para funcionamento da sede, carro e combustível para deslocamento e realizado suas atribuições em conformidade com o objeto do Convênio em tela, atuando na defesa e garantia de direitos dos 09 defensores e 03 defensoras já inclusos no Programa e daqueles/as que se encontram em estudo para possível inclusão, tanto que, até o presente momento, os cuidados devidos nenhum dos sujeitos em proteção foi assassinado. Destaca-se que até a presente data, apenas um caso foi indeferido, por não atender às condicionantes do Programa⁸⁹.

Aluguel de espaço, folha de pagamento, automóvel e combustível são exemplos de despesas mensais básicas que um programa de proteção possui e que ressaltam a **importância de se manter em dia o repasse dos recursos previstos**, sem os quais se torna inviável a manutenção das atividades. No caso específico do PEPDDH/MT, a folha de pagamento inclui a seguinte equipe contratada: 1 coordenador-geral, 1 técnico administrativo, 1 assistente social, 1 psicólogo, 1 advogado e 1 motorista.

Consideramos que **o caráter multidisciplinar da equipe técnica é essencial para garantir as atividades do programa**. Assistentes Sociais, Psicólogos e Advogados, por exemplo, são **profissionais essenciais para avaliar a articulação** com outros órgãos e entidades, ações ou programas que possuam relação com a área de militância do defensor na perspectiva de reduzir o risco ou a superação da ameaça e **acompanhar inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos** em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação.

O PEPDDH/MT, assim como outros programas estaduais, não realiza o acompanhamento direto dos processos, “mas há um mapeamento de procedimentos judiciais e administrativos com o objetivo de levantar as informações do/a Defensor/a de Direitos Humanos que solicita ingresso no PPDDH sobre ações e procedimentos judiciais ou da organização não-governamental, movimento social, associação, órgão público etc, que faz parte, para posterior estabelecimento de estratégias de atuação do PPDDH nos processos”⁹⁰.

Observando a legislação federal, o Decreto Estadual nº 183, de 23 de julho de 2019⁹¹, estabelece como medidas de proteção no âmbito do PEPDDH/MT:

88. Conferir em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=380441#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Estadual%20de,Estadual%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias>.

89. Dados obtidos via LAI, Despacho nº 13110/2022/NEPP/SETASC.

90. Dados obtidos via LAI, Despacho nº 13110/2022/NEPP/SETASC.

91. Conferir em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=380441#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Estadual%20de,Estadual%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias>.

Art. 13. Para a proteção dos defensores de direitos humanos poderão ser adotadas as seguintes medidas, isolada ou cumulativamente, pelo prazo de 02 (dois) anos, prorrogáveis por decisão fundamentada do Conselho Deliberativo do PEPDDH/MT:

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

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

III – articulação de ações de visibilidade das atividades dos defensores na promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos perante sociedades empresárias e quaisquer dos poderes da União, Estados e Municípios, salvo quando tais medidas agravarem a situação de risco ou ameaça do defensor;

IV – articulação de ações para adoção de providências com a União, que vise à superação ou à diminuição das causas que possam gerar ou agravar a ameaça;

V – articulação com outros órgãos e entidades de quaisquer das esferas federativas, para a execução de políticas públicas, ações ou programas que possuam relação com a área de militância do defensor na perspectiva de reduzir o risco ou a superação da ameaça;

VI – acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação;

VII – monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça;

VIII – solicitação de proteção aos órgãos de segurança pública, em caso de grave ameaça; e

IX – acolhimento provisório.

Apesar de o PEPDDH/MT não ter fornecido dados quantitativos sobre as medidas protetivas implementadas, bem como sobre os sujeitos em proteção, foi possível obter uma descrição genérica a respeito do seu perfil, que foi assim descrito:

Diante do perfil agropecuário do estado, que tem liderança nacional na produção de milho, soja e algodão, além da maior produção de gado bovino do Brasil, ocorre, frequentemente, grande demanda de proteção aos defensores e defensoras militantes nas causas ambientais e agrárias, indígenas, quilombolas, em especial⁹².

92. Dados obtidos via LAI, Despacho nº 13110/2022/NEPP/SETASC.

MINAS GERAIS



ELEMENTO DE ANÁLISE	MG
PROGRAMA ESTADUAL	Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos de Minas Gerais – PPDDH/MG
VINCULAÇÃO	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - Sedese
ENTIDADE EXECUTORA	Instituto DH: Promoção, Pesquisa e Intervenção em Direitos Humanos e Cidadania - IDH
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 30/11/2020 Término: 30/11/2023
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Lei Estadual nº 21.164, de 17 de janeiro de 2014 / Decreto nº 47.009, de 10 de junho de 2016
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 3.500.000,00
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 2.470.499,00

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos de Minas Gerais (PPDDH/MG) foi um dos primeiros programas estaduais a ser implementado no Brasil, em 2010. Ele foi instituído pela Lei Estadual nº 21.164, de 17 de janeiro de 2014⁹³, e, posteriormente, teve seu Conselho Deliberativo (Condel) instituído pelo Decreto Estadual nº 47.009, de 10 de junho de 2016⁹⁴.

93. Conferir: <https://leiestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-21164-2014-minas-gerais-institui-o-programa-de-protecao-aos-defensores-dos-direitos-humanos-de-minas-gerais-ppddh-mg>

94. Conferir: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/DEC/47009/2016/>

O PPDDH/MG se destaca no cenário nacional porque **possui o único Conselho Deliberativo com composição paritária do país**, por expressa previsão da Lei Estadual nº 21.164, de 17 de janeiro de 2014. E, de acordo com o Decreto Estadual nº 47.009, de 10 de junho de 2016, o Condel é integrado por 12 representantes do poder público e 12 representantes da sociedade civil:

Lei Estadual nº 21.164, de 17 de janeiro de 2014

Art.8º. O Conselho Deliberativo do PPDDH-MG terá composição paritária, com representantes do poder público e da sociedade civil com atuação na defesa dos direitos humanos, na forma do regulamento, assegurando-se, quanto aos primeiros, a participação, em caráter permanente, das Defensorias Públicas do Estado e da União, dos Ministérios Públicos do Estado e Federal, da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais – PCMG –, da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – PMMG – e da Polícia Federal.

Decreto Estadual nº 47.009, de 10 de junho de 2016

Art. 2º O Conselho é integrado por vinte e quatro membros titulares e seus respectivos suplentes, com composição paritária entre o poder público e a sociedade civil, nos seguintes termos:

I – doze representantes do poder público, da seguinte forma:

a) nove representantes indicados pelos titulares dos seguintes órgãos:

1. Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania;
2. Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social;
3. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário;
4. Secretaria de Estado de Defesa Social;
5. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
6. Ministério Público do Estado de Minas Gerais;
7. Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais;
8. Polícia Civil do Estado de Minas Gerais;
9. Polícia Militar do Estado de Minas Gerais;

b) como membros convidados, com direito a voz e voto, representantes indicados pelos seguintes órgãos públicos:

- a) Ministério Público Federal;
- b) Defensoria Pública da União;
- c) Polícia Federal;

II – doze representantes de entidades da sociedade civil, da seguinte forma:

a) nove representantes com reconhecida atividade, no âmbito estadual, em defesa e promoção dos direitos humanos, selecionados conforme edital;

b) como membros convidados, com direito a voz e voto, representantes indicados pelas seguintes instituições da sociedade civil:

1. Ordem dos Advogados do Brasil, seção Minas Gerais;
2. Organização da sociedade civil titular do termo de cooperação para execução do PPDDH-MG;

3. Conselho Estadual de Direitos Humanos, representado por conselheiros da sociedade civil;

§ 1º Os membros do conselho serão nomeados pelo Governador para mandatos de dois anos, sendo permitida uma recondução por igual período.

§ 2º O processo seletivo para designação dos representantes da sociedade civil previstos na alínea "a" do inciso II será instaurado pelo titular da SEDPAC, mediante designação de comissão eleitoral e fixação de datas e prazos dos procedimentos.

§ 3º O edital de seleção das representações da sociedade civil será elaborado pela comissão eleitoral designada, garantidas a publicidade, a regionalização, a intersetorialidade e a ampla participação.

Outra especificidade do PPDDH/MG é a permanência da mesma entidade executora, ao longo de seus 12 anos de implementação⁹⁵. A persistência da entidade na execução da política oportuniza a sua própria especialização e, conseqüentemente, o aprimoramento dos mecanismos de sua implementação no estado. Traz, também, o potencial de qualificação de sua equipe técnica, recentemente ampliada de nove para 15 profissionais*:

Tabela – Funções e quantitativo de profissionais integrantes da equipe executora do PPDDH/MG

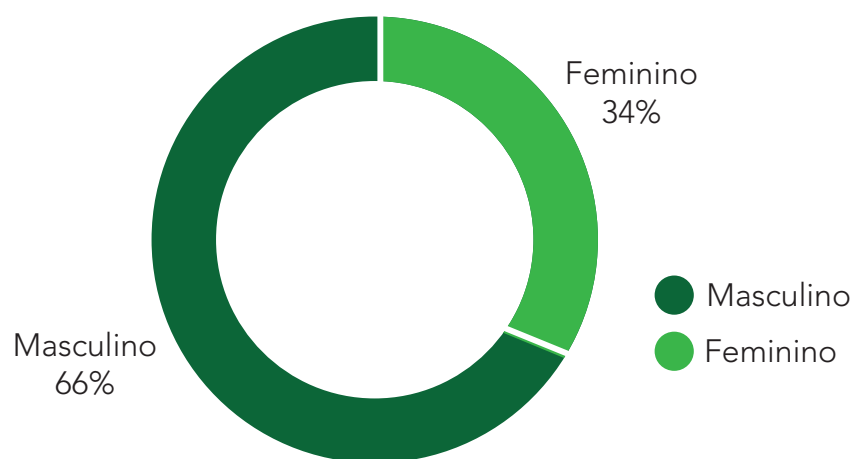
FUNÇÃO	Nº DE PROFISSIONAIS
Coordenação-Geral	1
Coordenação Adjunta	1
Técnico social da área do Direito	1
Técnico social da área de Psicologia	1
Técnico social da área de Serviço Social	1
Técnico social da área de Comunicação Social	1
Técnico social da área de ciências humanas em geral	1
Apoio Técnico	2
Gestor Financeiro	1
Assistente Administrativo	1
Estagiário	2
Auxiliar de Serviços Gerais	1

Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07
Elaboração: SEDESE, com base nas informações do Convênio Nº 904604/2020

Atualmente, essa equipe é responsável pelo monitoramento de 93 casos ativos, dos quais 32 são mulheres e 61 são homens.

95. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07.

* Apesar de indicar que a equipe é composta por 15 profissionais, a resposta dada pelo Programa especifica apenas 14 profissionais



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07
Elaboração: própria

Segundo informações prestadas pelo PPDDH/MG⁹⁶, **as principais áreas de militância dos sujeitos em proteção no estado de Minas Gerais são Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais Quilombolas e o Direito à Preservação do Meio Ambiente**, seguido de Direito à Moradia, Indígenas e Direito à Terra.

Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por área de militância



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07⁹⁷
Elaboração: própria

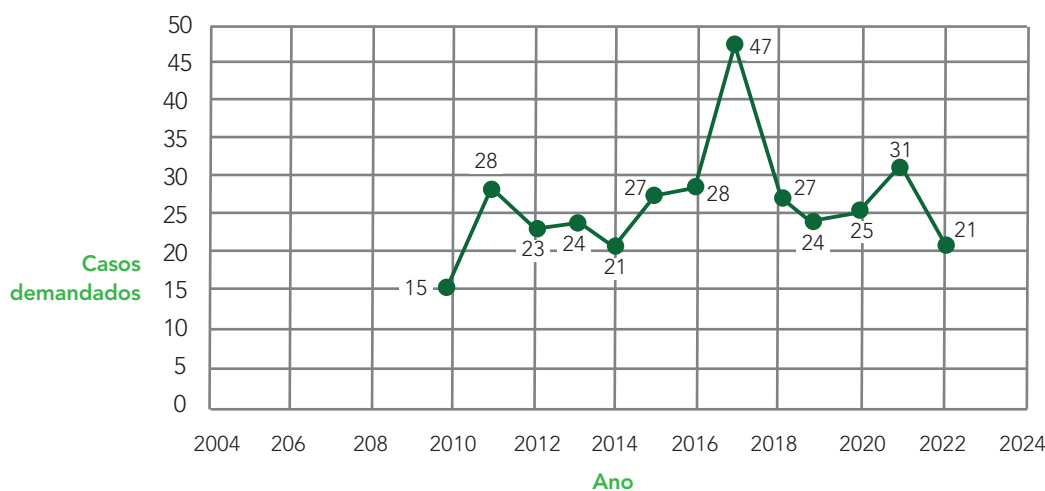
96. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07.

97. O programa não informou gênero/sexo dos sujeitos em proteção. Devido à sensibilidade dos dados e à necessidade de garantia de certo nível de sigilo necessário à segurança dos Defensores incluídos e das ações do Programa, não é possível correlacionar as variáveis, a fim de que não seja possível identificar caso a caso.

O perfil predominante da área de militância dos sujeitos em proteção em Minas Gerais é revelador das lutas por direitos humanos que os conflitos socioambientais engendrados na localidade exigem, envolvendo atividades de mineração e seus respectivos interesses econômicos.

Quando analisamos a série histórica dos casos que anualmente foram demandados no PPDDH/MG, observamos, por exemplo, que o pico de solicitações ocorreu no ano 2017, que coincide com o período imediatamente posterior ao rompimento da barragem do Fundão, em Mariana.

Gráfico – Casos demandados por ano no PPDDH/CE



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07
Elaboração: própria

Para analisar a situação de risco dos casos que lhes é demandado, o PPDDH/MG se inspira na metodologia elaborada pela *Frontline Defenders*⁹⁸:

A metodologia de análise da situação de risco adotada pela equipe do Programa é inspirada no Manual de Segurança: Medidas Práticas para Defensores dos Direitos Humanos em Risco, elaborado pela entidade Frontline Defenders. Atualmente, identifica-se principalmente as vulnerabilidades e as potencialidades relacionadas à situação de risco no momento de inclusão do Defensor, sendo atualizada ao longo do acompanhamento do caso⁹⁹.

A *Frontline Defenders* elaborou a chamada “Fórmula do risco”, que inclui a análise da ameaça segundo sua potencialização pelos fatores de vulnerabilidade presentes e observando as limitações de recursos disponíveis. Essa fórmula é expressa no “Manual de Segurança: medidas práticas para defensores dos direitos humanos em risco” da seguinte maneira¹⁰⁰:

98. Conferir: https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/workbook_portuguese_0_copy.pdf

99. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07.

100. FRONTLINE DEFENDERS. Manual de Segurança: medidas práticas para defensores dos direitos humanos em risco. Dublin: Frontline Defenders, p. 10, 2011.

A Fórmula do risco

$$\text{RISCO} = \frac{\text{AMEAÇAS} \times \text{VULNERABILIDADES}}{\text{RECURSOS}}$$

Definições desses termos:

RISCO – a possibilidade de que eventos resultem em danos.

AMEAÇA – declaração ou sugestão de que existe a intenção de infligir dano, punição ou ferimento (a curto prazo ou imediatamente).

RECURSO – qualquer fator (inclusive habilidades ou contatos) que possa aumentar o nível de segurança.

VULNERABILIDADE – qualquer fator que aumente a probabilidade de que o dano se concretize ou resulte em dano ainda maior.

A partir dessa análise, é possível identificar as medidas necessárias para diminuição do risco. E, no PPDDH/MG, a Lei Estadual nº 21.164, de 17 de janeiro de 2014, prevê as seguintes medidas auxiliares à proteção dos sujeitos em luta:

Art. 12. Para garantir a segurança dos defensores dos direitos humanos, o PPDDH-MG poderá, entre outras medidas:

I – articular a rede de proteção;

II – transportar de maneira segura e adequada o defensor dos direitos humanos, garantindo a continuidade de suas atividades;

III – fornecer e instalar equipamentos para a segurança pessoal ou da sede do defensor dos direitos humanos;

IV – adotar medidas visando à superação das causas que levaram à inclusão do defensor dos direitos humanos no PPDDH-MG;

V – viabilizar o atendimento psicológico, médico, de assistência social e jurídica;

VI – prestar ajuda financeira para prover a subsistência individual ou familiar no caso de o defensor dos direitos humanos, em virtude da ameaça, estar impossibilitado total ou parcialmente de desenvolver o seu trabalho regular e desprovido de qualquer outra fonte de renda;

VII – apoiar e facilitar o cumprimento de obrigações que exijam comparecimento pessoal;

VIII – articular a suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando o defensor dos direitos humanos em risco ou vulnerabilidade for servidor público impossibilitado de exercer suas atividades;

IX – viabilizar a transferência de residência ou acomodação provisória em local sigiloso e compatível com a proteção;

X – articular a proteção policial, quando necessário, com planejamento adequado para cada caso;

XI – articular a transferência para o Programa de Assistência às Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, previsto na Lei Federal nº 9.807, de 13 de julho de 1999, quando for o caso.

Parágrafo Único. A ajuda financeira de que trata o inciso VI deverá ser autorizada pelo Conselho Deliberativo e será paga por tempo determinado, em valor nunca inferior a um salário mínimo vigente.

Segundo informações do PPDDH/MG¹⁰¹, as medidas protetivas mais utilizadas são o monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça, a realização de audiências públicas, mesas de diálogo, reuniões e outras ações que possam contribuir para sanar ou diminuir os riscos e ameaças, e a articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por área de militância

MEDIDAS PROTETIVAS	2021												2022				
	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai
I. Realização de visitas no local da atuação para análise do caso e da situação de risco/ameaça	0	0	0	0	0	2	1	1	0	8	8	7	2	8	11	13	31
II. Realização de audiências públicas, mesas de diálogo, reuniões e outras ações que possam contribuir para sanar ou diminuir os riscos e ameaças	2	3	16	11	23	29	19	26	29	27	28	29	24	37	27	27	40
III. Articulação de ações de visibilidade das atividades dos defensores na promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos	0	0	0	0	0	1	1	1	3	1	4	1	4	14	0	6	15
IV. Articulação de ações para adoção de providências em quaisquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios	2	8	18	23	14	19	11	22	16	10	16	10	9	22	18	11	30
V. Articulação com órgãos e entidades de quaisquer das esferas federais	5	2	2	3	6	4	4	4	7	13	8	11	5	4	5	7	9
VI. Acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação	0	2	2	10	5	2	10	10	8	9	15	5	9	8	12	5	8
VII. Monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça	9	21	50	46	43	52	33	56	37	41	43	28	29	40	65	50	72
VIII. Solicitação de proteção aos órgãos de segurança pública, em casos de grave ameaça	0	1	2	2	3	3	3	4	8	3	5	5	1	1	0	3	2
IX. Acolhimento provisório	1	1	1	1	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3

Planilha de Report enviada ao Governo Federal em maio de 2022

101. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 01480.000015/2022-07.

PARÁ



ELEMENTO DE ANÁLISE	PA
PROGRAMA ESTADUAL	Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos do Estado do Pará – PPDDH/PA
VINCULAÇÃO	Secretaria de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH
ENTIDADE EXECUTORA	Sociedade, Meio Ambiente, Educação, Cidadania e DH – SOMECDH
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 28/12/2017 Término: 30/03/2024
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Lei Estadual nº 8.444, 6 de dezembro de 2016
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 2.721.218,97
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 5.921.876,59

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos do Estado do Pará foi instituído pela Lei Estadual nº 8.444, de 6 de dezembro de 2016¹⁰², que o estabeleceu para adotar as medidas para proteção e assistência às defensoras e aos defensores de direitos humanos, nos termos dispostos em seu artigo 1º:

102. Conferir: https://www.ioepa.com.br/diarios/2016/12/09/2016.12.09.DOE_5.pdf

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos do Estado do Pará (PPDDH/PA), com a finalidade de adotar medidas para a proteção e assistência aos Defensores de Direitos Humanos ameaçados de morte em decorrência de sua atuação no Estado do Pará.

A legislação estadual estabelece ao conceito de defensor as noções de pessoas físicas ou jurídicas, o que permite o reconhecimento, por exemplo, de sujeitos coletivos de direitos como público-alvo da política no estado:

Art. 2º Para os fins desta Lei, são considerados Defensores de Direitos Humanos as pessoas físicas que exerçam, de forma isolada ou como integrante de grupo, organização ou movimento social, atividades de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais universalmente reconhecidos e assegurados na Constituição Federal e nas Convenções e Pactos Internacionais de Direitos Humanos, nos quais a República Federativa do Brasil figure como signatário.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas também podem ser consideradas como Defensores de Direitos Humanos, desde que atuem ou tenham como finalidade a promoção ou defesa dos direitos humanos, nos termos a que se refere o caput deste artigo.

E, de acordo com o artigo 8º da lei estadual, o órgão consultivo, deliberativo e normativo, no estado, é o Conselho Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (CEPDDH), que possui a seguinte composição:

Art. 8º O Conselho Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (CEPDDH), será composto pelos seguintes membros:

I – Um representante titular e um representante suplente dos seguintes órgãos/entidades:

- a) Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH);
- b) Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (SEGUP);
- c) Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER);
- d) Instituto de Terras do Pará (ITERPA);
- e) Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJE/PA);
- f) Ministério Público do Estado do Pará (MPPA);
- g) Defensoria Pública do Estado do Pará (DP);
- h) Assembleia Legislativa do Estado do Pará, por meio de sua Comissão de Direitos Humanos;
- i) Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Pará (OAB/PA);
- j) Conselho Regional de Psicologia;
- k) Conselho Regional de Assistência Social.

II – Quatro representantes titulares e quatro suplentes da sociedade civil, com reconhecida atuação na promoção e defesa dos direitos humanos do Estado do Pará, escolhidas na forma do § 2º.

Um elemento relevante de destaque na estrutura do Conselho no estado é a sistemática de seleção das representações da sociedade civil aos assentos que lhes são reservados: segundo o disposto no parágrafo segundo do artigo 8º, as entidades indicam seus representantes conforme seus próprios estatutos e a escolha daqueles que comporão o órgão “será realizada em reunião coletiva, aberta ao público, especialmente indicada para tal fim, mediante edital de convocação, pelo titular da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, para posterior nomeação por ato do Governador do Estado”.

Atualmente, o programa vem sendo executado pela entidade Sociedade, Meio Ambiente, Educação, Cidadania e Direitos Humanos (SOMECDH), com convênio firmado e vigência prevista até 30 de março de 2024. E, sob o ponto de vista de sua inserção na estrutura administrativa do poder executivo estadual, está relacionado à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH).

O programa não respondeu à solicitação de informações formulada, motivo pelo qual não foi possível obter outras informações sobre a execução da política no estado¹⁰³.

PARAÍBA



103. Aos 8 de junho de 2022, realizamos pedido de informações com base na LAI, via SIC.PA N° 1540/2022 – SEJUDH, utilizando como referência o modelo de ofício constante no ANEXO A. Aos 12 de julho de 2022, a responsável pelo processamento da solicitação respondeu que: “Sua solicitação foi encaminhada para o setor competente”, porém, até o momento de fechamento deste relatório, dia 11 de outubro de 2022, não obtivemos resposta.

ELEMENTO DE ANÁLISE	PB
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos da Paraíba - PEPDDH/PB
VINCULAÇÃO	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano
ENTIDADE EXECUTORA	Casa Pequeno Davi
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 27/12/2019 Término: 08/07/2025
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Decreto Estadual nº 41.306, de 31 de maio de 2021 Decreto Estadual nº 41.615, de 17 de setembro de 2021
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 3.034.563,08
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 730.166,78

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O **Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos da Paraíba (PEPDDH/PB)** foi instituído em 2021, pelo Decreto Estadual nº 41.306, de 31 de maio de 2021, com o objetivo de “articular medidas que visem à proteção do defensor de direitos humanos para:

- I – proteger sua integridade pessoal
- II – assegurar a manutenção de sua atuação na defesa dos direitos humanos” (artigo 2º)¹⁰⁴

O Decreto não avançou na definição do público-alvo do programa, tão pouco detalhou outras especificidades para sua implementação no Estado, tal como a disposição de medidas protetivas. De modo sucinto, instituiu o programa e seu Conselho Deliberativo, cujos contornos foram estabelecidos pelo Decreto Estadual nº 41.615, de 17 de setembro de 2021¹⁰⁵, que sobreveio à sua edição.

No desenho inicial, o Condell do PEPDDH/PB não previa a participação da sociedade civil. Isso foi modificado em setembro do mesmo ano, conforme pode ser observado na tabela a seguir:

104. Conferir: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/arquivos/pepd-dh-pb-decreto-no-41-306.pdf>

105. Conferir: <https://noticias.jaulacursos.com.br/wp-content/uploads/sites/23/2021/09/diario-oficial-18-09-2021.pdf>

Tabela – Composição do Condel do PEPDDH/PB nos Decretos Estaduais

DECRETO ESTADUAL Nº 41.306, DE 31 DE MAIO DE 2021	DECRETO ESTADUAL Nº 41.615, DE 17 DE SETEMBRO DE 2021
<p>Art. 5º. O Conselho Deliberativo será composto por representantes dos seguintes órgãos:</p> <p>I – dois membros titulares da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano, entre os quais um será o coordenador;</p> <p>II – um membro titular da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social;</p> <p>III – um membro titular da Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana.</p>	<p>Art. 5º. O Conselho Deliberativo (CONDEL) do PPDDH será composto por representantes dos seguintes órgãos e instituições:</p> <p>I – Órgãos Governamentais:</p> <p>a) um membro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano, que será o coordenador;</p> <p>b) um membro da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social;</p> <p>c) um membro da Secretaria de Estado da Mulher e Diversidade Humana;</p> <p>II – Instituições e órgãos convidados:</p> <p>a) um membro do Ministério Público Federal;</p> <p>b) um membro do Ministério Público Estadual;</p> <p>c) um membro da Organização da Sociedade Civil executora do PEPDDH, membro da equipe técnica;</p> <p>d) um membro de Organização da Sociedade Civil que atua na defesa dos Direitos Humanos.</p>

Fonte: Decretos Estaduais nº 41.306, de 31 de maio de 2021, e nº 41.615, de 17 de setembro de 2021
Elaboração: própria

A regulamentação no estado não avança em outras disposições, de modo que os critérios usados para a inclusão e o desligamento de sujeitos no programa são aqueles expressos na Portaria Ministerial nº 507/2022, no art.4º, art. 21, art. 22, §1º e art.27¹⁰⁶.

A execução do programa foi iniciada no mesmo ano de sua instituição, segundo informado pelo PEPDDH/PB¹⁰⁷, com o estabelecimento de convênio com o MMFDH e de termo de colaboração com a entidade executora.

Atualmente, a equipe técnica multiprofissional do PEPDDH/PB é integrada por sete profissionais, sendo eles: Coordenador-Geral, Coordenador Técnico, Advogado, Psicólogo, Assistente Social, Técnico Administrativo e Apoio técnico.

Tabela – Funções e quantitativo de profissionais integrantes da equipe executora do PEPDDH/PB

Função	Nº de Profissionais
Coordenação-Geral	1
Coordenação Técnica	1
Advogado	1
Psicólogo	1
Assistente Social	1
Técnico administrativo	1
Apoio técnico	1

Fonte: Informações obtidas via LAI, Ofício nº SDH-OFI-2022/00840
Elaboração: própria

106. Informações obtidas via LAI, Ofício nº SDH-OFI-2022/00840.

107. Informações obtidas via LAI, Ofício nº SDH-OFI-2022/00840.

Essa equipe é responsável pela análise de risco apresentada pelos sujeitos que solicitam sua inclusão no programa e, conforme informações do PEPDDH/PB¹⁰⁸, “atualmente se faz um mapa de risco, considerando a mitigação dos riscos, para as situações dos protegidos: acolhimento provisório; deslocamento para atividades de militâncias e externas; situações de auto-proteção e de permanências em seu local de atuação”.

Ela também viabiliza as ações necessárias às medidas protetivas que envolvem, predominantemente, a articulação de ações para adoção de providências com quaisquer dos poderes e o acompanhamento de inquéritos, denúncias e processos judiciais e administrativos em que o defensor figure como parte e que tenha relação com sua atuação, mas, também: a realização de visitas nos locais de atuação para análise do caso da situação de risco/ameaça, e de audiências públicas, mesas de diálogo, reuniões e outras ações que possam contribuir para sanar ou diminuir os riscos e ameaças; a articulação de ações de visibilidade das atividades dos defensores na promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos; o monitoramento periódico da atuação do defensor para verificar a permanência do risco e da situação de ameaça; a solicitação de proteção aos órgãos de segurança pública, em caso de grave ameaça; e o acolhimento provisório.

Ainda segundo o PEPDDH/PB¹⁰⁹, em maio de 2022, o programa possuía 15 casos incluídos, ou seja, pessoas em proteção, sendo a maioria delas identificadas como sendo homens em luta pelos direitos dos povos e comunidades tradicionais indígenas e pelo direito à terra.

Gráfico – Sexo dos sujeitos em proteção no PEPDDH/PB

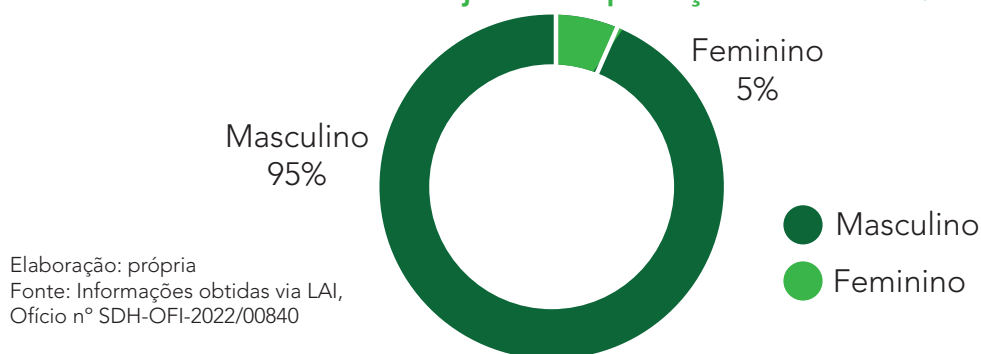
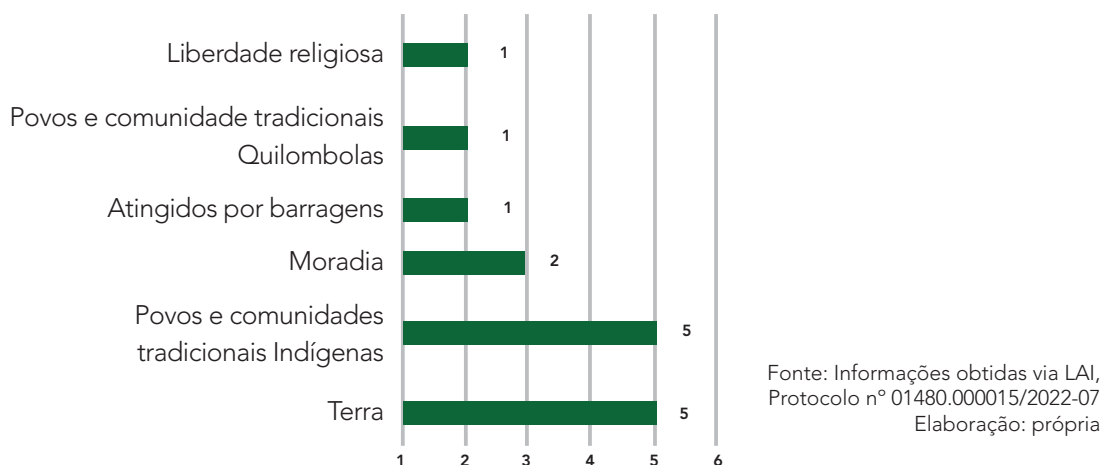


Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por área de militância



108. Informações obtidas via LAI, Ofício nº SDH-OFI-2022/00840.

109. Informações obtidas via LAI, Ofício nº SDH-OFI-2022/00840.

PERNAMBUCO



ELEMENTO DE ANÁLISE	PE
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos no estado de Pernambuco – PEPDDH/PE
VINCULAÇÃO	Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Estado de Pernambuco – SJDH
ENTIDADE EXECUTORA	Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social – IEDES
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 25/12/2020 Término: 25/12/2023
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Lei Estadual 14.912/2012
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 2.496.045,27
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 918.000,00

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

○ **Programa Estadual de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos (PEPDDH/PE)** foi implementado no estado de Pernambuco em 2006, inicialmente, com base no Decreto Federal nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007, que criou a Política de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e, posteriormente, foi instituído pela Lei Estadual nº 14.912, de 27 de dezembro de 2012¹¹⁰.

110. Conferir: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=7184#:~:text=Texto%20Original&text=LEI%20N%C2%BA%2014.912%2C%20DE%2027,Pernambuco%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art>

Conselho Deliberativo:

Art. 10. O Conselho Deliberativo Estadual do PEPDDH/PE será composto pelos seguintes membros:

- I – Secretário Executivo de Justiça e Direitos Humanos, que o presidirá;
- II – 1 (um) representante da Defensoria Pública Estadual;
- III – 3 (três) representantes da Secretaria de Defesa Social, sendo 1 (um) da Polícia Militar de Pernambuco, 1 (um) da Polícia Civil e 1 (um) da Ouvidoria;
- IV – 1 (um) representante da Polícia Federal;
- V – 1 (um) representante da Polícia Rodoviária Federal;
- VI – 1 (um) representante do Poder Judiciário Estadual;
- VII – 1 (um) representante do Ministério Público Estadual;
- VIII – 1 (um) representante do Poder Legislativo Estadual;
- IX – 2 (dois) representantes da Sociedade Civil, com mandato vigente no Conselho Estadual de Direitos Humanos, e
- X – 1 (um) representante do Conselho de Classe de cada uma das categorias profissionais que compõem a Assessoria Técnica da Presidência do Conselho Deliberativo Estadual do PEPDDH/PE.

§ 1º Os Membros do Conselho Estadual do PEPDDH/PE serão designados por ato do Governador do Estado, após indicação do titular do órgão ou entidade a que esteja vinculado, que, no caso de se tratar de outro Poder ou esfera de Governo, corresponderá a sua anuência.

§ 2º A participação no Conselho Deliberativo do PEPDDH/PE é considerada de relevante interesse público e não ensejará a percepção de remuneração.

§ 3º Nos casos de urgência, compete ao Presidente do Conselho Deliberativo Estadual do PEPDDH/PE deliberar sobre os pedidos de inclusão no PEPDDH/PE.

§ 4º A decisão de que trata o § 4º é “ad referendum” do Conselho Deliberativo Estadual do PEPDDH/PE, que decidirá na primeira reunião ordinária subsequente.

O programa tem uma equipe multidisciplinar integrada por sete profissionais de diferentes áreas, com destaque para a existência de um da Antropologia.

Tabela – Funções e quantitativo de profissionais integrantes da equipe executora do PEPDDH/PB

Função	Nº de Profissionais
Coordenação Geral	1
Coordenação Adjunta	1
Assessor jurídico	1
Antropólogo	1
Psicólogo	1
Assistente Social	1
Apoio técnico (motorista)	1

Fonte: Informações obtidas via LAI, Ofício nº SDH-OFI-2022/00840
Elaboração: própria

A equipe realiza a análise da situação de risco da seguinte forma:

A equipe do Programa realiza atendimentos e visitas em campo a pessoa pleiteante, como também ao seu local de atuação. Procede ainda realizando escutas à rede da pessoa supostamente ameaçada, assim como realizando levantamento de denúncias e investigações relacionadas as ameaças e violações junto a rede de justiça e segurança. São observados pontos como capilaridade de rede da pessoa ameaçada, ameaças e violações sofridas e denunciadas, resposta das denúncias pelo sistema de justiça e segurança, mobilidade e possibilidade de comunicação da pessoa, poder aquisitivo, segurança no local de moradia e militância, sem prejuízo de outros. Também é realizado levantamento de informações sobre a pessoa ou grupo que ameaça e viola direitos humanos, capacidade de articulação, como também capilaridade na atuação deste. Mediante contexto de ameaça e vulnerabilidade são indicadas ao CONDEL medidas de proteção que o Programa poderá dispor e ainda iniciada articulações com a rede, de modo a garantir ambiência segura para militância da pessoa protegida no local de atuação¹¹¹.

A partir disso, implementa as medidas necessárias para viabilizar a proteção do sujeito em luta. A lei estadual arrola algumas das medidas que podem ser implementadas, sem prejuízo de outras que se mostrarem necessárias:

Art. 16. O PEPDDH/PE compreenderá, entre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente, em benefício do defensor de direitos humanos:

I – viabilização de proteção policial;

II – fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos para a segurança pessoal e da sede da pessoa jurídica ou do grupo a que pertença;

III – adoção de medidas visando à superação das causas que levaram à inclusão no PEPDDH/PE;

IV – preservação do sigilo da identidade, imagem e dados pessoais;

V – viabilização de apoio e assistência social, médica, psicológica e jurídica;

VI – ajuda financeira mensal caso o defensor de direitos humanos esteja impossibilitado de desenvolver trabalho regular e constatada a inexistência de qualquer fonte de renda;

VII – apoio para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam comparecimento pessoal;

VIII – suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público ou militar estadual;

111. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 202247412.

112. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 202247412.

IX – transferência de residência ou acomodação provisória em local sigiloso, compatível com a proteção; e

X – transferência para o Programa de Assistência a Vítimas, Testemunhas Ameaçadas e Familiares de Vítimas de Crimes no Estado de Pernambuco – PROVITA/PE, nos termos da Lei nº 13.371, de 19 de dezembro de 2007.

Segundo o PEPDDH/PE¹¹²:

O PEPDDH/PE realiza instalação de equipamentos de segurança nos locais de grande circulação da pessoa protegida, como na residência, associação de moradores e ainda nos meios particulares utilizados para deslocamento da pessoa protegida, a exemplo de carro e capacete de motocicleta. Ainda realiza articulação com a rede de justiça e segurança pública, a fim de acompanhar procedimentos judiciais e garantir fluido diálogo com órgãos do judiciário. Junto as polícias visa garantir articulações para realização de rondas policiais, escoltas pontuais, assim como análises de risco advindos dos serviços de inteligência, acompanhamento as denúncias realizadas, aproximação do Programa e das pessoas e comunidades acompanhadas junto às polícias. Ainda na perspectiva de ampliação do olhar para proteção realizada pelo Programa, atuamos no sentido de mediar a relação das comunidades acompanhadas e pessoas protegidas junto a rede socioassistencial e de saúde mental, por exemplo, no objetivo de acompanhar e solicitar a presença efetiva do Estado nos locais de risco, visando a implementação de políticas públicas e funcionamento de serviços e equipamentos sociais que atendam de forma satisfatória às comunidades, proporcionando uma ambiência segura e diminuindo assim a vulnerabilidade das comunidades.

Destaca-se a avaliação positiva da implementação da política realizada pelo programa que, segundo informações obtidas via LAI, não registrou nenhum assassinato de sujeitos em proteção no estado¹¹³:

As articulações e medidas implementadas, assim como a presença do PEPDDH/PE nos locais de proteção visando salvaguardar a vida e manutenção da pessoa protegida na militância, são elementos positivos no acompanhamento aos casos, vide por exemplo, que nenhuma pessoa protegida ao longo da existência desse serviço em Pernambuco, teve sua vida ceifada estando no acompanhamento do Programa.

A inclusão de sujeitos no programa, segundo a lei estadual, observa a presença de quatro requisitos:

Art. 17. São requisitos para inclusão no PEPDDH/PE:

I – requerimento;

II – comprovação de que o requerente atue ou tenha como finalidade a defesa dos direitos humanos, mediante declaração subscrita pelo pleiteante;

III – identificação do nexos de causalidade entre a violação ou ameaça e a atividade de requerente; e

IV – anuência e adesão às normas do PEPDDH/PE.

113. Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 202247412.

Além deles, a lei estadual estabelece parâmetros para a permanência de sujeitos no programa, ao dispor que ela está condicionada à persistência da ameaça, da situação de vulnerabilidade ou dos efeitos da violação; e situações que acabam funcionando como cláusulas de exclusão de sujeitos em proteção. Segundo a lei, são critérios para exclusão (desligamento) dos sujeitos do programa:

Art. 19. A permanência no PEPDDH/PE é condicionada à persistência da ameaça, da situação de vulnerabilidade ou dos efeitos da violação. Parágrafo único. O defensor de direitos humanos também é desligado do PEPDDH/PE:

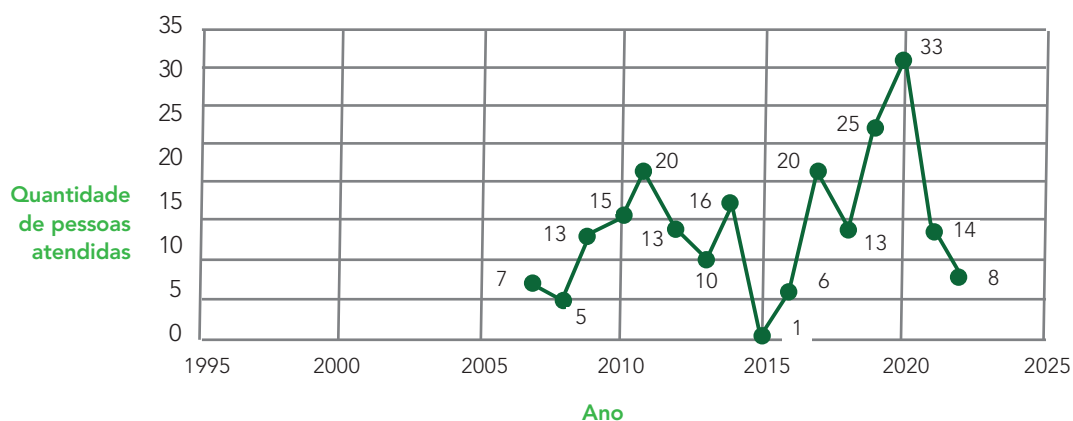
I – por decisão pessoal, ou da maioria dos integrantes da pessoa jurídica, instituição, grupo, organização ou movimento social, expressamente formalizada; ou

II – compulsoriamente por descumprimento de suas normas que implique risco adicional à segurança dos demais protegidos ou dos agentes públicos encarregados da proteção.

É importante refletir sobre o significado do inciso II, especialmente considerando sua abertura interpretativa para a aplicação diante de casos concretos, pois não há critérios objetivos que expressem o que se entende por riscos adicionais e de que forma o nexó etiológico é estabelecido entre uma conduta de descumprimento das normas do programa e a geração de “risco adicional”.

Segundo as informações obtidas, 219 pessoas já foram atendidas pelo Programa desde sua criação, em 2006. A distribuição dos atendimentos por ano pode ser conferida no gráfico abaixo.

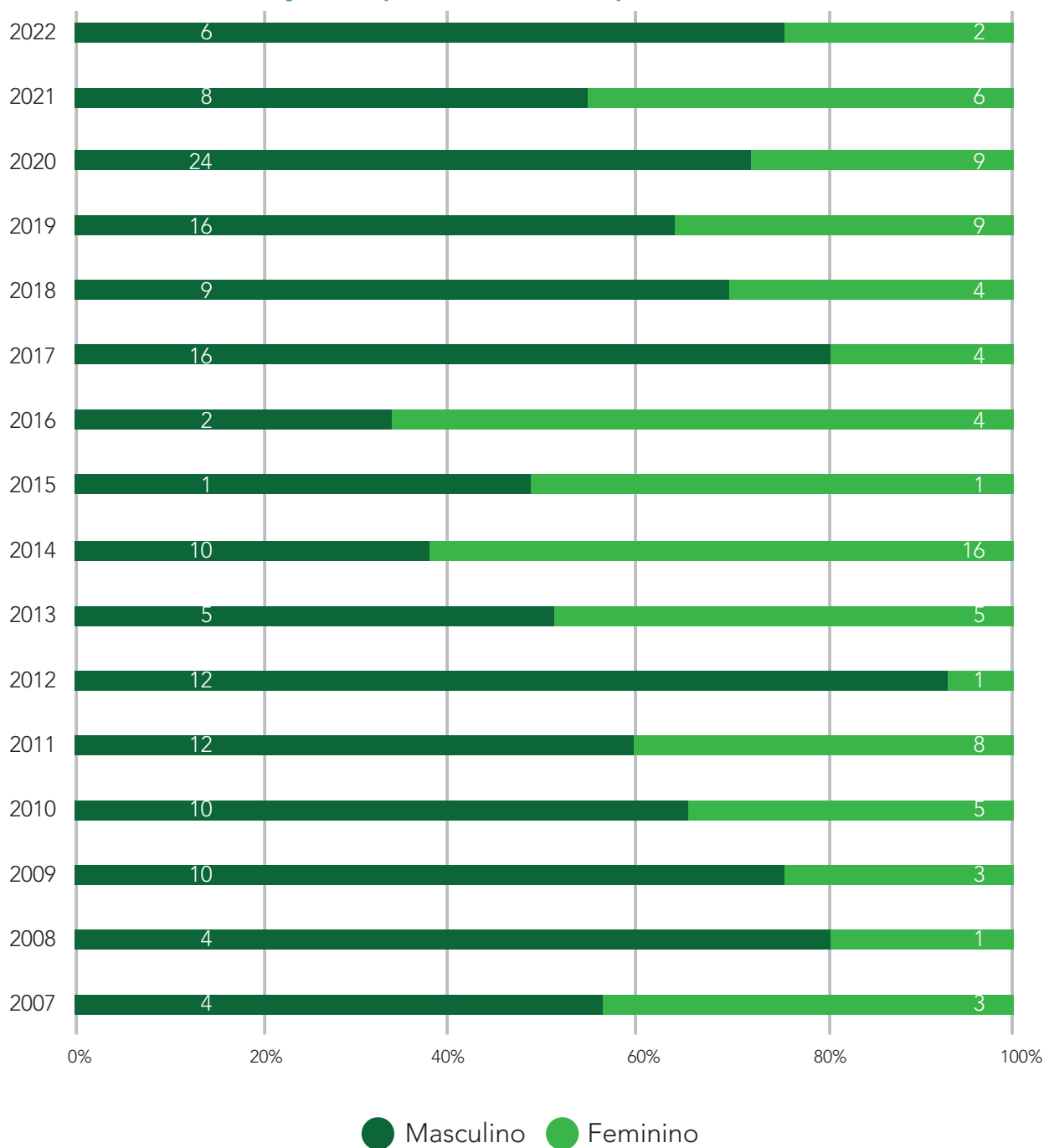
Gráfico – Pessoas atendidas por ano no PEPDDH/PE



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº202247412
Elaboração: própria

Ao generificar a análise, notamos que a maioria (177) das pessoas atendidas foi identificada como sendo do sexo masculino:

Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por sexo e área de militância



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº202247412
Elaboração: própria

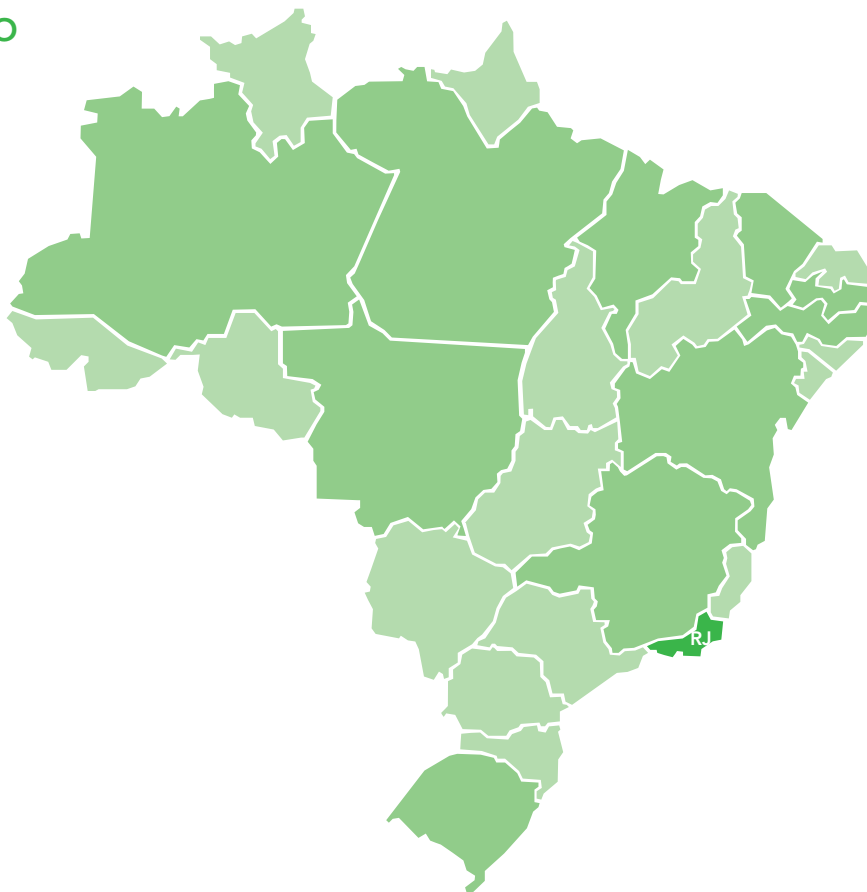
Quanto às áreas de militância, não é possível qualificar grandes diferenciações entre a atuação das pessoas atendidas do sexo masculino e do feminino, pois a categorização adotada pelo programa é ampla e abrange, de modo geral, as áreas da "Justiça e Segurança" e "Terra e Território", majoritariamente.

Série Histórica de Transferências para os Programas Estaduais e Federal até 2021

ANO	Quantidade de pessoas atendidas (Sujeitos da ação)	SEXO			
		Quantidade Masculino área de militância		Quantidade Feminino área de militância	
2007	07	04	Justiça e Segurança – Terra e Território e Privação de Liberdade	03	Justiça e Segurança – Privação de Liberdade
2008	05	04	Terra e Território	01	Terra e Território
2009	13	10	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente	03	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente
2010	15	10	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente	05	Justiça e Segurança – Terra e Território, Criança e Adolescente e Meio Ambiente
2011	20	12	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente	08	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente
2012	13	12	Justiça e Segurança – Terra e Território	01	Justiça e Segurança – Terra e Território
2013	10	05	Justiça e Segurança – Terra e Território	05	Justiça e Segurança – Terra e Território
2014	16	10	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente, direito à cidade	16	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente, direito à cidade
2015	01	01	Terra e Território	01	
2016	06	02	Justiça e Segurança – Terra e Território e Criança e Adolescente, direito à cidade	04	Sistema Prisional
2017	20	16	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito a cidade, Racismo Religioso	04	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito à cidade
2018	13	09	Terra e Território, direito à cidade e Criança e Adolescente	04	Terra e Território, Criança e Adolescente
2019	25	16	Terra e Território	09	Terra e Território
2020	33	24	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito à cidade, Racismo Religioso	09	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito à cidade, Sistema Prisional
2021	14	08	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito à cidade, Racismo Religioso	06	LGBTQIA+, Justiça e Segurança – Terra e Território
2022	08	06	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito à cidade, Racismo Religioso, comunicação	02	Justiça e Segurança – Terra e Território, direito à cidade, Racismo Religioso

Fonte e elaboração: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº 202247412

RIO DE JANEIRO



ELEMENTO DE ANÁLISE	RJ
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores Sociais e Ambientalistas no Estado do Rio de Janeiro - PEPDDH/RJ
VINCULAÇÃO	Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos
ENTIDADE EXECUTORA	Centro dos Direitos Humanos de Nova Iguaçu
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 17/12/2021 Término: 17/12/2023
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Lei Estadual nº 9.322, de 14 de junho de 2021
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 2.000.000,00
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 1.512.177,47

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

○ **Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores Sociais e Ambientalistas no Estado do Rio de Janeiro (PEPDDH/RJ)** foi instituído como política estadual em 2021, pela Lei estadual nº 9.322, de 14 de junho de 2021¹¹⁴.

114. Conferir: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=53&url=L2NvbnRsZWkubn-NmL-2M4YWEwOTAwMDI1ZmVIZjYwMzI1NjRIYzAwNjBkZmZmLzY3NDA5MWE1MjFiN2I0M-DAw-MzI1ODZmNDAwODEwZmM2P09wZW5Eb2N1bWVudA==#

Contudo, antes disso, outros instrumentos normativos foram firmados, com o objetivo de viabilizar a implementação do programa no estado¹¹⁵.

O processo de institucionalização do PEPDDH/RJ envolveu a articulação da sociedade civil organizada com instituições do sistema de justiça (Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e Defensoria Pública da União), que incidiu junto à Assembleia Legislativa do estado, para pautar a edição da lei estadual, e junto aos Governos do Estado do Rio de Janeiro e Federal, para garantir a destinação dos recursos necessários à sua implementação, assim como a do Conselho Deliberativo. Este, apesar de instituído pela lei estadual, demorou para ser constituído com todas as suas representações, a saber:

Art. 10. O Conselho Deliberativo (CONDEL) será composto por um representante e respectivo suplente, dos seguintes órgãos e entidades:

I – Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos;

II – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;

III – Secretaria de Estado de Polícia Militar e Polícia Civil;

IV – Entidade gestora do Programa;

V – Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, prioritariamente, através da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania;

VI – Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos do Rio de Janeiro;

VII – Subprocuradoria de Direitos Humanos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;

VIII – Seccional Fluminense da Ordem dos Advogados do Brasil;

IX – Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro;

X – Conselho Regional de Psicologia;

XI – Conselho Regional de Serviço Social;

XII – Tribunal de Justiça Federal;

XIII – Ministério Público Federal;

XIV – Defensoria Pública da União;

115. Segundo dados do MMFDH, o estado do Rio de Janeiro vem firmando convênios e termos de colaboração com a União desde 2008. Conforme informações disponibilizadas pelo PEPDDH, via LAI, em 2018, o Centro dos Direitos Humanos de Nova Iguaçu firmou o primeiro Termo de Colaboração (nº 002/2018) com o objetivo de executar a política no estado. Contudo, foi somente em 2021 que o programa adquiriu contornos de política estadual, contando com previsão em lei estadual, Condel constituído e instrumento de aporte de recursos firmado (Termo de Colaboração nº 002/2020).

XV – por 06 (seis) representantes e 06 (seis) suplentes de entidades da sociedade civil organizada com reconhecida atuação na área dos Direitos Humanos no Estado do Rio de Janeiro, por processo de edital organizado pelo CONDEL.

De acordo com informações obtidas junto à entidade executora do PEPDDH/RJ, apesar da demora da implementação do CONDEL no estado, os anos de 2021 e 2022 foram marcados por avanços na política de proteção no Rio de Janeiro, seja pela edição da lei estadual, seja pelo avanço na visibilidade do programa na localidade.

Conforme relatado pela entidade executora do PEPDDH/RJ, a equipe técnica será ampliada a partir da vigência de novo plano de trabalho, que incluirá a adição de mais um profissional da área do direito (advogado), um jornalista (comunicador social) e dois novos estagiários, sendo um de psicologia e outro do serviço social. Atualmente, ela conta com 11 profissionais, assim distribuídos:

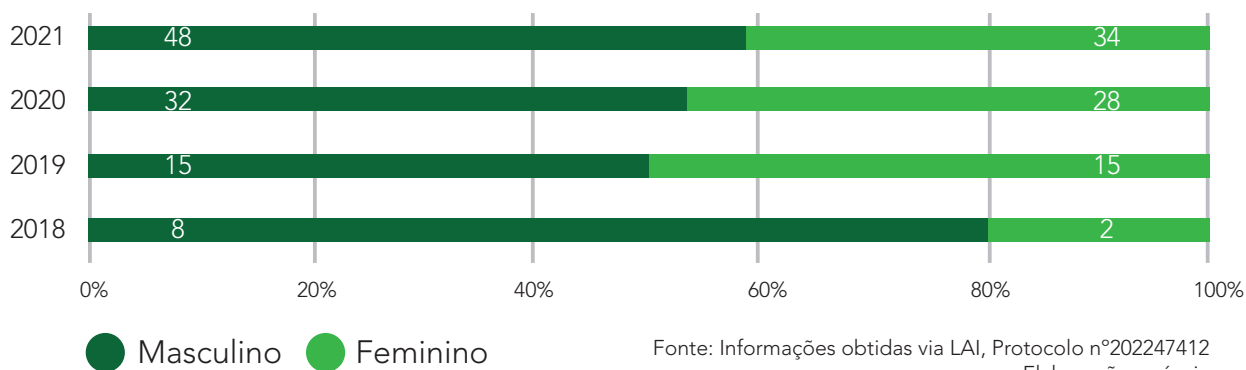
Tabela – Funções e quantitativo de profissionais integrantes da equipe executora do PEPDDH/RJ

Função	Nº de Profissionais
Coordenação Geral	1
Coordenação Adjunta	1
Advogados	2
Psicólogo	1
Assistente Social	1
Apoio técnico (motorista)	2
Técnica Financeira	1
Estagiário	1
Jovem aprendiz	1

Fonte: Informações obtidas via LAI (solicitação via Ofício nº 13/2022)
Elaboração: própria

O PEPDDH/RJ não disponibilizou informações específicas sobre as áreas de militância dos sujeitos em proteção, contudo, indicou o quantitativo por ano e gênero/sexo, conforme gráfico a seguir:

Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por sexo e área de militância



Fonte: Informações obtidas via LAI, Protocolo nº202247412
Elaboração: própria

116. A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SESDDH) não respondeu à solicitação de informações que formulamos na pesquisa, com base na LAI, via protocolo nº 26336.

No ano de 2021, o número de sujeitos em proteção incluídos e em análise no PPDDH no estado do Rio de Janeiro praticamente dobrou, conforme informações fornecidas pelo Departamento de Proteção e Defesa dos Direitos Humanos:

Tabela – Funções e quantitativo de profissionais integrantes da equipe executora do PEPDDH/RJ

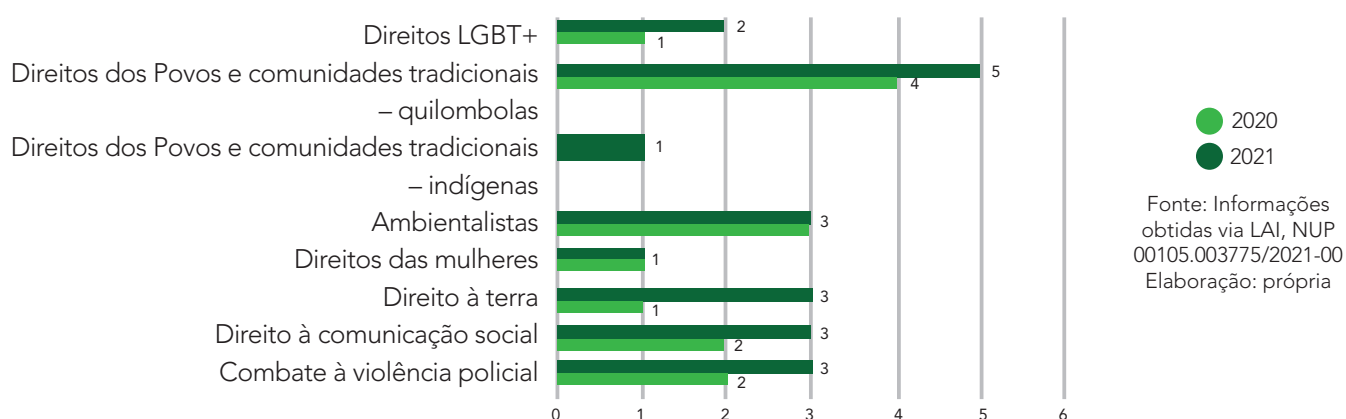
Sujeitos em proteção	2020	2021
INCLUÍDOS	14	21
EM ANÁLISE	39	85

Fonte: Informações obtidas via LAI, NUP 00105.003775/2021-00
Elaboração: própria

QUEM SÃO OS SUJEITOS EM PROTEÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO?

São defensores/as dos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais – Quilombolas, majoritariamente, seguidos de sujeitos com militância no Combate à Violência Policial e na defesa dos Direitos à Comunicação Social, à Terra e Ambientalistas.

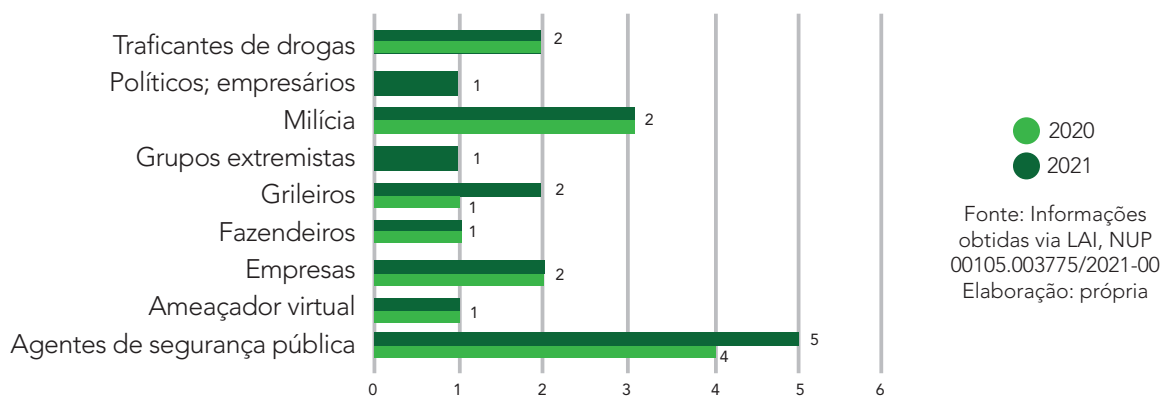
Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por área de militância



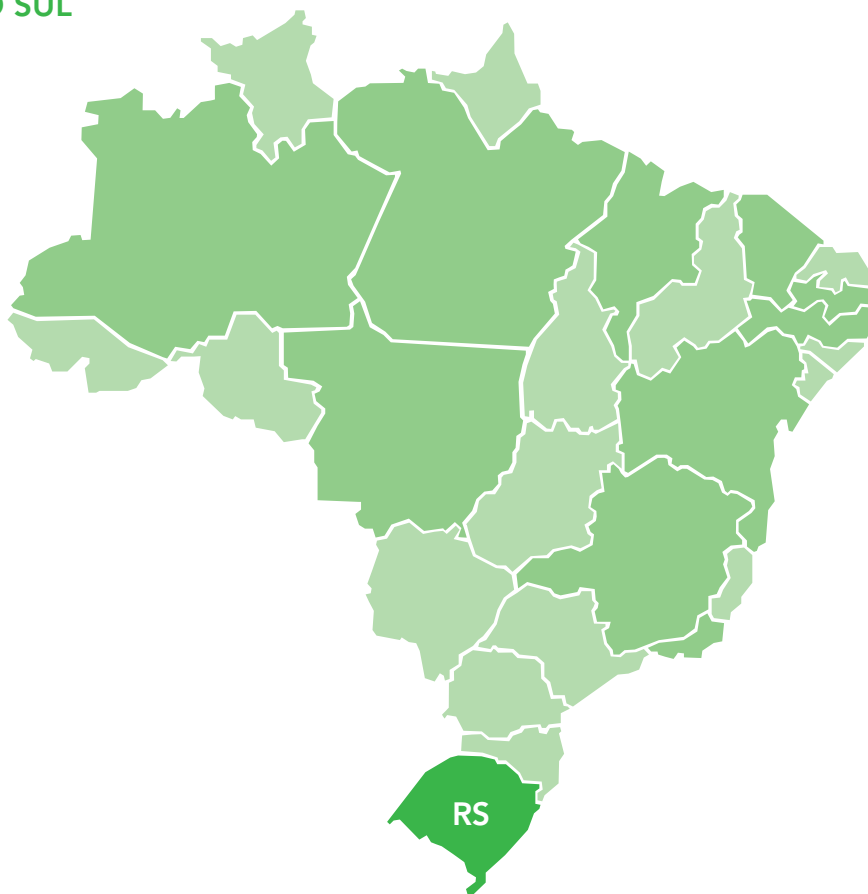
E QUEM SÃO OS AMEAÇADORES NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO?

Agentes da Segurança Pública, majoritariamente, seguidos de milícias, políticos, traficantes de drogas, fazendeiros e empresários.

Gráfico - Distribuição das pessoas atendidas por área de militância



RIO GRANDE DO SUL



ELEMENTO DE ANÁLISE	RS
PROGRAMA ESTADUAL	Programa Estadual de Proteção aos Defensores e às Defensoras dos Direitos Humanos – PPDDH/RS
VINCULAÇÃO	Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo
ENTIDADE EXECUTORA	Instituto Pobres Servos da Divina Providência
CONVÊNIO VIGENTE COM O GOVERNO FEDERAL	Início: 30/12/2020 Término: 30/05/2024
REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO	Decreto nº 56.713, de 31 de outubro de 2022
EQUIPE CONTRATADA	Sim
ORÇAMENTO DESTINADO PELA UNIÃO	R\$ 2.400.000,00
CONTRAPARTIDA DO ESTADO	R\$ 60.000,00

Fonte: Pedido de informações via LAI nº 00105.001454/2022-43

O Decreto nº 51.594, de 20 de junho de 2014, originalmente, instituiu o Programa Estadual de Proteção aos Defensores e às Defensoras dos Direitos Humanos (PPDDH/RS), e o Conselho Estadual do Programa de Proteção aos Defensores e às Defensoras dos Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (CEPPDDH/RS)¹¹⁷.

117. Conferir: http://www.cressrs.org.br/arquivos/n_noticias/DECRETO%2051.594%20DE%2023%20DE%20JUNHO%202014.pdf

Contudo, recentemente, foi editado um novo decreto regulamentador, o Decreto nº 56.713, de 31 de outubro de 2022¹¹⁸, que dispôs sobre a execução do programa, atualizando sua designação (Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos Comunicadores e Ambientalistas no âmbito do Estado) e estabelecendo novas disposições ao seu Conselho Deliberativo.

Dentre as inovações, identificamos que o novo decreto alterou a composição do CONDEL, limitando a participação da sociedade civil e lhe retirando seu poder de voto. Antes, o Condel possuía nove integrantes, com uma maioria de assentos ocupados por representantes da sociedade civil (cinco, no total). Com a nova regulamentação, a composição original do Condel diminuiu de nove para oito integrantes, dos quais apenas um representa a sociedade civil.

Além desses integrantes, o novo Decreto prevê, ainda, a possibilidade de outros órgãos e entidades participarem das reuniões, dentre eles, três representantes da sociedade civil com atuação nas seguintes áreas temáticas: proteção a defensores dos direitos humanos, proteção e defesa do meio ambiente e proteção a comunicadores sociais.

Observamos que participar de reuniões e integrar a composição do Condel não são disposições similares. Em realidade, a participação social foi deslocada da composição do órgão para a posição de convidada para participar de reuniões.

Além de perder seus assentos, a sociedade civil sofreu outra limitação: apenas a instituição executiva do PPDDH/RS integra a composição do Condel. E, ainda, sem direito a voto. Vejamos a comparação das composições do Condel nas duas normativas:

Tabela comparativa da composição do CONDEL nos Decretos nº56.713/2022 e 51.594/2014

DECRETO Nº 56.713, de 31 de outubro de 2022	DECRETO Nº 51.594, de 20 de junho de 2014
<p>Art. 3º Fica instituído o Conselho do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no âmbito do Estado - CPPDDH/RS, órgão colegiado de caráter deliberativo, vinculado à Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo, composto por um representante titular e um suplente, dos seguintes órgãos e entidades:</p> <p>I – Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo;</p> <p>II – Procuradoria-Geral do Estado;</p>	<p>Art. 8º Fica instituído o Conselho Estadual do Programa de Proteção aos Defensores e às Defensoras dos Direitos Humanos – CEP-PDDH/RS, órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo e normativo, vinculado à Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos, composto por um representante titular e um suplente, dos seguintes órgãos e entidades:</p> <p>I – Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos;</p> <p>II – Procuradoria-Geral do Estado, por sua Comissão Permanente de Direitos Humanos;</p> <p>III – Secretaria da Segurança Pública;</p>

118. Conferir: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2056.713.pdf>

III – Secretaria da Segurança Pública;

IV – Secretaria de Igualdade, Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social;

V – Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda;

VI – Secretaria da Saúde;

VII – Secretaria da Educação; e

VIII – Instituição Executiva do PPDDH-RS, representada pelo Coordenador-Geral Executivo, sem direito a voto junto ao Conselho.

IV – Instituição Gestora do PPDDH-RS, representada pelo(a) Coordenador(a) Executivo(a); e

V – cinco representantes de diferentes organizações da sociedade civil com atuação na defesa dos direitos humanos no Estado do Rio Grande do Sul.

§1º As entidades representativas da sociedade civil serão escolhidas em Assembleia Pública, especialmente convocada para esse fim, por meio de Edital a ser publicado e amplamente divulgado pela Secretaria da Justiça e Direitos Humanos do Estado, no prazo máximo de trinta dias, a contar da publicação deste Decreto.

Art. 4º Serão convidados a participarem das reuniões do CPPDDH/RS, com as prerrogativas idênticas dos demais integrantes, representantes dos seguintes órgãos e entidades:

I – Tribunal de Justiça do Estado;

II – Assembleia Legislativa do Estado / Comissão de Direitos Humanos e Cidadania;

III – Defensoria Pública do Estado;

IV – Defensoria Pública da União – Rio Grande do Sul;

V – Ministério Público do Estado;

VI – Ministério Público Federal – Rio Grande do Sul;

VII – Ministério da Justiça/Polícia Federal – Rio Grande do Sul; e

VIII – Ordem dos Advogados do Brasil/ Seccional do Rio Grande do Sul – OAB/RS/ Comissão de Direitos Humanos.

IX – Instituto Nacional de Colonização

Art. 9º Serão convidados(as) a participar das reuniões do CEPPDDH/RS, com as prerrogativas idênticas dos demais integrantes, representantes dos seguintes órgãos e entidades:

I – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul/Comissão de Direitos Humanos;

II – Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul/Comissão de Direitos Humanos e Cidadania;

III – Defensoria Pública do Estado/Núcleo dos Direitos Humanos;

IV – Ministério Público Estadual/Promotoria de Justiça dos Direitos Humanos;

V – Ministério Público Federal/Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão;

VI – Ministério da Justiça/Polícia Federal; e

VII – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional do Rio Grande do Sul - OAB/RS/Comissão de Direitos Humanos.

Parágrafo único. Além dos órgãos e entidades elencados no *caput* deste artigo, poderão ser

e Reforma Agrária – INCRA –SR 11 Rio Grande do Sul;

X - Fundação Nacional do Índio – FUNAI – Unidade do Rio Grande do Sul;

XI - três de organizações da sociedade civil com atuação nas seguintes áreas temáticas,

- a) um de proteção a defensores dos direitos humanos;
- b) um de proteção e defesa do meio ambiente; e
- c) um de proteção a comunicadores sociais.

§ 1º As Organizações da Sociedade Civil serão escolhidas em Assembleia Pública, especialmente convocada para esse fim, por meio de Edital a ser publicado e amplamente divulgado pela Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo, no prazo máximo de trinta dias, a contar da publicação deste Decreto.

§ 2º Além dos órgãos e entidades elencados no “caput” deste artigo, poderão ser convidados, para fins de consulta, outros gestores, especialistas, instituições públicas ou privadas que atuem na defesa dos direitos humanos para participar de suas reuniões e atividades. § 3º A participação no CPPDDH/RS é considerada de relevante interesse público e não será remunerada.

convidados, para fins de consulta, outros gestores, especialistas, instituições públicas ou privadas que atuem na defesa dos direitos humanos para participar de suas reuniões e atividades.

A situação é ainda agravada pelos recentes questionamentos levantados pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos do Estado do Rio Grande do Sul (MNDH/RS) acerca do perfil da entidade executora contratada para dar cumprimento ao programa no estado.

Segundo informações online¹¹⁹, o MNDH/RS repudiou a escolha da entidade realizada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, alegando que ela “não tem a menor experiência de atuação na proteção a defensores de direitos humanos”. Ademais, o movimento também teria considerado que a contratação da referida entidade teria ocorrido “sem diálogo com as organizações de direitos humanos do RS”.

A referida entidade executará o programa no âmbito do convênio em andamento com o governo federal, cuja vigência prevista é até 30 de maio de 2024.

Não foi possível obter outras informações sobre o programa devido ao fato dele não ter sido inicialmente listado dentre os programas estaduais em execução no momento da triagem inicial da pesquisa.

119. Conferir: <https://www.brasildefatores.com.br/2022/02/03/contrato-para-executar-programa-de-protecao-de-defensores-de-direitos-humanos-gera-polemica>

3

Encharcados de Realidade: Casos emblemáticos nos programas estaduais

Para conhecermos a situação atual dos processos de implementação e de execução dos programas estaduais, realizamos sete entrevistas semiestruturadas com sujeitos neles atuantes.

As entrevistas cumprem um papel auxiliar no processo de análise problematizadora da realidade dos programas e da política de proteção em geral, ao viabilizar a triangulação de dados coletados de fontes oficiais, e complementar, na medida em que fornecem subsídios para uma melhor compreensão dos desafios enfrentados para implementar e executar o programa nos estados, da própria realidade vivenciada pelos/as defensores/as de direitos humanos e da identificação dos riscos e ameaças que são por eles/as sofridas.

Nesse sentido, foram entrevistadas pessoas que desempenham diferentes papéis na política: representantes de entidades executoras, sujeitos em proteção em programas estaduais, gestores de programas estaduais e membros do sistema de justiça.

Como estratégia de não exposição das pessoas entrevistadas, suas identificações serão suprimidas e seus relatos serão apresentados segundo a aglutinação temática, sem indicação de autoria.

1. “SABE AQUELES ATRASOS NO REPASSE DO RECURSO? MUITAS VEZES A EQUIPE TRABALHOU VOLUNTARIAMENTE”

Apesar da existência de um plano de trabalho e de um cronograma de desembolso, alguns programas acabam enfrentando dificuldades em suas rotinas, decorrentes de atrasos que ocorrem no repasse dos recursos.

Segundo o relato de uma representante de entidade, diante dessas situações de atrasos no repasse, a equipe acaba trabalhando mesmo sem receber para garantir a continuidade no atendimento do/a defensor/a:

“Sabe aqueles atrasos no repasse do recurso? Muitas vezes a equipe trabalhou voluntariamente, dois ou três meses, o que acaba sendo um risco para a instituição, ou outras vezes a instituição assumiu [a execução do programa no estado]”.

O perfil da entidade executora do programa e o engajamento das respectivas equipes foram destacados como elementos que garantem a continuidade dos serviços de proteção, mesmo diante de algumas situações em que ocorrem os mencionados atrasos no repasse de recursos que, inclusive, chegam a afetar o pagamento da remuneração desses profissionais. Nessas situações, a contrapartida estadual, inclusive, pode auxiliar na manutenção das atividades, assim como a assunção da responsabilidade pela entidade executora do programa no local.

Essa é uma das razões pelas quais denunciemos o modelo de contratualização via convênios e termos de parceria ou colaboração. Enquanto não avançarmos na aprovação do marco normativo federal e na consolidação do PPDDH como política pública de Estado, a estabilidade das medidas protetivas estará em risco, muitas vezes, à mercê da sorte ou sacrifício de organizações comprometidas com os direitos humanos.

2. "RUBRICAS MUITO BAIXAS PARA QUESTÕES MUITO URGENTES"

A implementação dos programas estaduais pode ocorrer mediante a firmação de convênios entre o Governo Federal e os Governos Estaduais. Nessas situações, é elaborado um plano de trabalho, que prevê as despesas e o cronograma de repasse financeiro para custeá-las.

Uma das entidades responsáveis pela execução de um programa de proteção em um estado relatou que um desafio que enfrentam, em seu dia a dia, é o baixo valor previsto em rubricas destinadas à aquisição de equipamentos. Na prática, isso revela um limite para que as entidades adquiram, por exemplo, câmeras de segurança e rádios para facilitar a comunicação do defensor.

Esses equipamentos são importantes para viabilizar a permanência do defensor no local de sua militância e a sua continuidade na luta. E esse é o objetivo do programa: manter o defensor de direitos humanos em luta, em seu território de militância, conforme relatou um defensor de direitos humanos entrevistado:

*O território é nosso, né?
Então a gente tem que estar junto com a nossa comunidade.*

Além dos equipamentos, outras medidas dependem de aportes mais significativos, de maior monta, para fazer frente às necessidades que vão sendo enfrentadas pelos sujeitos em proteção. Uma dessas medidas é o pagamento de um auxílio, de uma ajuda de custo ao defensor para que consiga arcar com sua subsistência que, muitas vezes, depende da realização de seu trabalho no território em que ele se encontra sob ameaça.

A gente fica em situação muito vulnerável, financeiramente... segurança alimentar em risco... a gente começa a plantar uma roça e de repente a gente tem que sair, largar no meio do caminho. Às vezes a gente planta e não pode cuidar, por causa das ameaças. O ano passado a gente teve que ser retirado daqui também, por trinta dias, em que ficamos isolados.

A situação não é brincadeira... a gente vai perdendo... a situação fica complicada, a gente fica em uma situação muito vulnerável.

Uma das Coordenações de Programa Estadual problematizou a parametrização utilizada para viabilizar auxílio financeiro aos defensores de direitos humanos incluídos no programa e que, devido ao contexto de ameaça, não têm condições de permanecer no território ou de garantir o seu sustento e o de sua família.

O apoio para a ajuda, para as medidas protetivas do defensor, é muito baixo. Principalmente nos últimos anos, com um aumento exacerbado de

ameaças, de requintes de crueldade de grandes empreendimentos, tais como mineradoras, aliadas a fazendeiros, jagunços etc., a gente tem um recurso muito baixo para tirarmos o Defensor imediatamente do local.

Segundo o relato, a parametrização nacional do valor do auxílio é de aproximadamente R\$1.200,00, valor este muito aquém do efetivamente necessário.

Isso [o valor de R\$1.200,00] é muito pouco, pois nós não temos uma casa para deixarmos esse Defensor. Então a gente conta muito com as instituições da sociedade civil, com parcerias, mas tudo isso é muito precário.

[...]

Se a gente precisa tirar um defensor de hoje para amanhã, como muitas vezes é o caso, nós não temos o recurso [por exemplo] para alugar um carro imediatamente para aquele defensor. Tudo é muito burocrático.

Não é como antigamente: quando o defensor ficava ameaçado, a gente tinha um tempo para ir lá, para analisar, para ver quais as medidas. De uns dois anos para cá, a gente tem tido casos em que temos que tirar o defensor imediatamente, ou porque tem pessoas que chegaram para execução daquele defensor, ou por causa de prisão de defensor.

3. “A GENTE FICA EM SITUAÇÃO MUITO VULNERÁVEL FINANCEIRAMENTE”

Há situações em que o defensor ou defensora de direitos humanos incluído no programa necessita de um auxílio financeiro por um longo período e, pela dinâmica do funcionamento de sua concessão, é necessário submeter sua prorrogação à deliberação do Conselho.

O apoio imediato ao defensor está muito prejudicado:

Aí o que é que acontece?

A gente retira o defensor, o colocamos em algum lugar onde ele ficará seguro, mas a militância, o avançar na luta, ficam prejudicados.

Relato de um defensor sobre isso:

A gente vê que as estruturas do programa não são suficientes para proteger, porque a gente não tem segurança, a gente tem é orientação (para não ficar exposto, para não andar sozinho, para não passar duas vezes no mesmo lugar) e isso dificulta até para a gente ir para roça. Quando eu fui inserido no programa, a gente fez, logo no ano seguinte, uma retomada em um território onde a gente tem a nossa roça. E o programa viu que a gente não tinha segurança pessoal ou do movimento, nem eu, nem minha esposa.

Daí eles tiraram a gente do acampamento, nos colocaram em uma casa, pagaram o aluguel por três meses, e depois suspendeu esse aluguel e a gente ficou com a despesa do aluguel, da conta de energia, e a produção da roça foi diminuindo...

4. “MEDIDAS QUE SÃO DE COMPETÊNCIA DO SISTEMA DE SEGURANÇA: ISSO, PARA NÓS, É ESSENCIAL”

Indagada sobre quais seriam os principais desafios enfrentados pelo programa na localidade, uma Coordenação de equipe técnica relatou ser obter medidas que são de competência do sistema de justiça e de segurança pública.

São medidas que são de competência do sistema de justiça. São medidas que são de competência do sistema de segurança. Isso para nós é essencial.

O programa de proteção, claro, ele tem que contar com câmeras, com essas coisas, mas se a gente tem uma celeridade nos inquéritos, uma celeridade nos processos, isso também faz com que a proteção esteja garantida. Para mim, isso é fundamental e é o que eu tenho sentido como mais grave no momento.

Os equipamentos de segurança são temporários, [necessários] em um momento de uma ameaça mais incisiva. Mas, se no momento dessa ameaça, mais incisiva, houver uma ação do sistema de segurança e do sistema de justiça, nós vamos poder abrir mão desse equipamento de segurança, porque ele nem será mais preciso, não é?

Mas se nós não temos isso, nós estaremos, sempre, muito frágeis na segurança e na proteção a esse defensor.

5. “NÃO É FÁCIL VOCÊ SER INCLUÍDO NO PROGRAMA... MINHA VIDA JÁ COMEÇOU A SER IMPEDIDA”

As ameaças e a violência cometida contra defensores de direitos humanos repercutem sobre as vidas desses sujeitos em luta. Ao se lançarem na linha de frente contra as violações, realizando denúncias, mobilizando processos organizativos e de resistência popular, os defensores acabam se tornando alvo de ataques contra suas vidas e daqueles que estão próximos. Nesse movimento, os projetos de vida desses sujeitos em luta são também afetados, quando não interrompidos.

Engajados em uma luta que é coletiva, os defensores de direitos humanos acabam sofrendo no âmbito individual e privado, alguns dos reflexos mais perversos da lógica da violência que os levam a serem incluídos em programas de proteção: o isolamento, o impedimento de continuar a desenvolver suas atividades.

Os relatos que foram compartilhados por defensoras e defensores de direitos humanos ameaçados e que foram incluídos em programas de proteção tem como uma característica comum a interrupção de seus projetos de vida e o comprometimento de suas próprias subsistências e as de suas famílias e dependentes.

Isso porque a insegurança, a constância de atentados e a necessidade de manter ativa a militância na área temática faz, muitas vezes, com que o sujeito em luta tenha desestruturadas as suas relações, a sua rotina, o seu trabalho, a sua produção.

RELATO 4

Isso aí é uma parte do que vive um defensor de direitos humanos em um território totalmente ameaçado e comprometido com essa questão do capitalismo selvagem, da mineração e do agronegócio.

RELATO 5

Não é fácil você ser incluído no programa. Na época, o programa me tirou uns 30 dias aqui do território, fiquei escondido. Minha vida já começou a ser impedida, né? Minha liberdade... mas a luta continuou, a gente vem lutando para defender o território."

RELATO 6

"O programa está avaliando para eu ter uma segurança pessoal, para me acompanhar. A gente não sabe de onde pode vir um tiro. Eu evito sair e eu estou com problema de obesidade e de ansiedade. Porque você não pode sair, não pode fazer uma caminhada na rua, não pode ir na roça... e ninguém quer ficar perto de uma pessoa ameaçada, né? Então eu tenho que ficar mais isolado. Ontem eu ouvi minha esposa reclamando, que ela queria fazer as coisas fora, trabalhar, que a gente depende disso. Estamos com quatro meses de aluguel atrasado, onde a gente mora, as despesas aumentam."

6. "A PARTIR DESSA ÉPOCA A GENTE JÁ COMEÇOU A SOFRER AMEAÇA, MAS EM 2015 A AMEAÇA FOI MAIS FORTE E CONTRATARAM UM JAGUNÇO PARA ME MATAR EM MINHA CASA"

A formação de um defensor de direitos humanos é processo que demanda tempo, esforços individuais e coletivos, formação política e investimentos.

As trajetórias desses indivíduos até se constituírem como sujeitos em luta são diversificadas, porém trazem consigo algumas similaridades: estão localizados em polos de opressão, constituem sua identidade a partir de um processo contínuo e muitas vezes demorado de politização, organizam-se de modo coletivo para empreender ações de resistência e denúncia a violações perpetradas por agentes violadores/opressores em seus territórios.

Nesse percurso, e na medida em que vão se envolvendo, cada vez mais, na luta por direitos humanos, vão se tornando alvo daqueles cujos interesses – geralmente políticos e econômicos – estão expressos na posição diametralmente oposta, na violação. É dizer: de um lado, há aqueles que defendem os direitos humanos e, do outro, aqueles que se interessam por sua violação.

É em meio a essa correlação de forças que emerge a violência praticada contra defensores de direitos humanos. A violência é um mecanismo extremo que envolve o recurso do uso da força, mobilizado por aqueles que ocupam o polo ativo da opressão (os violadores) contra aqueles que resistem à violação (os defensores de direitos humanos).

Nessa equação, os violadores lançam mão de diferentes dispositivos para atacarem os

defensores: constrangimento, ameaças, atentados, agressões, emboscadas, criminalização, tentativas de homicídio e assassinatos.

Essa violência, por vezes, se apresenta em uma escalada: primeiro, acontecem as ofensas, as ameaças; depois, os atentados, as emboscadas; por fim, os assassinatos. É o que relata um defensor de direitos humanos incluído em um programa estadual de proteção:

RELATO 7

A luta aqui começou quando a gente resolveu nos organizar, passamos a nos organizar com movimentos sociais. As comunidades já vinham sofrendo muito com a monocultura, e algumas já estavam na luta, mas desorganizadas de movimentos sociais. A comunidade mesmo é que se juntava e barrava os tratores e as máquinas das empresas para impedir o plantio [no território].

Mas aí, com a chegada da mineração, o conflito começou a acirrar, e aí a gente convidou organizações sociais para nos apoiar na organização das comunidades.

E aí nós fomos à luta, lutamos muito por formação política junto com essas organizações sociais, e a gente foi discutir a questão da construção da identidade da comunidade. A partir dessa época, a gente já começou a sofrer ameaça. Mas, em 2015, a ameaça foi mais forte e contrataram um jagunço para me matar em minha casa.

4

Nosso norte é o sul: experiências compartilhadas de monitoramento na América Latina

Durante 2020, foram registrados 227 assassinatos contra pessoas que defendem os direitos humanos em todo o mundo.

Ameaças e assassinatos contra defensores de direitos humanos continuam na América Latina: três em cada quatro mortes no mundo ocorreram na região, e dos dez países com o maior número de ataques registrados¹²⁰, sete estão na América Latina¹²¹.

O contexto de violência que persiste há anos em vários países tem levado à adoção de mecanismos desenvolvidos para protegê-los em alguns desses países, no entanto esses programas e políticas ainda apresentam diversas limitações que foram aprofundadas no contexto da pandemia, principalmente por cortes orçamentários e atrasos nos processos de atribuição de medidas e acesso à justiça.

Os principais objetivos de investigarmos essas experiências internacionais partem da necessidade de gerar aprendizagem sobre o funcionamento de outros mecanismos e políticas de proteção, produzir intercâmbios de experiências de proteção e impulsionar uma agenda de incidência regional visando construir novas possibilidades de melhorar essas políticas a partir de uma abordagem que garanta o exercício do direito de defender os direitos humanos e o trabalho realizado pelos defensores de direitos humanos na América Latina.



120. Global Witness, Relatório de 2020, consulte em: <https://bit.ly/3EJRLkF>

121. Colômbia, México, Brasil, Honduras, Guatemala, Nicarágua e Peru. Em: Global Witness, Relatório 2020, confira em: <https://bit.ly/3EJRLkF>

1. COLÔMBIA

Na Colômbia, historicamente, as lideranças indígenas, afrodescendentes, sociais, comunais e comunitárias têm representado uma força importante na promoção e exigência do cumprimento dos direitos humanos, bem como na busca da paz e do fim da guerra. Essas lideranças estão enquadradas no conceito de defensores de direitos humanos, em virtude do conceito da pessoa defensora, que é amplo e flexível ao focalizar sua atenção na atividade de defesa exercida pela pessoa.

A Constituição Política da Colômbia estabelece explicitamente o direito de todo cidadão de defender e difundir os direitos humanos¹²², assim como em junho de 2017, por meio da Portaria 002¹²³, a Procuradoria Geral da Nação reconheceu o conceito internacionalmente estabelecido de defensor dos direitos humanos e gerou diretrizes que devem ser seguidas na investigação de crimes cometidos contra essas pessoas.

Desde a assinatura do Acordo de Paz, os ataques violentos e mortais contra os defensores aumentaram de forma constante. O programa *Somos Defensores* registrou um aumento de 16,42% entre 2016 e 2017, passando de 481 ataques para um total de 560¹²⁴. No relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a situação dos defensores na Colômbia, observa-se que o Gabinete da Alta Comissária para os Direitos Humanos (OACNUDH), no mesmo período, tem um registro de 389 ataques durante o ano de 2016 e 441 em 2017¹²⁵. Essa tendência tem diminuído ao longo dos anos, sendo 2018 o ano mais violento, com um aumento de 43,7% face aos anos anteriores¹²⁶.

Os departamentos de Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Chocó, Nariño e Putumayo apresentam as maiores taxas de homicídio¹²⁷. Essa violência decorre de diversos fatores estruturais que historicamente afetaram a defesa dos direitos humanos no país, dentre os quais se destacam: a intensificação da luta pelo domínio e controle das diferentes economias criminosas; a lenta estabilização dos territórios em que as guerrilhas das FARC exerciam influência e a recomposição dos domínios armados nos territórios; a expansão de cultivos ilícitos; a atividade persistente de grupos armados ilegais; e a diversificação dos interesses do crime organizado¹²⁸.

Os defensores expostos a uma situação de maior risco e que, portanto, necessitam de proteção reforçada e diferenciada são: lideranças sociais; lideranças indígenas e afrodescendentes; mulheres defensoras; defensores do povo LGBTBI; defensores do Acordo Final de

122. Tribunal Constitucional, Constituição Política da Colômbia, 1991, consulta em: <https://bit.ly/3JRW3HF>

123. Procuradoria Geral da Nação, Portaria n° 002, 2017, consulta on-line: <https://derechoshumanos.gov.co/consejeria/Documents/Legislacion/Directiva-PGN-002-2017.pdf>

124. Programas Somos Defensores, Piedra en el Zapato, Relatório anual 2017, consulta on-line: <https://bit.ly/3xB3dNX>

125. CIDH, Defensores de direitos humanos e líderes sociais na Colômbia, dezembro 2019, p. 31. Confira em: <https://bit.ly/3L6Ek0k>

126. El Espectador, 2018 o ano mais violento contra líderes sociais na Colômbia, abril de 2019, consulta em: <https://bit.ly/37ny466>

127. Anistia Internacional, ficha técnica de contexto colombiano, relatório 21/22, consultar em: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/colombia/>

128. CIDH, Defensores de direitos humanos e líderes sociais na Colômbia, *Ibid.*, pp. 41-42

paz e sindicalistas¹²⁹. Entre as principais agressões contra essas populações estão assassinatos, ameaças, agressões e perseguições, campanhas de difamação e estigmatização, criminalização e impunidade em crimes cometidos contra defensores de direitos humanos¹³⁰.

Para as organizações da sociedade civil, o risco decorre não apenas de atores armados ou criminosos, mas também de ações e omissões do Estado e das forças de segurança pública. Derivado do contexto histórico, a Colômbia foi o primeiro país do mundo a adotar um programa específico para a proteção dos defensores de direitos humanos, por meio da Lei 418 de 1997, que estabelece os instrumentos para a busca da justiça, convivência, efetividade da justiça, entre outras disposições¹³¹.

Esta lei sofreu várias modificações durante o tempo em que foi implementada e, em 2011, foi formado o atual Programa de Prevenção e Proteção dos direitos à vida, integridade e segurança das pessoas, grupos e comunidades, implementado pela Unidade Nacional de Proteção (UNP), criado pelo Decreto Lei 4.067 de 2011¹³² e organizado no Decreto 1.066 de 2015¹³³. O UNP é o órgão encarregado de fornecer medidas de segurança física para pessoas em risco em nível nacional, incluindo defensores de direitos humanos.

UNIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO

A Unidade Nacional de Proteção (UNP) foi criada através dos Decretos 4.067 e 4.912 de 2011, por meio dos quais estabeleceram sua finalidade, estrutura e responsabilidades para as autoridades locais e nacionais. O Decreto 4.067 estabelece que as pessoas serão incluídas em virtude de suas atividades, condições ou situações públicas, sociais, humanitárias, culturais, étnicas, de gênero, da sua qualidade de vítima da violência, deslocadas, ativistas de direitos humanos, encontrem-se em situação de risco extraordinário ou de extremo sofrimento de danos à sua vida, integridade, liberdade e segurança pessoal, ou devido ao exercício de seu cargo público ou outras atividades que possam gerar risco extraordinário, como liderança sindical de ONGs e grupos de pessoas deslocadas.

As populações-alvo do Programa são, em particular: líderes de grupos políticos e de oposição; defensores dos direitos humanos; sindicalistas; dirigentes ou ativistas de grupos sindicais; líderes ou membros de grupos étnicos; membros da missão médica; testemunhas ou vítimas de violações dos direitos humanos e do Direito Internacional Humanitário; jornalistas ou comunicadores sociais; vítimas do conflito armado e reclamantes de terras e violações do Direito Internacional Humanitário; servidores públicos ou ex-funcionários públicos com responsabilidade pelos direitos humanos; líderes de grupos armados desmobilizados em 1994 e 1998; dirigentes da União Patriótica e do Partido Comunista Colombiano; procuradores de processos judiciais por violações dos direitos humanos e do Direito Internacional Humanitário e professores.

Outro mecanismo de acesso é por ordem judicial, que faz parte da Lei 1448, Lei de Vítimas, que garante a quem está em processo de restituição de terras a possibilidade de acessar a

129. CIDH, p. 45

130. CIDH, p. 75

131. Congresso da República, Lei 418 de 1997, ver: <https://bit.ly/3JUvn9g>

132. Decreto-Lei 4067 de 2011, consulte on-line: <https://bit.ly/3xBIYzO>

133. Decreto 1066 de 2015, consulta on-line: <https://bit.ly/3jSzQ1D>

Unidade de Proteção Nacional se estiver em situação de risco, ou, de acordo com a lei, que é o procedimento de reconhecimento de beneficiários paramilitares que, através do sistema Jurisdição para a Paz, foi conferido o poder de enviar vítimas e testemunhas em risco para a Unidade Nacional de Proteção. Existem inclusive circunstâncias em que uma pessoa tem medidas cautelares e uma ordem de proteção do sistema de jurisdição para a paz, e ambos os sistemas não dialogam.

Em 2017, foi emitido o Decreto 2078, que estabelece o caminho da proteção coletiva dos direitos à vida, integridade, liberdade e segurança pessoal de grupos e comunidades do Ministério do Interior e da Unidade Nacional de Proteção¹³⁴. Visa gerar apoio à infraestrutura de proteção, fortalecimento da presença institucional e promoção de medidas legais e administrativas para enfrentar fatores geradores de situações de risco.

Além do funcionamento do PNUMA em dezembro de 2019, foi emitido o Marco de Políticas Públicas de Proteção Integral e Garantias para Líderes Sociais e Comunitários, Jornalistas e Defensores de Direitos Humanos¹³⁵. Ele contém uma série de diretrizes estratégicas e linhas de ação que visam garantir condições para o trabalho em defesa, fortalecer a capacidade institucional, promover a transparência, fortalecer as capacidades de pessoas e organizações que defendem os direitos humanos e promover uma cultura de respeito e garantias do direito de defender os direitos humanos.

Além disso, o Acordo de Paz estabeleceu um decreto sobre um programa de proteção coletiva, que concede medidas mais amplas do que as contempladas pela UNP¹³⁶. O Acordo desenhou medidas de prevenção, respeito e proteção coletiva para a defesa dos direitos humanos e atende aos parâmetros constitucionais mínimos de política pública estabelecidos pelo Tribunal Constitucional ao estabelecer mecanismos de monitoramento da implementação, que permitem verificar o efetivo gozo dos direitos e tem o respaldo de organizações da sociedade civil e lideranças sociais em sua participação para implementação, avaliação e monitoramento.

ESTRUTURA DA UNIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO

O Programa de Prevenção e Proteção conta com um órgão de apoio interinstitucional, que é o Corpo Técnico de Análise de Riscos (CTAR), composto por funcionários da UNP e da Polícia Nacional, vinculado à Subdiretoria de Avaliação de Riscos da UNP. Uma demanda da sociedade civil tem sido a criação e funcionamento de dois CTAR, um para casos individuais e outro para casos de proteção coletiva. Entre suas principais funções estão: monitorar o risco, coletar informações sobre as variáveis que geram o risco e desenvolver metodologias de avaliação de risco.

134. Decreto 2078 de 2017, via adicional de proteção coletiva dos direitos à vida, liberdade, integridade e segurança pessoal de grupos e comunidades, dezembro de 2017, ver: <https://bit.ly/36peGFh>

135. Governo da Colômbia, Plano de Ação Oportuna de Prevenção e Proteção para Defensores de Direitos Humanos, Líderes Sociais e Comunitários e Jornalistas, 2019, consulta on-line: <https://bit.ly/36pmS8t>

136. Outro mecanismo de acesso é por ordem judicial, que faz parte da Lei 1448, Lei de Vítimas, que dá a quem está em processo de restituição de terras a possibilidade de acessar a Unidade de Proteção Nacional se estiver em situação de risco, ou, de acordo com a lei, que é o procedimento de reconhecimento de beneficiários paramilitares, que através do sistema Jurisdição para a Paz foi conferido o poder de enviar vítimas e testemunhas em risco para a Unidade Nacional de Proteção. Existem inclusive circunstâncias em que uma pessoa tem medidas cautelares e uma ordem de proteção do sistema de jurisdição para a paz, e ambos os sistemas não dialogam.

Com base nos estudos e recomendações do CTAR, o Comitê de Avaliação de Risco e Recomendação de Medidas (CERREM) avalia de forma abrangente o risco em cada caso, define medidas de proteção e recomenda medidas complementares. O CERREM é composto pelo Ministério do Interior, que o preside, pelo Conselho Presidencial de Direitos Humanos, pela Direção de Proteção e Serviços Especiais da Polícia Nacional, pela Unidade Administrativa Especial de Atenção e Reparação Integral às Vítimas e pelo Ministério da Defesa. Um representante da Procuradoria Geral da Nação, da Defensoria do Povo, da Promotoria Geral da Nação, do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, na Colômbia, é convidado permanentemente para o CERREM, em Colômbia (OACNUDH- Colômbia), e também um para o Escritório na Colômbia do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

As organizações da sociedade civil participam como convidadas sem direito a voto. O CERREM se reúne pelo menos uma vez por mês. O CERREM para casos coletivos é formado pelos mesmos órgãos governamentais, e eles também possuem um CERREM para casos de mulheres, que, além dessas instituições, é formado por outros vinculados aos direitos da mulher, como a Ouvidoria do Direitos da Mulher, Crianças e Jovens e o Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar. Para fins de processamento, o solicitante pode decidir para qual CERREM se dirigir.

ATUAÇÃO NA CONCESSÃO DE MEDIDAS

Na Colômbia, com base em uma decisão do Tribunal Constitucional, foram incluídos três tipos de risco: risco ordinário, extraordinário e extremo¹³⁷. A maioria dos casos é processada pelo procedimento extraordinário. O exame inicial, de acordo com a Lei, pode durar 30 dias úteis, e é realizado pelo Grupo de Avaliação de Risco Inicial. Depois vai para os analistas, que podem levar até 4 meses para coletar o restante das informações. A avaliação do analista ou grupo de analistas termina com um relatório que apresenta a análise global das informações e uma recomendação das medidas a serem adotadas pelo Comitê de Avaliação de Riscos e Recomendação de Medidas (CERREM). Posteriormente, o CERREM tem um mês para tomar uma decisão.

No caso de risco extremo, existe a possibilidade de que medidas de proteção imediatas sejam adotadas pelo Diretor da Unidade Nacional de Proteção. Não passa pelo CERREM diretamente, mas depois de implementado, e há um prazo máximo de três dias para a implementação das medidas.

O CERREM é composto por um delegado da Vice-Presidência da República, por meio da Assessoria de Direitos Humanos; a Promotoria, o Ministério do Interior, que o preside; a Unidade de Vítimas; e a Procuradoria. O ACNUDH-Colômbia e o ACNUR-Colômbia possuem voz e a possibilidade de um representante das populações em risco ou petionários das medidas cautelares.

Existem três tipos de CERREM:

137. Tribunal Constitucional da Colômbia, Sentença T-750/11, consultar em: <https://bit.ly/3Ep5yga>
O risco ordinário é aquele que qualquer pessoa tem, o segundo quando há ameaça contra a vida e a integridade e o extremo é quando o grau de realização dessa ameaça é iminente.

- a) de populações, ou seja, defensores, jornalistas, políticos, ex-integrantes de grupos guerrilheiros e outros;
- b) CERREM para mulheres¹³⁸ (criado recentemente;) e
- c) CERREM Coletivo. Possuem procedimentos semelhantes, com a diferença de cada um dos grupos de atenção. A primeira realiza avaliações individuais, a segunda exclusivamente para mulheres, sejam casos individuais e/ou coletivos, e finalmente para grupos.

As organizações consultadas destacaram que as organizações indígenas conseguiram acordos entre o Ministério do Interior e a Guarda Indígena, de modo que é esta última que oferece proteção. No caso das mulheres, elas alcançaram um programa de proteção específico, com ferramenta de análise de risco, que se destaca pela presunção de risco. Essa ferramenta contempla um importante diferencial de abordagem, pois várias das medidas abordam outros tipos de riscos além das ameaças físicas e visam fortalecer seus próprios processos organizacionais e medidas de comunicação.

O procedimento de análise de risco com abordagem de gênero, por exemplo, é realizado por mulheres, assim como a coleta de informações. O tipo de perguntas considera o contexto, o núcleo familiar e, ao final das medidas, os planos de proteção são ajustados a essa realidade, incorporando questões de saúde, educação e alimentação, que a partir de uma visão integral possibilitam que as pessoas realizem seu trabalho.

A análise de risco de cada beneficiário é realizada uma vez por ano ou em caso de novos ataques e ameaças. As medidas são retiradas a pedido do beneficiário, uso indevido ou em caso de desaparecimento do risco. Até agosto de 2021, o UNP tinha atribuído um total de 24.169 medidas, das quais cerca de 29% correspondiam a escoltas, 27% à mídia, 24% a coletes à prova de balas, 6% a botões de suporte, 10% a carros blindados e 5% a veículos convencionais¹³⁹.

CAPACIDADES HUMANAS E FINANCEIRAS

O UNP está presente em todo o território colombiano, com escritórios de ligação regionais, como em Barranquilla, Medellín, Cali, Cúcuta e Neiva, entre outros. Até agosto de 2021, contava com 6.632 pessoas contratadas entre servidores públicos e contratos, para os cerca de 8 mil beneficiários atendidos atualmente¹⁴⁰.

O orçamento do programa na Colômbia para 2021 foi de mais de 263 milhões de dólares, dos quais aproximadamente 70% são utilizados para compra de bens e serviços e o restante para despesas relacionadas a empresas contratantes, escoltas, carros blindados, equipamentos de comunicação e segurança¹⁴¹.

138. Unidade Nacional de Proteção, Protocolo de Análise de Nível de Risco para Mulheres Líderes e Defensoras, 2018, ver: <https://bit.ly/3uRkQr6>

139. Repórteres Sem Fronteiras, Sob Risco, Como Superar as Falhas dos Programas de Proteção ao Jornalista na América Latina, p. 44, consultar on-line, https://rsf.org/sites/default/files/relatorio_pt_final.pdf

140. Ibid., p. 45

141. Unidade Nacional de Proteção, Orçamento 2021, consulte on-line: <https://bit.ly/390k9Do>

Em 2014, houve denúncias de corrupção dentro da Unidade relacionadas a custos e gastos desnecessários na contratação e prestação de serviços, estima-se que houve desvio de mais de 5 milhões de dólares¹⁴². Atualmente, as empresas externas continuam sendo contratadas sem que as necessidades de pessoal tenham sido revertidas¹⁴³.

DIFICULDADES NO FUNCIONAMENTO DA UNP

A política de proteção na Colômbia é a mais antiga da região e sua implementação pela UNP deixou clara a responsabilidade do Estado e de diferentes instâncias governamentais de seu dever de proteger. É um programa extenso, que conta com um grande número de recursos, beneficiários e pessoal operacional, e muitas pessoas que têm medidas de proteção conseguiram salvar suas vidas e integridade em muitas ocasiões.

No entanto, apesar do fortalecimento de algumas ações, é preciso reconhecer que a multiplicidade de normativas que compõem o programa, que incluem leis, decretos, diretrizes, acordos e até mesmo portarias jurisdicionais, não tem sido possível especificar uma política de Estado para a atenção aos problemas¹⁴⁴. Uma avaliação feita por organizações da sociedade civil é que o número de regulamentações emitidas na Colômbia leva a ter uma política pública difusa, o que dificulta a compreensão e limita a população a conhecê-la e compreendê-la. Isso não permite a apropriação do direito à proteção integral e do dever do Estado de garanti-la.

Abaixo estão os principais entraves na política de atenção e proteção aos defensores de direitos humanos.

1) Modelo de securitização da proteção

Segundo organizações da sociedade civil, Protection International, Comissão Colombiana de Juristas e Coletivo de Advogados José Alvear Restrepo, as medidas concedidas principalmente pela UNP consistem em medidas de segurança, que na prática buscam legitimar um estado de conflito e, portanto, não pretende resolver o risco em que atuam os defensores de direitos humanos, ao contrário, em diversos cenários, tem limitado o exercício de seu trabalho.

A falta de um modelo de proteção integral é constante e a única resposta dos órgãos governamentais consiste em uma maior presença militar e policial em muitas áreas do país. É por isso que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ordenou ao Estado colombiano que reforce as ações de prevenção e passe para um modelo de proteção integral, que considere enfoques diferenciados, interseccionais e coletivos¹⁴⁵.

Embora a existência de protocolos deva ser reconhecida, por exemplo no caso de proteção coletiva, na prática seu funcionamento é deficiente, e carece de ações de reconhecimento e conscientização, pois a UNP apenas concede medidas como escoltas, celulares e carros

142. El Espectador, Rede de corrupção descoberta na Unidade Nacional de Proteção, agosto de 2014, consulta on-line: <https://bit.ly/3MhFs1F>

143. Repórteres Sem Fronteiras, Sob Risco, p. 46.

144. Veja os regulamentos de proteção anexos.

145. CIDH, Defensores de direitos humanos e líderes sociais na Colômbia, dezembro 2019, p. 110.

blindados com abordagem individual e urbana, assim como o conjunto de ações com o objetivo de prevenir riscos, combater ameaças e minimizar as vulnerabilidades de grupos e comunidades não está sendo implementado de forma efetiva¹⁴⁶. O foco exclusivo na segurança física e dura não contribui para as causas estruturais que afetam o exercício dos direitos pela coletividade.

Por outro lado, a Diretoria de Direitos Humanos do Ministério do Interior, com base em suas funções, estabeleceu desde 2011¹⁴⁷ o programa de garantias para defensores de direitos humanos, lideranças sociais e comunitárias, bem como planos abrangentes para a prevenção de violações aos direitos humanos.

O programa de garantias é um acordo entre instituições do Estado e organizações de direitos humanos, que tem os seguintes objetivos:

- a) estabelecer um diálogo sobre a necessidade de garantias para organizações sociais e de direitos humanos na perspectiva de adotar decisões que sejam consideradas pertinentes no âmbito nacional e territorial;
- b) fortalecer o processo de diálogo, nacional e territorial, para gerar maiores níveis de confiança entre organizações da sociedade civil e autoridades do Estado;
- c) avançar na construção de acordos, compromissos e trilhas para a geração de medidas que criem um ambiente propício às atividades de defesa dos direitos humanos;
- d) acompanhar os compromissos assumidos nacional e territorialmente em matéria de garantias.

A mesa é composta por entidades governamentais, comunidade internacional e sociedade civil. Participam da sociedade civil quatro plataformas de direitos humanos e paz, sendo:

- a) Plataforma Colombiana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento; Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;
- b) Plataforma Aliança de Organizações Sociais e Relacionadas: Direitos Humanos em Geral;
- c) Plataforma Assembleia Permanente da Sociedade Civil para a Paz;
- d) Plataforma de Coordenação Colômbia-Europa-Estados Unidos. Também participam setores sociais de sindicalistas, mulheres, camponeses, povos indígenas, comunidades negras, população LGBTI, entre outros.

Por sua vez, em termos de prevenção, avançou-se na geração do sistema de **alerta precoce**¹⁴⁸ e na geração de programas de prevenção e proteção territorial, que designam

146. Anistia Internacional, Colômbia: Novo relatório mostra como políticas fracassadas colocam defensores de direitos humanos em risco, 8 de outubro de 2020, veja: <https://bit.ly/3vfWilm>

147. Resposta da Colômbia ao questionário da Relatoria Especial sobre a situação dos defensores de direitos humanos, 2017, ver: <https://bit.ly/3841jLb>

148. Decreto 2134 de 2017, que cria o Sistema de Prevenção e Alerta para Reação Rápida, consulte on-line: <https://bit.ly/3Ex0xSX>

governadores e prefeitos como os primeiros a responder em termos de proteção individual e coletiva de líderes de organizações, movimentos sociais, comunitários e defensores de direitos humanos em situação de risco¹⁴⁹.

Neste momento, a **implementação dessa política é muito baixa**, pois antes de coordenar a resposta institucional do Estado para levar a cabo as medidas existentes e as disposições do Acordo, desconhece-as completamente. Não concretiza as medidas existentes, ao contrário, cria ações que divergem do que foi acordado¹⁵⁰.

Apesar da criação desses instrumentos, as organizações da sociedade civil consultadas concordam que os **mecanismos de proteção, incorporados por novas leis e decretos, permanecem letra morta**, uma vez que a inação do Estado em promover as mesas-redondas tem sido evidenciada pelas relações de controle territorial e econômico. Há uma violação massiva e generalizada contra lideranças sociais na Colômbia, e muitas organizações da sociedade civil, dada a complexidade do contexto, têm argumentado que **a solução mais eficaz para a violência contra os defensores é implementar a política existente do poder público estabelecida no Acordo Final de Paz**¹⁵¹.

No entanto, a aquiescência das autoridades aos ataques desvirtua todo um conjunto de medidas que, aplicadas de forma efetiva, permitiriam garantir de forma eficaz a segurança dos defensores, legitimando o seu trabalho de proteção da sociedade¹⁵².

2) Ausência de abordagens de atenção especializadas

Apesar de serem contemplados diversos instrumentos que reconhecem a necessidade de uma análise diferenciada que atenda às particularidades de cada pessoa e grupo, as instâncias governamentais continuam sem querer entender os riscos e necessidades diferenciadas, reduzindo as medidas para coletes, carros, escoltas armadas e câmeras de vigilância, produto de uma lógica estatal de cenário permanente de confronto e conflito armado.

De acordo com organizações da sociedade civil consultadas para a elaboração deste relatório, as avaliações de risco continuam a ser construídas a partir de uma perspectiva individual e não coletiva, e as medidas outorgadas continuam sendo majoritariamente individuais. Também não foram considerados aspectos de gênero, faixa etária, comunidade ou etnia, o que aumenta o risco dessas pessoas em áreas de alto conflito armado. A abordagem de segurança oferecida pela UNP, portanto, não responde às necessidades, abordagens e valores de acordo com a visão de mundo das comunidades.

Identificou-se também que as abordagens de atenção diferenciadas são insuficientes nas avaliações de risco, pois não são realizadas nos termos estabelecidos nas regulamentações e, em muitas ocasiões, os **analistas de risco têm pouca experiência e conhecimento nos**

149. Decreto 2252 de 2017, que institui o Programa de Prevenção e Proteção Territorial, consulte: <https://bit.ly/3uSbUSI>

150. Documento CONPES 4063, Política Pública de Garantias e Respeito ao Trabalho de Defesa dos Direitos Humanos e Liderança Social, 2019, consulta on-line: <https://bit.ly/3Ep4yZs>

151. Dejusticia, O Acordo é Paz é a melhor solução para proteger líderes, novembro de 2021, consulta: <https://bit.ly/382mJlj>

152. Universidad Católica, Análise das medidas de proteção para defensores de direitos humanos na Colômbia, 2016-2019, consulta on-line: <https://bit.ly/3uRjaOc>

e dos territórios¹⁵³. Adicionalmente, não realizam uma análise exaustiva dos riscos e da recolha de informação, sendo na maioria dos casos as pessoas que devem fornecer a informação e, apesar disso, normalmente não são tidas em conta. Isso levou à apresentação de recursos contra o CERREM que muitas vezes são até mesmo rejeitados pelos próprios órgãos governamentais.

No campo da incorporação da perspectiva de gênero, as organizações consultadas, embora reconheçam sua incorporação na criação de novas ferramentas de análise de risco, lamentam a má implementação desses instrumentos pelos diferentes órgãos governamentais que são obrigados a fazê-lo.

3) Processos fora do prazo da Lei e falta de capacidades

A concessão de medidas de proteção é implementada até dois meses após a análise de risco e deve-se, em grande parte, à falta de articulação institucional, o que impacta tanto nos tempos de deliberação sobre a avaliação de risco, quanto na sua implementação de medidas de proteção. Essas **decisões contam com pouca ou nenhuma participação das organizações regionais**, que são as que melhor conhecem a realidade dos beneficiários, sendo uma limitação.

Além disso, embora em agosto de 2021 tivesse 6.632 pessoas contratadas entre servidores públicos e colaboradores contratados, para os cerca de 8.000 beneficiários atualmente atendidos pelo UNP, **o número de pessoal continua sendo insuficiente** dado o número de casos, pessoas beneficiárias e planos de proteção concedidos, sem que a necessidade de pessoal tenha sido revertida. Cada analista recebe em média de 12 a 15 casos, sendo cinco recomendados, o que também explica o tempo de análise de risco e troca de informações.

4) Carências nas análises de risco

As principais preocupações na realização de análises de risco estão relacionadas principalmente com os **meios e a forma como as entrevistas são realizadas, a demora no processo de avaliação e notificação do resultado e o rigor com que são avaliadas e guardadas as informações coletadas**¹⁵⁴.

Por sua vez, o UNP não tem agido proporcionalmente à situação de risco apresentada pelos reclamantes. Por exemplo, houve casos de risco extraordinário em que a única resposta foi a atribuição de um colete e um telefone celular¹⁵⁵. Mesmo nesses casos, dada a insuficiência das medidas de proteção ao risco exposto, os defensores tiveram que deixar de realizar seu trabalho, como medida de autoproteção.

Em vários casos, os analistas não se deslocaram aos locais de origem da situação de risco e, devido à pandemia, a avaliação continua a ser realizada em muitos casos por telefone. Isso dificulta uma leitura abrangente e precisa sobre o contexto em que se encontram, pois são elementos determinantes para estabelecer um nível real de risco.

153. Semana, Dez pontos-chave do relatório Michel Forst que critica o Governo Duque, março de 2020, consulte em: <https://bit.ly/3OkoJMT>

154. FLIP, Beneficiários em risco por falhas no UNP, 24 de fevereiro de 2021, consultar em: <https://bit.ly/3KiAL64>

155. Ibid.

Outra irregularidade identificada é a constante **rotatividade dos analistas de risco**, o que às vezes leva os defensores a terem que fornecer a mesma documentação repetidamente. As alterações de pessoal são efetuadas sem explicação para os requerentes, o que também põe em dúvida o tratamento das informações que estes podem fornecer posteriormente¹⁵⁶.

5) Falhas na implementação das medidas

Uma carência identificada nas medidas e planos de proteção é a **ausência de apoio psicossocial e cuidados e proteção à família dos beneficiários**, principalmente nos casos de extração e refúgio temporário, em que raramente recebem esse tipo de medida¹⁵⁷. Se o familiar não corre risco extraordinário, não é beneficiário das medidas e, no caso das medidas sociais, na visão da UNP, a responsabilidade é de outros órgãos governamentais, como o Instituto de Bem-Estar Familiar, ou as Unidades Nacionais de Atenção às Vítimas criadas para isso, contrariando uma visão de atenção integral, redução de danos, eficiência e menos burocratização.

É assim que, fruto da pressão das organizações para descentralizar as funções e medidas de proteção, os vínculos da UNP começaram a se consolidar em cada um dos territórios para fortalecer as abordagens territoriais e a celeridade na implementação das medidas¹⁵⁸. Atualmente, falta construir ações efetivas de coordenação e articulação com os atores nos territórios para que isso seja efetivo e seja possível passar de um modelo exclusivamente reativo para um modelo de proteção integral.

Uma dificuldade para isso é que cada instância de governo faz o que lhe corresponde por decreto, em detrimento de uma visão de política pública de Estado, além da falta de uma liderança política pautada no diálogo entre uma multiplicidade de atores. Mesmo no caso das organizações que acompanham o CERREM, há uma recusa por parte dos órgãos governamentais em ver a sociedade civil como ator fundamental na implementação da política, razão pela qual isso tem limitado os espaços de participação e discussão. Embora as organizações da sociedade civil possam ser convidadas de forma opcional, isso não é feito, e a participação e discussão nas tomadas de decisões que as afetam são cada vez mais dificultadas.

2. MÉXICO

Após sua visita ao México, em 2019, a Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, destacou que “a situação dos defensores dos direitos humanos e dos jornalistas continua preocupante”¹⁵⁹.

Durante 2021, o Centro de Direito Ambiental documentou que 25 defensores do meio

156. El Espectador, UNP Colapsada para proteger ex-combatentes?, 23 de setembro de 2020, ver: <https://bit.ly/3ENrhP8>

157. Repórteres Sem Fronteiras, Sob Risco, p. 47.

158. Unidade Nacional de Proteção, documento de reengenharia do programa geral de prevenção e/ou proteção, 2019, consultar em: <https://bit.ly/3MeUTr8>

159. UN-DH, Declaração da Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, em sua visita ao México, abril de 2019, ver: <https://bit.ly/3uSJ8AT>

ambiente foram assassinados¹⁶⁰, e o Artigo 19 tem um registro de 7 jornalistas assassinados no mesmo período por motivos supostamente relacionados ao seu trabalho¹⁶¹. Somam-se a esses números 8 jornalistas e pelo menos 4 defensores assassinados em 2022, somente até o mês de abril¹⁶².

Além disso, nos últimos três anos, a Rede Nacional de Defensores de Direitos Humanos do México (RNDDHM) registrou violência persistente contra defensoras e jornalistas decorrentes de seu trabalho. Em 2019, registraram-se 812 ataques, em 2020, registraram-se 1.700 e, em 2021, foram cometidos 1.125 ataques, sendo as principais ameaças assédio, intimidação, impedimentos e/ou ataques para divulgação ou recebimento de informações¹⁶³.

Além disso, a situação dos defensores de direitos humanos dos povos e comunidades indígenas é extremamente preocupante. O aumento de grandes projetos de investimentos e apropriações de terras em diversos territórios tem aumentado os conflitos socioambientais, sendo as populações que defendem suas terras como sagradas e vitais para sua existência e cultura uma das mais violentadas. Além disso, são vítimas de assédio, prisões arbitrárias, atos de tortura, desaparecimentos forçados e execuções. Na maioria dos casos, esses atos não são investigados e, por limitações geográficas, muitas das medidas de proteção concedidas pelo Mecanismo tornam-se obsoletas por não serem adequadas ao contexto¹⁶⁴.

Em junho de 2012, por iniciativa e impulso de organizações sociais e de direitos humanos em resposta à violência, foi promulgada a Lei de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas pelo Congresso da União¹⁶⁵. Esta lei cria o Mecanismo de Proteção para que o Estado cumpra sua responsabilidade fundamental de proteger, promover e garantir os direitos humanos e tem como objetivo estabelecer a cooperação entre a federação e os estados, implementar e operar Medidas de Prevenção, Medidas Preventivas e Medidas de Proteção Urgentes que garantam a vida, integridade, liberdade e segurança das pessoas que estão em risco como resultado de seu trabalho.

Conforme aponta o Escritório no México do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, quase 10 anos após seu lançamento, o Mecanismo é uma instância de vital importância, que conseguiu proteger a vida e a integridade de várias pessoas, mostrando a sua grande capacidade derivada da participação e promoção da sociedade civil, bem como de seu marco regulatório suficientemente flexível para o desenvolvimento de suas operações¹⁶⁶.

160. CEMDA, Relatório sobre a situação das pessoas e comunidades que defendem os direitos humanos ambientais no México, 2021, consultar em: <https://bit.ly/3jPyKDM>

161. Article 19, Jornalistas assassinados no México, consultar em: <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>

162. Espacio OSC, Protesto em Nayarit durante diálogo convocado pela SEGOB por assassinatos de defensores de direitos humanos e jornalistas, março de 2022, consultar em: <https://bit.ly/3M8JEk2>

163. RNDDHM: A Lei Geral de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas não pode deixar a segurança dos defensores de direitos humanos nas mãos de nossos agressores, 9 de fevereiro de 2022, veja: <https://bit.ly/3vttJ9c>

164. UN-DH, Relatório de encerramento do relator especial das Nações Unidas sobre a situação dos defensores dos direitos humanos, Michel Forst, janeiro de 2017, disponível em: <https://bit.ly/3MfguQe>

165. Congresso da União, Lei de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas, junho de 2012, ver: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>

166. ONU-DH, Diagnóstico sobre o funcionamento do Mecanismo de Proteção a Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas, junho de 2019, consultar em: <https://bit.ly/3xGtpqF>

No entanto, seus avanços nas operações continuam sendo insuficientes e não conseguiram combater os índices de violência e limitações à defesa dos direitos humanos e do direito à liberdade de expressão.

MECANISMO DE PROTEÇÃO DE DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS E JORNALISTAS

O aumento geral da violência contra defensores de direitos humanos e jornalistas no México se intensificou a partir de 2006 com a declaração da guerra às drogas durante o governo de Felipe Calderón. Isso levou ao aumento da pressão interna e externa para criar um mecanismo de proteção.

Foi assim que, em 2012, a partir de uma proposta elaborada por organizações da sociedade civil, reunidas no Espaço OSC de Proteção a Defensores e Jornalistas, inspirada em experiências internacionais e com base nas necessidades locais, conseguiu-se, com três grandes partidos do Parlamento aprovar a Lei de Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos e dos Jornalistas¹⁶⁷.

A Lei cria o Mecanismo de Proteção para que o Estado cumpra sua responsabilidade fundamental de proteger, promover e garantir os direitos humanos e tem por objetivo estabelecer a cooperação entre a federação e os entes federativos para implementar e operacionalizar Medidas de Prevenção, Medidas Preventivas e Medidas de Proteção Urgentes que garantam a vida, a integridade, a liberdade e a segurança das pessoas que se encontrem em situação de risco como resultado da defesa ou promoção dos direitos humanos, bem como o exercício da liberdade de expressão e de jornalismo.

De acordo com os números apresentados pelo Mecanismo de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas (doravante Mecanismo), em março de 2022, são 1.539 beneficiários, dos quais: 507 são jornalistas: 138 mulheres e 369 homens¹⁶⁸. 1032 são defensores: 559 mulheres e 473 homens. A Lei estabelece as medidas preventivas, protetivas e de proteção urgentes concedidas pelo Mecanismo, e estabelece os procedimentos ordinários e extraordinários para a entrada e implementação das medidas de proteção.

O tipo de procedimento é classificado de acordo com o nível de risco. Nos casos em que a integridade física estiver em risco iminente, devem ser tratados de forma extraordinária, devendo ser **atribuídas medidas de urgência em prazo não superior a 3 horas e implementadas no máximo em 9 horas**. O risco iminente é aquele que pode se materializar em pouco tempo e causar sérios danos. A Lei indica como medidas de proteção urgentes: remoção da vítima do local de risco, realocação temporária, designação de escoltas, proteção de bens, entre outras necessárias à salvaguarda da vida e da integridade.

Os casos em que o risco não está em perigo iminente são processados pelo processo ordinário, que estabelece um prazo de até 10 dias para a realização da análise de risco e 30 dias para a implementação do plano de proteção. Assim como na Colômbia, as medidas previstas em lei são: botões de pânico, dispositivos móveis, fechaduras, luzes, coletes à prova de balas, uso de carros blindados, sistemas de gravação, telefones de contato, entre

167. Site OSC Espaço de Proteção a Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas, <https://espacio.osc.mx/>

168. SEGOB, Comunicado do Mecanismo, julho de 2021, consultar em: <https://bit.ly/3vto4zX>

outros. Estas medidas, de acordo com o disposto na lei, podem ser individuais e coletivas e devem visar a redução do risco e permitir o exercício do seu trabalho. O maior número de medidas concedidas são botões de atendimento, patrulhas, telefones de contato de emergência e bens físicos¹⁶⁹.

ESTRUTURA DO MECANISMO

O Mecanismo de Proteção é composto por uma Junta de Governo, um Conselho Consultivo e uma Coordenação Executiva Nacional, e é operado pelo Ministério do Interior. A Junta de Governo é a instância máxima do Mecanismo e o principal órgão decisório para a prevenção e proteção de defensores de direitos humanos e jornalistas. As resoluções emitidas pela Junta são obrigatórias para as autoridades federais.

A Junta de Governo é composta por nove membros permanentes com direito a palavra e voto, sendo eles: representante da Secretaria de Governo; representante da Procuradoria Geral da República; representante da Secretaria de Segurança Pública; representante da Secretaria das Relações Exteriores; representante da Comissão Nacional de Direitos Humanos e quatro representantes do Conselho Consultivo escolhidos entre seus membros.

Além disso, a Junta de Governo convida para todas as suas sessões, com direito à palavra: um representante do Escritório no México do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos; um representante da Conferência Nacional de Governadores; um representante do Poder Judiciário da Federação; o Presidente da Comissão de Direitos Humanos do Senado da República e o Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados.

Entre suas principais funções estão: determinar, decretar, avaliar, suspender e modificar as medidas preventivas e de proteção; celebrar acordos de coordenação e cooperação com autoridades federais, entidades federativas, órgãos públicos e organizações da sociedade civil; propor políticas públicas e reformas legislativas, entre outros.

O Conselho Consultivo é o órgão de consulta composto por nove conselheiros, chefiado por um presidente por um período de dois anos. O Conselho busca o equilíbrio entre especialistas na defesa dos direitos humanos e no exercício da liberdade de expressão e jornalismo. Suas principais funções incluem: formular pareceres à Junta de Governo, apresentar reclamações dos beneficiários sobre decisões sobre seus planos de proteção, contribuir para a promoção de políticas públicas e colaborar com o Mecanismo para a elaboração de seu plano de trabalho anual.

A Coordenação Executiva Nacional é o órgão responsável por coordenar o funcionamento do Mecanismo com os entes federativos, as dependências da administração pública federal e com os entes autônomos. É composto por representantes das três unidades operacionais, que são:

- a) Unidade de Recepção de Casos e Reação Rápida,
- b) Unidade de Avaliação de Riscos e
- c) Unidade de Prevenção, Seguimento e Análise.

169. SEGOB, Mecanismo informe estatístico, abril de 2021, consultar em: <https://bit.ly/3OiaYhN>

Entre suas principais responsabilidades estão: receber e coletar as informações geradas pelas Unidades, comunicar os acordos e deliberações ao Conselho Diretivo, administrar os recursos orçamentários, acompanhar e implementar as decisões do Conselho Diretivo, entre outros.

ATUAÇÃO NA CONCESSÃO DE MEDIDAS

O defensor de direitos humanos pode enviar seu pedido de incorporação por escrito, telefone ou e-mail para as instalações estabelecidas pelo Mecanismo. Além disso, cada instância que componha a Junta de Governo, ao tomar conhecimento e receber um caso, deve transferir a pessoa para a Coordenação Executiva Nacional do Mecanismo para atenção e posterior acompanhamento. Por último, no âmbito das funções da Unidade de Prevenção, que consiste no acompanhamento de agressões a nível nacional, ao tomar conhecimento de um evento de violência, pode estabelecer contato de ofício com a pessoa e oferecer que seja incorporada. A aceitação ou não da incorporação depende sempre do consentimento do requerente.

A Unidade responsável pela recepção dos pedidos é a Unidade de Recepção de Casos e Reação Rápida, que verifica se o pedido inclui todas as informações e requisitos, para proceder à determinação do tipo de procedimento. Caso o peticionário declare que sua vida ou integridade física está em perigo iminente, o caso será considerado de alto risco e será instaurado o procedimento extraordinário. Neste caso, uma vez emitidas as medidas urgentes em um prazo não superior a nove horas, a Unidade deverá informar e encaminhar a informação à Unidade de Avaliação de Riscos.

Em qualquer outro caso, o pedido é processado pelo procedimento ordinário e, uma vez confirmado, é remetido para a Unidade de Avaliação de Riscos. De acordo com o prazo legal, a Unidade de Avaliação dispõe de dez dias corridos para elaborar o estudo de avaliação de risco, determinar o nível de risco e definir as medidas de proteção.

Uma vez definidas as medidas pela Unidade de Avaliação, o Conselho Diretivo decreta as medidas preventivas ou de proteção, e a Coordenação do Mecanismo passa a comunicar os acordos às instâncias governamentais correspondentes, auxiliar na implementação das medidas e monitorar seu desempenho. A revisão dos planos de proteção, de acordo com a regulamentação, deve ser realizada no máximo a cada seis meses ou previamente sempre que ocorrer um evento de risco.

CAPACIDADES HUMANAS E FINANCEIRAS

Em março de 2019, 36 pessoas trabalhavam nas três unidades do Mecanismo, 18 mulheres e 18 homens, incluindo pessoal técnico e administrativo, que devem atender mais de 1.500 defensores e jornalistas em risco no México¹⁷⁰. O número de beneficiários e a tendência crescente de ataques e pedidos de incorporação, em comparação com os recursos humanos disponíveis, permite observar que o **quadro de funcionários é insuficiente** para a demanda que deve enfrentar.

170. ONU-DH, Diagnóstico sobre o funcionamento do Mecanismo de Proteção a Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas, junho de 2019, consultar em: <https://bit.ly/3xGtpqF>

Conforme apontado pelo ACNUDH-México, a falta de pessoal tem um impacto transversal em todo o funcionamento do Mecanismo. Sem tempo não há qualidade, e hoje a equipe carece dela, evidenciando-se as seguintes afetações: **dificuldade em lidar com cuidado com os beneficiários, omissões nas avaliações de risco, incapacidade de dar seguimento em tempo hábil, negligência na fiscalização da implementação das medidas e até a impossibilidade de sair de uma dinâmica em que tudo é urgente e as questões estruturais são negligenciadas**¹⁷¹. A carga de trabalho também não parece ser distribuída uniformemente entre os servidores públicos, segundo as organizações consultadas para a elaboração deste relatório.

Em relação ao orçamento desde a criação do Mecanismo, ele carece de recursos financeiros suficientes para seu funcionamento, ano após ano sendo pressionado por organizações da sociedade civil para solicitar itens orçamentários adicionais e concluir o exercício fiscal em curso. Nos anos de 2019 e 2020, foram alocados 783 milhões de pesos, em 2021, 416,6 milhões e para 2022 o orçamento alocado é de 388 milhões de pesos. Ressalta-se que o orçamento alocado para este ano é inferior ao de 2021, apesar do aumento do número de defensores e jornalistas beneficiários do Mecanismo¹⁷². Portanto, o remédio será novamente insuficiente, deixando mais uma vez os defensores dos direitos humanos em maior risco.

DIFICULDADES NA OPERAÇÃO DO MECANISMO

Nos anos de implementação, as organizações da sociedade civil identificaram diversas restrições de natureza operacional na atual política de proteção, o que se traduziu em maior risco para os defensores de direitos humanos. Entre os principais obstáculos estão os pontuados abaixo:

1) Processos fora do prazo da Lei e falta de capacidades

De acordo com as avaliações dos órgãos que acompanham casos de defensores de direitos humanos e jornalistas em situação de risco perante o Mecanismo, observou-se que os procedimentos para ingresso e acompanhamento de reavaliação dos planos de proteção dos beneficiários continuam fora do prazo de vigência para lei. Da mesma forma, identificaram tempos prolongados antes mesmo da emergência sanitária, que são agravados pela falta de ações prioritárias no contexto atual.

O anterior persiste na ausência de pessoal suficiente e treinado dentro do Mecanismo, juntamente com rotações constantes, e na falta de coordenação entre as unidades e instituições que compõem o Mecanismo e o Conselho Diretivo para garantir a devida atenção, análise, implementação e monitoramento, medidas e planos de proteção.

Há casos em que, apesar de a Lei contemplar um prazo de 10 dias para incorporação, os defensores de direitos humanos e/ou jornalistas requerentes tiveram que esperar **mais de 12 meses para obter uma resposta ao seu pedido**, mesmo sendo negado antes da justificativa para a ausência de condições de risco preexistentes no momento. Conforme mencionado anteriormente, a falta de pessoal afeta não apenas a Coordenação Executiva Nacional, responsável pela operação do Mecanismo, mas também as instituições que compõem o Conselho de Administração e os vínculos em nível dos entes federativos¹⁷³.

171. ONU-DH, Diagnóstico, Ibid.

172. SEGOB, Comunicado do Mecanismo, julho de 2021, consultar em: <https://bit.ly/3vto4zX>

173. Espacio OSC, A dívida do Estado Mexicano, relatório, 2017, ver: <https://bit.ly/3uR49Mu>

2) Ausência de coordenação interinstitucional

As medidas de proteção exigem, além da proteção direta aos defensores de direitos humanos e/ou jornalistas em risco, atenção a outros aspectos relacionados à situação de risco, como aplicação da lei, segurança e assistência às vítimas. No entanto, existem atualmente obstáculos à obtenção de medidas de proteção adequadas por parte das instituições encarregadas do dever de proteger.

A falta de coordenação ocorre em diferentes níveis:

- a) dentro da Coordenação Executiva Nacional, onde foi identificada a carência de mecanismos de gestão da informação entre as unidades internas do Mecanismo, bem como de trabalho colaborativo e troca de boas práticas;
- b) no seio das instituições que integram a Junta de Governo, em razão do total desengajamento de instituições com papel fundamental, como a Procuradoria Geral da República, a Comissão Nacional de Direitos Humanos ou a Comissão Executiva de Atenção às Vítimas, que participa com voz, mas sem voto;
- c) com outros ministérios da esfera federal, vinculados pelo marco regulatório, como é o caso do Ministério do Meio Ambiente.

Além disso, as organizações da sociedade civil têm percebido na atual gestão um **enfraquecimento político do Mecanismo** que se reflete na falta de ação das instituições que compõem e participam da Junta de Governo, que continuam sem relatar as ações realizadas dentro dos planos de proteção e carecem de informações sobre o andamento das investigações ou processos criminais enfrentados por defensores de direitos humanos e/ou jornalistas criminalizados, ou em relação aos ataques contra eles. A falta de coordenação e proatividade das instituições fragiliza a implementação dos planos de proteção, mantendo uma lógica reativa que não aborda as causas estruturais do risco e, ao contrário, revitimiza defensores e jornalistas¹⁷⁴.

Da mesma forma, a falta de coordenação entre a federação e os estados é altamente preocupante. Atualmente existem 18 entidades federativas com regras de proteção, e, segundo informações do Mecanismo, apenas seis estados do país possuem órgãos locais em funcionamento, que são: Ciudad de México, Veracruz, Colima, Guanajuato, Guerrero e Puebla¹⁷⁵. Apesar da existência de acordos de colaboração desde 2012 com os entes federativos e protocolos de coordenação, eles não foram implementados, pelo contrário, persiste a opacidade em relação a esses acordos, e organizações da sociedade civil alegam falta de compromisso real das autoridades locais para implementá-los.

Da mesma forma, continua sendo um desafio garantir a necessária coordenação e corresponsabilidade na implementação de planos de proteção conjuntamente entre autoridades federais e estaduais, especialmente em um contexto em que o maior percentual de ataques documentados contra defensores de direitos humanos e jornalistas vem das autoridades governamentais estaduais e municipais.

174. Espacio OSC, Situação da defesa dos direitos humanos e da liberdade de expressão no México desde a pandemia de COVID-19, janeiro de 2021, ver: <https://bit.ly/3uTcQpi>

175. SEGOB, Comunicado apenas seis estados do país possuem órgãos locais de proteção, julho de 2021, veja: <https://bit.ly/3EpEFbY>

A diversidade de organogramas, atribuições e formas de entender as obrigações de direitos humanos têm um denominador comum: todas elas se concentram e se limitam ao dever de proteger fisicamente a pessoa, organização ou meio de comunicação, sem ter uma abordagem ampla das obrigações em termos de prevenção e proteção, bem como garantias no exercício do direito de defesa dos direitos humanos.

A abordagem focada exclusivamente em segurança e risco é replicada em nível estadual, por meio da criação de Unidades, Mecanismos, Comissões, Gabinetes e Conselhos, voltados principalmente para suas atribuições relacionadas à coordenação e implementação de medidas de proteção física.

Outro fator comum a essas leis, decretos e iniciativas tem sido a **falta de participação em sua construção por parte dos destinatários da lei**, tanto defensores e jornalistas, quanto das instituições ou órgãos encarregados de sua implementação. Há também uma falta de compreensão do contexto por parte das instituições federais e estaduais de cada um dos estados, tendo em vista que há uma falta de reconhecimento da violência em cada um dos territórios, e suas conseqüentes limitações ao exercício de direitos, nos quais, na maioria dos casos, os perpetradores são funcionários estaduais e municipais.

3) Ausência de abordagens de atenção especializadas

De acordo com as organizações da sociedade civil consultadas, atualmente persiste a lógica reativa por parte do Mecanismo, que **carece de uma perspectiva de gênero, uma abordagem interseccional, intercultural e atenção às vítimas**. Tampouco responde de forma eficiente e adaptada ao risco sofrido por sujeitos coletivos e comunidades em resistência. Por sua vez, a falta de formação e perfil adequados para os analistas gera atendimento e monitoramento inadequados, bem como estratégias para vincular outras instituições com o dever de proteger.

A necessidade de uma abordagem diferenciada é essencial para capacitar o Mecanismo a distinguir os casos e as populações que deve atender, inclusive aquelas que necessitam de maior proteção. Portanto não basta incluir determinadas questões na entrevista de análise de risco como ocorre atualmente, mas deve estar presente em todas as etapas, decisões e procedimentos da política de proteção.

Atualmente, as medidas continuam homogêneas e não atendem a contextos específicos e necessidades particulares dos defensores de direitos humanos. Por exemplo, no caso da perspectiva de gênero, embora tenha sido possível incorporar certas informações que antes não eram consideradas pelo Mecanismo, como uma série de questões na análise de risco, os analistas ainda não têm capacidade de processar, analisar e, de acordo com a situação, estabelecer um programa de acordo com as necessidades reais. Portanto as medidas não são adequadas em muitos casos, pois não atendem ao conjunto de necessidades.

No caso coletivo é semelhante, não há compreensão das necessidades das comunidades rurais, indígenas e camponesas. Por exemplo, não há registro desagregado sobre se os beneficiários pertencem a comunidades ou povos indígenas, o que torna a organização invisível e não permite mecanismos de atendimento diferenciados. Além disso, o Mecanismo é limitado por não ter pessoal capacitado em assuntos de povos e comunidades indígenas. Organizações da sociedade civil identificaram que, em algumas ocasiões, as

medidas de proteção atribuídas, como patrulhas ou vigilância permanente das comunidades indígenas, tiveram impactos contraproducentes e até negativos nas jurisdições indígenas ao não considerar e até mesmo afetar a autodeterminação dos povos, prevista no artigo da Constituição mexicana.

4) Carências na análise de risco

No que diz respeito ao funcionamento da Coordenação Executiva Nacional (CEN) do Mecanismo, embora haja conhecimento sobre o fortalecimento das estratégias de coordenação interna, as organizações da sociedade civil lamentam que isso não tenha sido feito com celeridade para não esgotar os processos e colocar os beneficiários em maior risco. Por exemplo, apesar de em 2019 ter sido aprovada uma nova metodologia de análise de risco (ADR) que permite identificar vulnerabilidades específicas de populações, na prática as análises continuam sem reconhecer as causas diferenciadas que originaram essas vulnerabilidades, bem como os efeitos e impactos sociais, econômicos e de saúde sobre os beneficiários, suas famílias e sua comunidade.

Isso se deve à ausência de análise de contexto e mapeamento de atores relevantes para casos específicos; à falta de ligação, em muitos casos, entre as deficiências identificadas e as medidas propostas para aumentar as capacidades da pessoa protegida; às fragilidades ao considerar a interseccionalidade dos elementos da abordagem diferencial e de gênero; bem como a falta de compreensão da estratégia de proteção como algo sistêmico com medidas relacionadas entre si.

Mesmo no caso de defensores e jornalistas em situação de deslocamento, as ADRs não são realizadas a partir dos locais onde as pessoas foram deslocadas, mas de onde estão em situação de refugiadas, portanto não são considerados fatores de risco para os locais de expulsão ou as condições adversas que enfrentam como resultado do deslocamento forçado. Isso faz com que a análise tenha uma visão incompleta do risco e, conseqüentemente, determinam-se medidas e planos de proteção deficientes que não permitem seu retorno ou o planejamento de seu plano de vida¹⁷⁶. Também não há atenção aos impactos psicossociais decorrentes do extrativismo, que agravam o estado de saúde dos deslocados, o que acaba gerando revitimização.

5) Falhas na implementação das medidas de proteção

As organizações que articulam o Espaço OSC também identificaram obstáculos na implementação de algumas medidas específicas, como é o caso das patrulhas de segurança, que em vários casos não foram realizadas por insuficiência de elementos e forças de segurança em algumas entidades federativas e dos estados, bem como pela falta de coordenação entre as instituições responsáveis pelos três níveis de governo responsáveis por esse tipo de medida. Além disso, os principais agressores são funcionários públicos de instituições de segurança, o que aumenta o risco de defensores e jornalistas¹⁷⁷.

Ademais, organizações da sociedade civil identificaram casos de perda e infiltração de informações dos beneficiários, seja para outros órgãos governamentais, seja para

176. UN-DH, Diagnóstico sobre o funcionamento do Mecanismo de Proteção para Defensores de Direitos Humanos e Jornalistas, junho de 2019, disponível em: <https://bit.ly/3xGtpqF>

177. Encinas, Jornalistas e defensores dos direitos humanos, julho de 2021, disponível em: <http://www.alejandro-encinas.mx/articulos/periodistas-y-defensores-de-derechos-humanos/>

peças que possuem medidas de proteção, sem a existência de protocolos específicos sobre manuseio e armazenamento de informações. Desconhecem-se os mecanismos de utilização e salvaguarda de informação sensível no âmbito do Mecanismo, bem como os da empresa privada que opera as medidas de proteção, neste caso os sistemas RCU¹⁷⁸.

Além do exposto, os beneficiários relataram às organizações acompanhantes que os botões de assistência não resultaram em uma ferramenta útil devido ao fato de que nem o Mecanismo nem a empresa que opera o serviço respondem quando sua assistência é solicitada¹⁷⁹. Essas falências têm sido relatadas repetidamente, no entanto o Mecanismo não conseguiu investigar as deficiências de sua equipe, bem como da empresa, e, portanto, melhorar seus protocolos de resposta.

Em relação às medidas políticas promovidas por organizações da sociedade civil, entre as quais se destacam: a promoção de ações de reconhecimento do trabalho de defensores de direitos humanos e jornalistas, grupos de trabalho visando melhorar a coordenação inter institucional na implementação de planos de proteção, o pedido para abrir processos sobre casos de agressão ou cursos de capacitação para o pessoal do Mecanismo, não se concretizou o acompanhamento adequado, nem foi monitorado para medir a eficácia das ações empreendidas. Além disso, essas ações não conseguiram reduzir o risco para defensores e jornalistas. No caso das mesas de diálogo promovidas nos estados de Guerrero ou Quintana Roo, destinadas a gerar ações de prevenção e proteção para comunicadores, entre instituições dos três níveis de governo e populações afetadas¹⁸⁰, os diálogos não culminaram em ações concretas ou rotas de ação que permitem reverter a violência contra defensores de direitos humanos e jornalistas e punir os responsáveis pelos ataques contra eles.

Da mesma forma, não há informações sobre as ações interinstitucionais empreendidas pela Unidade de Prevenção, Acompanhamento e Análise do Mecanismo para evitar o aumento dos riscos enfrentados por defensores e jornalistas, especialmente agora que há um aumento da violência e que sua capacidade de mobilidade foi reduzida em muitos casos devido aos efeitos da pandemia.

6) Falta de transparência e prestação de contas

De acordo com o artigo 64º da Lei, capítulo XII, referente à transparência e acesso à informação, os relatórios referidos nos artigos 8º, 16º e 18º serão públicos. Entre os relatórios estão: o relatório anual de atividades e o relatório do exercício orçamentário da Coordenação; relatório anual de atividades do Conselho Consultivo; relatório anual de atividades da Coordenação Executiva Nacional do Mecanismo.

Apesar do disposto na Lei, desde a criação do Mecanismo **não há conhecimento de relatórios anuais de atividades de nenhuma das entidades obrigadas**. Portanto faltam informações sobre a situação e execução do orçamento e os perfis dos analistas e da empresa privada que presta diversos serviços de segurança.

178. O Economista, Auditoria Superior da Federação (ASF) detectou irregularidades na contratação de serviços de proteção, 20 de fevereiro de 2022, veja: <https://bit.ly/3vkefWe>

179. Espaço OSC, A dívida do Estado Mexicano, relatório, 2017, consultar em: <https://bit.ly/3uR49Mu>

180. SEGOB, estabelece mecanismo para a proteção de defensores de direitos humanos e jornalistas e o protocolo do governo de Guerrero em Iguala, 17 de outubro de 2020. Consultar em: <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/es/articulos/establece-mecanismo-de-proteccion-a-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas-y-el-gobierno-de-guerrero-protocolo-en-iguala?idiom=es>

A partir do Espaço OSC, o Estado mexicano foi recomendado a considerar a não privatização da concessão de medidas de proteção por meio de empresas privadas, que atualmente são responsáveis pela implementação das medidas de infraestrutura e monitoramento concedidas pelo Mecanismo¹⁸¹. A Lei a esse respeito não menciona qualquer proibição de contratação desses serviços e, sendo um órgão de direito privado, rege-se pelas leis civis sem estar obrigado, da mesma forma em termos de mecanismos de prestação de contas e transparência que uma entidade pública.

O descrito anteriormente impossibilitou conhecer o funcionamento interno e os perfis de quem opera o operador privado de medidas de segurança. Até a falta de mecanismos específicos de gerenciamento e armazenamento de informações é preocupante, o que no caso da empresa privada é maior por ser ela que opera grande parte dessa informação. Não existe uma política de proteção de informação sensível, incluindo os dados pessoais dos beneficiários, sendo uma política opaca e pouco transparente.

Além disso, não há informações públicas atualizadas sobre os índices de violência ou mapas de risco que possibilitem visibilizar e, portanto, prevenir os riscos enfrentados pelos defensores. O descrito anteriormente impossibilita um processo adequado de responsabilização das ações promovidas e atualização do risco que permita também o monitoramento por parte dos beneficiários e organizações da sociedade civil.

3. HONDURAS

O exercício do direito à defesa dos direitos humanos em Honduras é caracterizada por uma situação de violência permanente contra os defensores dos direitos humanos. Ameaças, ataques e assassinatos aumentaram na última década, principalmente após o golpe de 2009, que derrubou o presidente Manuel Zelaya. A ausência de instituições responsáveis pela persecução e administração da justiça intensificou o contexto de violações ao direito à vida e à liberdade de expressão, sendo o ambiente propício à perpetuação de atos de violência.

Em 2019, a Relatoria das Nações Unidas sobre a Situação dos Defensores de Direitos Humanos visitou Honduras com o objetivo de avaliar a situação no país e sua evolução desde a visita da relatoria em 2012, à luz das obrigações e compromissos assumidos pelo Estado¹⁸². Em seu relatório, a Relatoria corroborou o fechamento do espaço cívico e um contexto de graves violações e restrições de direitos civis e políticos. Da mesma forma, destacou que os defensores são agredidos com total impunidade, criminalizados, deslegitimados e desacreditados por seu trabalho na promoção e defesa dos direitos humanos.

A Relatoria reconheceu a existência de grupos específicos de defensores de direitos humanos em situação de maior risco, destacando as pessoas que defendem os direitos civis e políticos, os direitos humanos dos povos LGBTIAP+ e povos indígenas, os defensores da terra e do meio ambiente, bem como defensores dos direitos humanos e jornalistas, estudantes e profissionais de direito e defensores dos migrantes¹⁸³.

181. Espaço OSC, A dívida do Estado do México, julho de 2017, p. 65.

182. ONU-DH, Declaração do Relator Especial sobre a situação dos defensores de direitos humanos, Michel Forst, abril de 2018, disponível em: <https://bit.ly/3KZiqME>

183. ONU-DH, Relatório do Relator Especial sobre a situação dos defensores dos direitos humanos, Honduras, 2019, ver: <https://reliefweb.int/report/honduras/visita-honduras-informe-del-relator-especial-sobre-la-situacion-de-los-defensores-de>

Apesar da criação de um Mecanismo Nacional de Proteção¹⁸⁴, a grande maioria dos defensores em Honduras não tem um ambiente seguro e propício para realizar seu trabalho. São múltiplos os desafios para a sua adequada implementação que respondem a fatores estruturais, agravados pela ineficácia de outras políticas públicas, como a segurança pública, a militarização do país, atos de corrupção, entre outros. Portanto o acesso à justiça e a responsabilização continuam sendo um grande desafio, principalmente em relação aos assassinatos, agressões e ameaças contra os defensores, aos quais há pouca ou nenhuma resposta das autoridades estatais.

O medo de denunciar a própria inoperância das instituições e os inúmeros casos de agressão perpetrados pelas forças do Estado reduzem a confiança nas instituições, que são vistas como inimigas e não como garantidoras de direitos. Mesmo a violência institucional e a corrupção produziram uma percepção comum entre a sociedade civil de que os funcionários são diretamente responsáveis pelas violações dos direitos humanos, aumentando a falta de confiança e o conflito social.

Segundo dados de organizações não governamentais, apenas cerca de 20% dos ataques no país são notificados e desse percentual menos de 4% são investigados¹⁸⁵. O nível de impunidade é de 90% no país. No caso dos defensores de direitos humanos, a partir de 2018, foi criada a Promotoria Especial de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça (FEPRODDHH)¹⁸⁶. No entanto, dispõe de poucos recursos humanos e financeiros, sendo orientado a manter um número limitado de casos por ano. Os casos julgados são um percentual baixo e muitas das pastas de investigação estão encerradas, alegando falta de respaldo legal, apesar de não terem sido investigadas.

As obrigações do Estado, entre as quais a de prevenir a violação dos direitos dos defensores, por meio de medidas legais, judiciais e administrativas que assegurem o pleno gozo de seus direitos, são de particular importância em situações de especial vulnerabilidade e diante da existência de um risco real e imediato como o descrito. No entanto essa continua sendo uma grande dívida do Estado hondurenho, mesmo em situações de gravidade e urgência previamente identificadas, apesar de o Estado ter uma obrigação reforçada, dado o conhecimento prévio das ameaças.

SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO PARA DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS, JORNALISTAS, COMUNICADORES SOCIAIS E OPERADORES DE JUSTIÇA

Derivado do contexto de violência e limitações à defesa dos direitos humanos, a partir de 2010, diferentes organizações da sociedade civil passaram a exigir que o Estado criasse um sistema nacional de proteção. Isso fez com que, naquele ano e nos anos seguintes, diversos mecanismos e procedimentos internacionais de direitos humanos se juntassem às demandas de organismos nacionais e internacionais. Após a Revisão Periódica Universal (2010)¹⁸⁷

184. Secretaria de Direitos Humanos, Justiça, Governo e Descentralização, Lei de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça, e seus regulamentos, 2015, consultar em: <https://bit.ly/3rzbn5Q>

185. HRW, a impunidade continua a ser a norma em Honduras, janeiro de 2022, consultar em: <https://bit.ly/3rCeSZb>

186. Ministério Público, Acuerdo n° FGR-002-2018, Consultar em: <https://bit.ly/3uOVVnX>

187. ONU-DH, Honduras será revisto pela Revisão Periódica Universal, 2015, consultar em: <https://www.oacnudh.org/la-situacion-de-derechos-humanos-de-honduras-sera-considerada-por-el-examen-periodico-universal/>

e a visita da Relatoria Especial sobre a Situação dos Direitos Humanos (2012)¹⁸⁸, recomendou-se ao Estado hondurenho que garantisse a proteção dos defensores mediante a criação de um mecanismo de proteção.

Um ano depois, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) condenou Honduras no caso Luna Lopez¹⁸⁹, constatando que o Estado estava ciente do risco real e imediato para o defensor, sem ter adotado medidas efetivas de proteção destinadas a garantir seu direito à vida, nem realizar uma investigação séria e exaustiva em relação às ameaças e ao assassinato¹⁹⁰. A sentença ordenou que o Estado implementasse uma política pública efetiva de proteção aos defensores dos direitos humanos, em especial do meio ambiente.

Como resultado da implementação da política pública, foi criado o Plano de Ação de Direitos Humanos, em maio de 2015, que resultou na publicação do Decreto Legislativo nº 34-2015, da Lei de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça, e um ano depois, seu regulamento¹⁹¹. Com base no artigo 3º, nº 6 da lei, as medidas de proteção devem ser decretadas, implementadas, ordenadas e sistematizadas de forma coerente, eficiente e harmonizada pelas instituições que integram o Sistema e demais autoridades.

Entre as medidas preventivas estão cursos de autoproteção, reconhecimento público de defensores de direitos humanos, solicitações a instituições e indivíduos e questionamentos à justiça sobre o andamento das investigações. As medidas de proteção incluem escoltas, coletes à prova de balas, veículos blindados, instalação de circuito fechado de TV, alarmes, sensores, botões de assistência, travas de segurança e realocação temporária por até seis meses. Também contam com medidas específicas de atendimento, como em casos coletivos, por meio da instalação de alarmes e infraestrutura comunitária, abrigos comunitários e medidas sociais, incluindo apoio psicológico às comunidades e grupos.

ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO

O sistema é composto pelas seguintes instâncias:

- Secretaria de Direitos Humanos, Justiça, Governo e Descentralização;
- Conselho Nacional de Proteção, órgão deliberativo e consultivo do Sistema;
- Direção Geral do Sistema de Proteção, integrante da estrutura da Secretaria de Direitos Humanos e órgão executivo e operacional do Sistema;
- Comitê Técnica do Mecanismo de Proteção composta apenas por entidades estatais, que é o órgão de deliberação e decisão sobre os casos de proteção;
- Departamento de Direitos Humanos da Secretaria de Estado da Secretaria de Segurança;
- Conselho Nacional de Proteção, que é formado por instituições governamentais, como as Secretarias de Direitos Humanos, Relações Exteriores, Defesa, Segurança Pública, além do Judiciário, Associação dos Promotores, organizações de direitos humanos, jornalistas e advogados.

188. ONU-DH, Relatora Especial das Nações Unidas sobre a Situação dos Defensores dos Direitos Humanos, Margaret Sekagya, 2012, consultar em: <https://bit.ly/3OljmwL>

189. Corte Interamericana de Direitos Humanos, Luna López vs. Honduras, 2015, consultar em: <https://bit.ly/3uSsOQH>

190. *Ibid.*

191. Secretaria de Direitos Humanos, Justiça, Governança e Descentralização, Lei de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça, e seus regulamentos, 2015, consultar em: <https://bit.ly/3rzbn5Q>

A Direção Geral do Sistema, órgão executivo de políticas públicas, possui quatro unidades técnicas de trabalho:

- Unidade de Recepção de Casos e Reação Imediata;
- Unidade de Análise de Risco;
- Unidade de Implementação e Monitoramento;
- Unidade de Prevenção e Análise de Contexto.

A Comissão Técnica integra também a Direção-Geral, que trata da análise de risco e delibera sobre os pedidos de admissão ao mecanismo de proteção. É composto pelo Diretor Geral, que preside o Comitê; um representante da Procuradoria Geral da República; a Promotoria de Direitos Humanos e o Departamento de Direitos Humanos da Secretaria de Segurança. Eles se reúnem uma vez por semana e deliberam sobre a concessão de medidas de proteção. O Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos em Honduras (OACNUDH-Honduras) e o Comissário Nacional de Direitos Humanos (CONADEH) têm o poder de acompanhar como observadores.

ATUAÇÃO NA CONCESSÃO DE MEDIDAS

A porta de entrada para as ações de proteção é através de uma linha telefônica de emergência disponível 24 horas ou por escrito. A Unidade de Recepção, além de receber as candidaturas, monitora as redes sociais e as notícias para encontrar potenciais beneficiários¹⁹². Caso não haja adequação dos casos com o que está estabelecido em lei, por exemplo, que não esteja relacionado ao seu trabalho em defesa dos direitos humanos, ou os incidentes, ou agressões mencionados não possam ser verificados, o processo é conduzido para outras instâncias e procedimentos, como é o caso da Promotoria ou das Direções Gerais de Direitos Humanos. Caso se cumpra os critérios estabelecidos na Lei e seja obtido o consentimento correspondente, estabelece-se comunicação com o requerente, para apreciação do caso e realização duma entrevista. A partir da entrevista e da busca de informações em fontes abertas, a Unidade analisa e avalia se o caso está sujeito a processo ordinário ou extraordinário.

Casos extraordinários são aqueles em que a vida e a integridade estão em risco iminente. Nesses casos, a Direção-Geral dispõe de um prazo máximo de 72 horas para conceder medidas de proteção urgentes, previamente a uma análise de risco, que o Secretário de Segurança dispõe de oito horas, após recepção do pedido, para as implementar. No procedimento ordinário, diferentemente do extraordinário, não se identifica uma situação iminente. Assim, uma vez recebido o caso, este é transferido pela Unidade de Recepção de Casos e Reação Imediata para a Unidade de Análise de Riscos, encarregada de realizar a análise de riscos e coletar as informações correspondentes. Esta informação é utilizada para posteriormente propor uma série de medidas que são implementadas pela Unidade de Implementação e Seguimento.

No que se refere à participação dos beneficiários, ela deve ocorrer em todas as etapas, sendo necessária sua anuência para a realização de ações de denúncia e investigação, bem como análise de risco. Da mesma forma, antes da apresentação de um caso perante o Comitê Técnico, deve ser garantida a participação dos beneficiários na deliberação.

192. Repórteres Sem Fronteiras, *Sob Risco, Como superar as falhas dos programas de proteção a jornalistas na América Latina*, p. 60, consultar on-line: https://rsf.org/sites/default/files/relatorio_pt_final.pdf

A Lei prevê ainda que qualquer requerente ou beneficiário que não concorde com as decisões do Comitê Técnico do Mecanismo de Proteção tem o direito de impugná-las perante a Direção Geral do Sistema Nacional de Proteção.

Nos últimos quatro anos, cerca de 24% das medidas concedidas são de natureza policial, 3% de natureza militar, 12% de infraestrutura e tecnologia, 33% de ações de coordenação com outros órgãos governamentais e 28% de outros tipos¹⁹³. Caso a admissão ao Sistema seja negada pelas Unidades e pelo Comitê, a pessoa ou comunidade tem recurso que é apresentado ao Conselho Nacional de Proteção no prazo de dez dias para que, nesse prazo, por meio de comissão ad hoc, o caso seja abordado.

Após a atribuição das medidas de proteção, a Unidade de Implementação e Acompanhamento é responsável pelo acompanhamento do seu funcionamento. Em geral, as medidas são reavaliadas semestralmente, de acordo com a Lei, mas esse prazo pode ser maior por falta de recursos humanos.

Durante o ano de 2021, o Conselho recebeu 81 pedidos de medidas de proteção, dos quais 37 foram admitidos, ou seja, menos da metade¹⁹⁴. O exposto acima evidencia as dificuldades de acesso à incorporação do Mecanismo deste país, que por vezes ignora a ligação entre o trabalho dos defensores como causa entre um ataque ou uma situação de vulnerabilidade. Isso se deve ao fato de que muitos dos ataques ou agressões são considerados derivados do contexto generalizado de violência no país, ignorando, neste caso, o motivo do trabalho de defesa dos direitos humanos.

CAPACIDADES HUMANAS E FINANCEIRAS

Os recursos financeiros para a provisão de medidas e funcionamento do sistema, de acordo com a Lei de Proteção, têm origem na Taxa de Segurança Populacional, que é um imposto cobrado da população hondurenha e que financia, além do mecanismo, outras instâncias governamentais. Para medidas de proteção, com base neste fundo, o valor solicitado nos últimos anos é estimado em aproximadamente 20 milhões de lempiras (827 mil dólares)¹⁹⁵, porém esse recurso não possui repasse fixo, o que dificulta a previsão de sua entrada.

O único orçamento fixo é o orçamento de funcionamento da Direção-Geral. No entanto isso mudou ao longo dos anos. Em 2019, foram concedidas 11,2 milhões de lempiras, em 2020, 21 milhões, e em 2021, 10,4 milhões, para pessoal e operações. A variação dos recursos reflete a falta de critérios na sua concessão, o que fragiliza a política de proteção e contraria a abordagem progressiva dos direitos humanos.

A partir de dezembro de 2021, 26 pessoas integram a Direção Nacional do Sistema, a quem compete implementar e monitorizar as medidas de proteção¹⁹⁶.

193. *Repórteres Sem Fronteiras, Ibid.*, p. 62.

194. Entrevista com o Conselho Cidadão de Honduras, 2022.

195. WOLA, Proteção dos Direitos Humanos em Honduras, Avaliação da Capacidade do Estado para Proteger e Promover os Direitos Humanos, dezembro de 2019, ver: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Derechos-Humanos-HN-ESP-4.6.pdf>

196. *Repórteres Sem Fronteiras, Ibid.*, p. 63

DIFICULDADES NO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA

Nos anos de implementação, foram identificadas diversas restrições do ponto de vista operacional da atual política de proteção que colocaram em risco ainda maior os defensores de direitos humanos. Entre os principais obstáculos estão:

FALTA DE RECURSOS FINANCEIROS

O **programa não dispõe de recursos econômicos** para garantir as medidas de proteção, devido à **falta de pessoal** que possa processar o número de solicitações e o acompanhamento das medidas, bem como para medidas tecnológicas e de infraestrutura. Há, inclusive, casos que não tiveram a implementação das medidas por falta de recursos orçamentais ou de pessoal para acompanhar e poder promover a ação encomendada.

O descrito anteriormente afeta as ações de extração e realocação imediata ou implantação de escoltas, que não podem ser implementadas por não possuírem recursos para isto. Em 2019, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos instou o Estado hondurenho a garantir o orçamento para o funcionamento do mecanismo¹⁹⁷, porém, apesar da promessa de fornecer maiores recursos técnicos e financeiros, esse compromisso não se concretizou.

AUSÊNCIA DE COORDENAÇÃO INTERINSTITUCIONAL

Apesar da Lei criada estabelecer a formação de várias instâncias interestaduais, bem como atribuir responsabilidades específicas a cada uma das dependências participantes, a coordenação não se concretizou até o momento, por falta de vontade das instâncias em priorizar a política pública de proteção, segundo as organizações da sociedade civil consultadas. A delegação de funções para cargos sem poder decisório, rotatividade constante de pessoal e burocratização na tomada de decisões são alguns dos elementos que, somados à falta de recursos, evidenciam o desinteresse e atenção ao problema.

Nesse sentido, as dificuldades de coordenação partem da operacionalidade e funcionamento diário. Isso se manifesta na falta de troca de informações, por exemplo, existem órgãos governamentais que não compartilham dados relevantes, ou os compartilham fora do prazo legal. Da mesma forma, há também uma falta de coordenação entre as unidades da Direção Geral, ou, ainda mais grave, na implementação das medidas de proteção¹⁹⁸.

AUSÊNCIA DE ABORDAGENS DIFERENCIADAS DE CUIDADO

Muitas das ações e processos estabelecidos no marco regulatório carecem de uma abordagem baseada em direitos humanos. Apesar da menção explícita nos regulamentos de implementação da perspectiva de gênero e abordagem diferenciada, não há avanços nas práticas de proteção, e os riscos diferenciados de cada uma das populações que defendem os direitos humanos continuam sendo ignorados. Isso não só afeta a resposta em termos de proteção, por não gerar respostas de acordo com o contexto e as necessidades específicas, mas também proporciona um tratamento desigual e desarticulado aos defensores que, em muitos casos, recorrem a essa instância na qualidade de vítimas.

197. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Situação dos Direitos Humanos em Honduras: relatório do país de 2019, ver: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>

198. PBI Honduras, O Mecanismo de Proteção, cinco anos depois, 2021, consultar em: <https://pbi-honduras.org/es/news/2021-04/el-mecanismo-de-proteccion-cinco-anos-despues>

A obrigação de receber treinamento periódico geralmente não se materializa na tomada de decisões adequadas que atendam ao conjunto de obrigações e necessidades que os defensores de direitos humanos exigem. No caso das mulheres defensoras, os riscos tendem a ser maiores e ainda assim não são implementados procedimentos e medidas específicas diferenciadas. No caso dos defensores da terra e do território, muitos dos elementos sociais, culturais e vivenciais para a emissão e eficácia das medidas de proteção são desconhecidos.

A ausência de uma abordagem de gênero, de uma abordagem comunitária e intercultural torna-se uma falta de política de proteção, o que na prática acaba limitando as ações de combate às reais causas do risco. A visão simplista e limitada das características não contribui para uma compreensão global do problema e muito menos para uma atenção específica a ele.

CARÊNCIAS NA ANÁLISE DE RISCO

Muitas das análises de risco realizadas pela Unidade de Recepção de Casos e Reação Imediata e pela Unidade de Análise de Risco carecem de uma abordagem de gênero, diferencial e comunitária, o que permitiria que os solicitantes fossem atendidos de uma perspectiva abrangente¹⁹⁹. Isso porque não possuem uma abordagem ampla e interpretativa que permita uma maior compreensão das condições de risco e das necessidades que os defensores exigem para fortalecer o exercício de seu trabalho.

Como apontaram as organizações da sociedade civil, os analistas de risco não atendem ao conjunto de circunstâncias de vulnerabilidade ou fragilidade específica e afirmam que recai sobre a diversidade de defensores de direitos humanos. Ou seja, não colocam essas situações no centro da análise para que, a partir de sua identificação, estabeleçam planos de proteção de acordo com suas vulnerabilidades e necessidades, conseguindo, assim, um reconhecimento focado na diferença e, conseqüentemente, uma maior probabilidade de igualdade de acesso, visando à superação das assimetrias.

Diante disso, é de vital importância o fortalecimento da Unidade de Análise de Prevenção e Contexto, para contribuir com as diferentes abordagens e necessidades, tanto individuais como territoriais. Sem isto, não há medidas de proteção adequadas para ajudar a combater a violência visível e invisível contra aqueles que defendem os direitos humanos.

FALHAS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

A maioria das medidas concedidas pelo Sistema são medidas duras, como escoltas, patrulhas e visitas policiais ao domicílio. Em alguns casos, câmeras e medidas de infraestrutura são concedidas, mas são cada vez menos devido à falta de recursos. Nos últimos 4 anos, cerca de 24% das medidas concedidas foram de natureza policial, 3% de natureza militar, 12% de infraestrutura e tecnologia, 33% de ações de coordenação e 28% de outros tipos²⁰⁰.

Soma-se a isso o atraso na implementação das medidas, decorrente da falta de coordenação, recursos financeiros e vontade, segundo organizações da sociedade civil.

199. PBI Honduras, O Mecanismo de Proteção, cinco anos depois, 2021: <https://bit.ly/3k7ORwN>

200. Repórteres Sem Fronteiras, Sob Risco, p. 66.

Diante disso, muitas pessoas desistiram de seu pedido de proteção. Ao exposto, deve-se acrescentar a falta de abordagens diferenciadas na atenção e análise de risco, que em muitas das medidas e adequação aos diferentes contextos em que os defensores de direitos humanos realizam seu trabalho.

A visão de securitização das medidas é evidente diante do elevado número de ações policiais e militares, que muitas vezes limitam o exercício do trabalho do defensor. Diante disso, as ações de prevenção são limitadas e, apesar do incentivo das organizações e representantes da sociedade civil, só têm conseguido fazer apelos aos órgãos governamentais, sem que estes tenham controle ou caráter coercitivo. Mesmo a composição do Sistema não permite que os votos das representações dos defensores tenham peso na tomada de decisões, deixando-os muitas vezes em desvantagem e sem capacidade de propor.

FALTA DE TRANSPARÊNCIA E MECANISMOS PARA A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A participação e consulta ativa dos defensores de direitos humanos é essencial para o funcionamento dos programas de proteção. A participação deve ser incluída em todas as etapas do esquema de proteção, incluindo a avaliação, desenho e aplicação das medidas, seu monitoramento e eventual retirada²⁰¹.

No caso do Mecanismo de Proteção em Honduras, os Conselheiros que compõem o Conselho Nacional afirmaram não ter acesso a informações sobre os critérios de aceitação ou rejeição de candidaturas, sobre o andamento destas, a disponibilidade de recursos e o plano de trabalho de cada uma das instituições. Em muitos casos, eles devem até mesmo apresentar solicitações formais de acesso à informação, sem que a resposta subsequente seja completamente clara. A falta de informações sobre o funcionamento do programa limita a análise e avaliação do impacto das políticas públicas²⁰².

Conforme argumentam as organizações da sociedade civil, uma forma de superar a desconfiança no Mecanismo de Proteção é aumentar os mecanismos de transparência e os espaços de participação. O **desequilíbrio na participação da sociedade civil a partir do desenho institucional do Mecanismo afeta a confiança nessa instituição**, e a sociedade civil não consegue divulgar e gerar contribuições condizentes com uma perspectiva de direitos humanos. Por isso os beneficiários e defensores de direitos humanos demandam um espaço nas reuniões do Comitê Técnico, para ter voz e voto na incorporação dos casos.

201. PBI Honduras, O Mecanismo de Proteção, cinco anos depois, 2021.

202. RSF, Sob Risco, p. 76.

5

A título de conclusões

Devido à gravidade do contexto enfrentado pelos defensores de direitos humanos nas Américas, este relatório procurou identificar os aspectos processuais que representam desafios na execução dos mecanismos e programas nacionais dos três países da região que implementaram políticas de proteção. A questão é fundamental, derivada das dezenas de assassinatos de defensoras e defensores a cada ano nesses países e das múltiplas agressões e limitações que sofrem no exercício de seus direitos.

Como conclusão geral, é possível afirmar que os mecanismos nacionais de proteção das defensoras e dos defensores de direitos humanos na Colômbia, no Brasil, no México e em Honduras, apresentam importantes desafios/deficiências em vários aspectos: 1. A falta de uma abordagem abrangente além da securitização das medidas de proteção; 2. Carências de abordagens de atenção especializada a partir de uma abordagem de direitos; 3. A ausência de vontade política e intencionalidade para a devida coordenação e provisão de recursos humanos e financeiros para o seu funcionamento e, por fim, 4. As deficiências nos componentes do que deveria ser uma política pública voltada para a garantia do direito à defesa dos direitos humanos.

1. FALTA DE UMA ABORDAGEM ABRANGENTE ALÉM DA SECURITIZAÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO

As políticas de proteção emitidas na região replicaram várias das iniciativas de cada um dos países, sendo a primeira delas o Mecanismo criado na Colômbia. Devido ao contexto particular do conflito armado naquele país e às necessidades particulares enfrentadas por dirigentes, lideranças sociais e defensores de direitos humanos, fez com que a maioria das medidas outorgadas até agora por este mecanismo se caracterizasse por uma esfera de segurança exclusivamente bélica.

Esse mesmo paradigma foi transferido e persiste no restante dos países da região, seguidos por México e Honduras, que, embora tenham incorporado outros tipos de medidas, mais preventivas e até mesmo sociais, seu entendimento continua ser única e exclusivamente a partir do risco à vida e à integridade física, não do conjunto de violências que os defensores enfrentam diariamente.

Essa limitação levou a uma série de programas que não reconhecem a diversidade de riscos e limitações e que se caracterizam principalmente pela concessão de medidas de proteção, como escoltas, botões de pânico, carros blindados ou câmeras de segurança. Embora, em muitos casos, essas medidas tenham conseguido salvar vidas em contextos de alto risco, os defensores concebem que não pode ser a única resposta dos Estados no contexto da violência, porque não combatem as causas da violência pelas quais estão ocorrendo esses atos, sendo, em sua maioria, medidas paliativas que não contribuem para fortalecer o

desenvolvimento de condições para que os defensores de direitos humanos possam realizar seu trabalho em um ambiente seguro.

Os programas de proteção não têm conseguido ampliar sua concepção de risco e proteção a partir de uma abordagem abrangente, negligenciando aspectos importantes como atos de criminalização, campanhas de difamação, ameaças digitais ou danos psicoemocionais e patrimoniais, entre outros.

Dessa forma, as políticas de proteção emitidas não têm implementado adequadamente a Declaração das Nações Unidas sobre Defensores de Direitos Humanos, descumprindo suas obrigações internacionais e limitando o entendimento da Declaração no desenho das políticas de proteção.

2. CARÊNCIA DE ABORDAGENS DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA A PARTIR DE UMA ABORDAGEM DE DIREITOS

Há uma ausência de leitura que permita conhecer a realidade de forma complexa e abrangente para visibilizar as diversas formas de violência e discriminação. O conhecimento do contexto é essencial para atender aos riscos e necessidades diversas daquelas pessoas, grupos ou moradores considerados diferentes por uma maioria ou um grupo hegemônico. Não é apenas um método de análise, mas também uma ferramenta para fornecer ações adequadas para a proteção dos direitos da população.

Apesar de serem demandas de diferentes órgãos e recomendações de órgãos nacionais, os instrumentos locais especializados tanto para análise de risco quanto para atribuição de planos e medidas assistenciais, sob critérios diferenciados, não têm alcançado uma verdadeira implementação. Por exemplo, a compreensão do exercício individual do direito de defesa dos direitos humanos tem limitado a implementação de abordagens coletivas e comunitárias, que por sua vez reconhecem a diversidade de pessoas, grupos e organizações que exercem seu direito de defesa.

Os programas e mecanismos não dispõem de todos os recursos, carecem inclusive de pessoal capacitado em direitos humanos e diversos enfoques assistenciais, o que dificulta o acesso e posterior desenvolvimento e cumprimento de medidas e planos de proteção. No caso das comunidades e povos indígenas, em muitos casos não é considerado seu caráter coletivo, nem suas visões de mundo e necessidades específicas, o que acaba por violar seus direitos e pode até colocá-los em maior risco.

No caso das mulheres defensoras, foi na Colômbia que se avançou mais na implementação de uma perspectiva de gênero nas medidas e procedimentos de proteção, por meio do desenho de vias especializadas, treinamento de funcionários e até anexos a medidas de proteção diferenciadas. Existem vários desafios em sua implementação, como alocação de recursos, vontade política e maior socialização e capacitação sobre políticas de gênero nos órgãos governamentais. Essas ações foram promovidas por organizações de mulheres e de direitos humanos, que conseguiram alcançar essa série de procedimentos diferenciados e continuam exigindo que sejam implementados corretamente.

Em relação às medidas e monitoramento dos planos de proteção, persistem deficiências de implementação, principalmente no desenvolvimento de ações em contextos urbanos, por falta de compreensão do contexto e de investimento em capacidades institucionais em nível estadual ou departamental. Isso dificulta a efetividade das medidas e planos pela ausência de uma abordagem abrangente que possibilite vincular as necessidades de seguridade social e física, limitando a devida atenção às pessoas em contextos com altos índices de pobreza e desigualdade.

Implementar abordagens especializadas implica reconhecer as assimetrias de poder no nível social, o que significa que, uma vez identificadas, ações particulares são geradas caso a caso em busca de satisfazer a ausência de direitos básicos.

3. AUSÊNCIA DE VONTADE POLÍTICA E INTENCIONALIDADE PARA A DEVIDA COORDENAÇÃO E PROVISÃO DE RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS PARA O SEU FUNCIONAMENTO

Os programas de proteção analisados contemplam no projeto institucional uma multiplicidade de atores com poderes e competências específicas. Estes variam de diferentes níveis de governo, nível central, departamental ou federal, e estão distribuídos no número de regulamentos internos de cada um dos países que desenvolvem procedimentos de ação específicos. Mesmo no caso da Colômbia e do México, as organizações afirmaram que essa multiplicidade de regulamentações não ajuda na compreensão e posterior avaliação das políticas públicas, devido à diversidade de marcos regulatórios e de naturezas distintas.

Por sua vez, apesar da quantidade de regulamentações que estabelecem procedimentos e competências em cada um dos países, nem todos os órgãos governamentais assumem o mesmo papel ou compromisso após a aprovação desses instrumentos. A dificuldade de coordenação entre os diversos órgãos e instituições que compõem os programas e políticas de proteção é um padrão comum que dificulta o desenvolvimento de planos e medidas de proteção.

As principais dificuldades de articulação encontram-se no nível dos entes ou departamentos federais, bem como de instituições específicas, como é o caso das Promotorias, que, pelo exercício da sua autonomia, decidem não participar ou intervir, omitindo que seu trabalho investigativo é fundamental para a proteção dos defensores dos direitos humanos.

A falta de vontade e coordenação também é evidente na ausência de recursos humanos e financeiros suficientes que, nos países analisados, são limitados e não respondem às necessidades dos requerentes ou pessoas sujeitas a medidas de proteção. A falta de pessoal suficiente e treinado limita o desenvolvimento operacional dos programas de proteção e atrasa os prazos estabelecidos nas leis, que infelizmente não são totalmente cumpridos em nenhum caso.

A falta de coordenação limita a prestação de serviços abrangentes aos defensores, resultando em processos lentos e burocráticos e que não atendem às necessidades dos requerentes.

4. CARÊNCIAS NOS COMPONENTES DO QUE DEVERIA SER UMA POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA PARA A GARANTIA DO DIREITO À DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

O descumprimento das obrigações dos Estados de garantir o trabalho dos defensores de direitos humanos deve levar a um reforço de suas responsabilidades na busca por respostas oportunas, a fim de analisar e enfrentar a situação de risco à qual são submetidos.

Como reconheceu a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), uma política de proteção integral deve partir do reconhecimento da inter-relação e interdependência das obrigações que o Estado tem de possibilitar aos defensores o exercício livre e seguro de seu trabalho em defesa dos direitos humanos, o que implica políticas e medidas públicas que visem respeitar seu trabalho, prevenir violações de seus direitos, investigar com a devida diligência os atores da violência contra eles e punir os responsáveis, intelectualmente e materialmente, pelas referidas agressões.

A geração dessas políticas de proteção implica um esforço institucional coordenado que reconheça e aborde tanto o conjunto de obrigações que os Estados têm quanto os riscos contra os defensores que os afetam de forma diferenciada e desproporcional. É o caso, por exemplo, de mulheres defensoras de direitos humanos, mulheres jornalistas, defensoras da terra e do território, comunidades indígenas e afrodescendentes, sobre as quais a violência deve ser concebida como estrutural, com interesse nos efeitos sociopolíticos e econômicos, proteção de direitos, classe, raça e gênero.

Diante desse cenário, para a criação e implementação de políticas públicas abrangentes de proteção, os Estados devem entender a proteção como um processo que vai além da emissão de marcos regulatórios. Da mesma forma, devem dar uma resposta oportuna à violação dos direitos dos defensores de direitos humanos, em um processo de diálogo contínuo e conjunto entre a sociedade civil (com a maioria das vozes e pluralidade de defensores), órgãos governamentais e a comunidade internacional. Isso com o objetivo de analisar e abordar situações de risco, analisar as causas e padrões e as propostas específicas para cada um dos problemas identificados.

Por outro lado, as políticas públicas devem solucionar as atuais dificuldades de coordenação e assegurar a atribuição de responsabilidades de prevenção, proteção, investigação e reparação entre autoridades estaduais, federais ou departamentais, sempre dentro de seu mandato e escopo de responsabilidade, para favorecer uma liderança clara e responsável.

6

Recomendações

A partir da análise da situação dos programas nacionais de proteção para defensoras e defensores de direitos humanos em uma perspectiva comparativa, um conjunto de recomendações foi elaborado pelas consultorias especializadas, com o objetivo de subsidiar a construção de uma agenda de mobilização e incidência política que considere as experiências do Brasil, da Colômbia, de Honduras e do México.

Essas recomendações têm como pano de fundo a compreensão da importância central que o fortalecimento dos programas de proteção adquire nos contextos dos países analisados, nos quais os dados têm revelado, concretamente, a persistência de um quadro de graves violações aos direitos humanos e de violência contra aquelas e aqueles que dedicam suas vidas à sua promoção e proteção.

São países que, em suas especificidades históricas, sociais, econômicas, culturais, apresentam elementos comuns de uso da violência como instrumento de contenção da atuação das defensoras e dos defensores de direitos humanos.

BRASIL

- Fortalecer os programas federal e estaduais de proteção aos defensores de direitos humanos, para garantir a sua estruturação, qualificação e continuidade de atuação em todas as unidades da federação e no Distrito Federal;
- Aprovar um marco legal federal e sua regulamentação em diálogo amplo com a sociedade civil;
- Garantir a participação social na construção do Plano Nacional de Proteção aos Defensores e Defensoras de Direitos Humanos, com inclusão das entidades da sociedade civil e dos movimentos sociais atuantes no campo temático no processo de elaboração, debate e definição da política, tanto no âmbito federal como no estadual e distrital;
- Ampliar a representação da sociedade civil nos Conselhos Deliberativos, garantindo a paridade de assentos entre órgãos do estado e entidades com atuação no campo temático, de modo a efetivar a participação social nos espaços decisórios da política e dos programas federal, estaduais e distrital;
- Fortalecer o processo de institucionalização dos programas estaduais, mediante o estabelecimento de ações específicas, voltadas para a promoção dos diálogos e articulações necessárias a fomentar e editar leis estaduais e distrital que instituem o programa nos territórios;

- Desenvolver ações com foco na produção de dados relativos aos programas federal, estaduais e distrital, que permitam o acompanhamento da implementação da política pública de proteção aos defensores e defensoras de direitos humanos nos programas executados pelos Governos Estaduais, pelo Distrito Federal e pelo Governo Federal;
- Aportar recursos de forma contínua para viabilizar a permanência da execução dos programas estaduais que possuam convênio com o Governo Federal;
- Promover a transparência ativa de informações relativas à implementação do PPDDH nos estados, em especial para publicizar os seguintes dados: entidade executora do programa no estado; detalhamento do orçamento destinado, empenhado e pago, considerando a União e a contrapartida dos Estados; composição da equipe técnica (não nominal, mas quantitativa e de área de especialização/atuação); divulgação atualizada de normas aplicáveis, inclusive estaduais; composição do Conselho Deliberativo; quantidade de solicitações realizadas, deferidas, indeferidas e arquivadas por mês, observando sua distribuição por sexo, raça e área de militância; requisitos para ingresso no programa e medidas protetivas disponibilizadas;
- Promover a Transparência ativa de informações relativas à execução do PPDDH federal, em especial para publicizar os seguintes dados: detalhamento do orçamento destinado, empenhado e pago; composição da equipe técnica (não nominal, mas quantitativa e de área de especialização/atuação); divulgação de normas aplicáveis, inclusive portarias/decretos/resoluções; composição do Conselho Deliberativo; quantidade de solicitações realizadas, deferidas, indeferidas e arquivadas por mês, observando sua distribuição por sexo, raça e área de militância;
- Envidar esforços para a construção e publicização da metodologia para a análise de risco pelo PPDDH nos estados e no âmbito federal, assim como para capacitar as equipes técnicas e demais atores que atuam com os programas;
- Continuidade dos programas estaduais, de modo a evitar 'gaps', períodos em que o programa ficará sem equipe contratada, recurso disponível e convênio firmado;
- Monitoramento e padronização dos requisitos para admissão de pessoas no programa, evitando condicionantes que não possuam respaldo na legislação federal (qualificar a luta realizada e o perfil do sujeito em proteção?);
- Generificar e racializar o olhar sobre as ameaças e os sujeitos em luta, para qualificação da política de proteção.

MÉXICO

- Impulsionar a construção, a elaboração e a implementação de um plano de trabalho colaborativo com organizações da sociedade civil e organismos internacionais de direitos humanos, para fortalecer o Mecanismo de Proteção para Pessoas Defensoras e Jornalistas e para a construção de uma política pública de proteção integral (prevenção, proteção,

investigação, punição e reparação integral, com perspectiva interseccional e enfoque diferencial que garanta o direito a defender direitos humanos e à liberdade de expressão);

- Estabelecer ações específicas para fortalecimento do Mecanismo Federal de Proteção, Mecanismos Estatais e Unidades Estatais de Proteção, com objetivo de planejamento e prestação de contas da implementação de todos os procedimentos de proteção. Além disso, adotar ferramentas que permitam ao Mecanismo realizar mensurações sobre a efetividade das medidas implementadas, bem como incrementar a transparência de todo o processo para ampliar a confiança das pessoas beneficiárias;
- Adotar um procedimento que permita ao Mecanismo Federal de Proteção ordenar de ofício medidas de proteção naqueles casos em que, por sua gravidade e urgência, sejam requeridas de forma imediata;
- Estabelecer ações específicas para o fortalecimento do Mecanismo Federal de Proteção, tais como contratação suficiente de pessoal e capacitação, adoção de boas práticas de gestão da informação, atenção às vítimas, análises de risco, implementação e acompanhamento de medidas;
- Adotar uma perspectiva ampla e integral nas análises de risco e planos de proteção, levando em consideração as fontes de agressão que possam afetar o direito a defender direitos humanos e à liberdade de expressão, a partir de uma abordagem interseccional e diferencial (não discriminatória) que tenha em conta o componente psicossocial;
- Implementar planos com medidas de proteção com uma abordagem integral que englobe a violência física, digital, legal e psicológica que as pessoas defensoras e jornalistas enfrentam. Esses planos devem incorporar perspectiva de gênero e abordagem interseccional e diferencial;
- Destinar partidas orçamentárias que garantam os recursos humanos e financeiros necessários em nível estatal e federal para a outorga e o seguimento dos planos de proteção;
- Contar com um registro de agressões atualizado em nível estatal e nacional que contemple: a identificação de padrões de ataques, agressões e obstáculos ao direito a defender os direitos humanos, a defesa dos direitos humanos e o exercício jornalístico. Esse registro deve considerar também variáveis que permitam realizar análises a partir de uma abordagem interseccional e diferencial no exercício de defesa dos direitos humanos. Esse registro deve, ainda, fornecer evidências que permitam conhecer a magnitude do fenômeno, por meio de diagnósticos que contribuam para a elaboração de medidas de prevenção e proteção para as pessoas defensoras;
- Elaborar mapas de risco em nível municipal, estatal e nacional, com periodicidade determinada, que ajudem a visibilizar situações de risco sem comprometer ainda mais a segurança das pessoas defensoras e jornalistas;
- Estabelecer alertas precoces ou planos de contingência em zonas de maior risco para pessoas defensoras e jornalistas, a fim de combater com mais contundência as causas estruturais que geram e permitem as agressões contra as pessoas que exercem o direito a defender os direitos humanos e à liberdade de expressão;

- Adotar medidas positivas para fomentar uma cultura de direitos humanos e um ambiente livre de violência e ameaças e para empoderar o trabalho em direitos humanos, por meio de campanhas de reconhecimento, ações de capacitação e sensibilização sobre a declaração de pessoas defensoras e sobre os direitos das pessoas jornalistas, bem como através de outras boas práticas nacionais e internacionais;
- Investigar e punir por via penal, administrativa e civil ou política servidores/as públicos/as que alterem as informações coletadas, ponham em risco a privacidade e os dados pessoais, estigmatizem, agridam e limitem de forma direta ou indireta o trabalho que realizam as e os defensores de direitos humanos e jornalistas.

COLÔMBIA

- Assegurar uma ampla participação das pessoas defensoras de direitos humanos no processo de reestruturação da Unidade Nacional de Proteção, suas rotas de proteção e medidas previstas;
- Visar planos de cooperação reforçada para assegurar que as medidas de proteção adotadas se deem em conjunto com uma investigação rápida, imparcial e exaustiva;
- Implementar as medidas que sejam necessárias para que, nos processos de avaliação de risco, atribuição de esquemas de proteção e revisão sobre sua idoneidade, seja garantida uma adequada participação, comunicação e articulação com as pessoas amparadas pelo programa de proteção, bem como beneficiários de medidas cautelares solicitadas pela CIDH e medidas provisórias proferidas pela Corte Interamericana;
- Adotar uma política de prevenção e proteção de pessoas defensoras, através de discursos do Estado que reconheçam seu trabalho, campanhas de reconhecimento, ações de capacitação e envio de diretrizes a funcionários públicos estatais e municipais;
- Abster-se de fazer declarações públicas que estigmatizem jornalistas e gerem um ambiente de intimidação que afete gravemente a liberdade de expressão na Colômbia;
- Fortalecer a eficácia e agilizar a inclusão das pessoas defensoras em risco no programa de proteção, bem como resolver as demoras indevidas e longos períodos de espera entre o momento em que é registrada a primeira denúncia, a análise de risco e a implementação real das medidas. Tais atrasos põem as pessoas defensoras de direitos humanos em risco ainda maior;
- Priorizar os mecanismos de prevenção e proteção coletiva, dado que as situações de maior risco para as pessoas defensoras de direitos humanos se concentram em áreas não urbanas, com menos presença estatal e institucional;
- Garantir o direito à consulta livre, prévia e informada dos povos indígenas e das comunidades afro-colombianas e regulamentar mecanismos eficazes para sua participação;

- Garantir a implementação imediata do Programa Integral de Garantias para Mulheres Líderes e Defensoras de Direitos Humanos;
- Assegurar que as medidas de proteção incluam a perspectiva de gênero na análise de riscos e na identificação de medidas de proteção integrais, bem como a plena participação de mulheres defensoras na sua elaboração e implementação;
- Investigar os fatos que motivam o ingresso e a permanência das pessoas amparadas pelos programas de proteção, com o propósito de estabelecer como política de Estado a investigação como medida de prevenção;
- Implementar o Acordo de Paz tal como assinado pelas e pelos defensores de direitos humanos, pois é a melhor proteção para eles e seus territórios;
- Assegurar garantias de segurança para aqueles defensores que participam do Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e não Repetição (SIVJRN).

HONDURAS

- Adotar de forma urgente uma política pública integral de prevenção e proteção para as pessoas defensoras de direitos humanos que contemple uma abordagem interseccional e diferencial. Destinar o orçamento necessário para sua efetiva implementação;
- Fortalecer o Mecanismo de Proteção para Pessoas Defensoras de Direitos Humanos e Jornalistas, de forma a atender o aumento de demanda das medidas de proteção, bem como para assegurar a implementação efetiva dessas medidas;
- Fortalecer a Promotoria de Justiça de Delitos contra a Vida e a Promotoria Especial de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça, dotá-las de protocolos, de pessoal suficiente e orçamento adequado para combater a impunidade dos crimes contra pessoas defensoras de direitos humanos e jornalistas;
- Contar com pessoal capacitado em direitos humanos e com equipamento técnico e material para realizar um trabalho oportuno;
- Fortalecer as análises de risco que o Mecanismo de Proteção realiza, atendendo a todas as causas e necessidades que envolvem os diversos campos de luta e de defesa de direitos humanos, em particular de mulheres defensoras, pessoas da comunidade LGBTQIAP+ e comunidades indígenas;
- Tomar medidas urgentes para evitar o assédio judicial contra pessoas defensoras de direitos humanos, tais como protocolos e capacitações de operadores de justiça, a fim de evitar que, mediante investigações judiciais, as defensoras e defensores de direitos humanos sejam submetidos a julgamentos injustos ou infundados;

- Impulsionar processos de capacitação e difusão permanentes para conhecimento dos direitos que amparam as pessoas defensoras utilizando os meios de comunicação alternativos. Também é necessário facilitar a formação das lideranças das diversas organizações e comunidades;
- Reconhecer publicamente, por parte do Estado, o papel fundamental que desempenham as pessoas defensoras na sociedade e condenar as violações dos direitos humanos cometidas contra elas e as tentativas de desacreditá-las;
- Priorizar a luta contra a impunidade de assassinatos, ataques e ameaças contra as pessoas defensoras, que implica o apoio e respeito à autonomia de trabalho da Procuradoria-Geral da Nação;
- Pôr em funcionamento a Promotoria Especial para a Proteção dos Defensores de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça e dotá-la de adequado apoio econômico e dos recursos humanos necessários para investigar as violações contra os defensores;
- Revisar ou evitar a adoção de instrumentos legislativos que restrinjam o espaço cívico e os direitos à liberdade de expressão, de reunião pacífica e de participação em assuntos públicos e que adotem ou contenham definições ambíguas contrárias aos direitos humanos;
- Garantir a investigação rápida e imparcial das ameaças e da violência de que as pessoas defensoras dos direitos humanos tenham sido objeto, levar à justiça as autoridades e cúmplices culpáveis desses delitos e proporcionar reparação às vítimas.

7

Referências

ACONTECE ARTE E POLÍTICA LGBTI+; ANTRA (Associação Nacional de Travestis e Transexuais); ABGLT (Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos). **Dossiê denuncia 316 mortes e violências de pessoas LGBT em 2021**. Florianópolis, SC: Acontece, ANTRA, ABGLT, 2022. Disponível em: <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/dossie/mortes-lgbt-2021/#dossi%C3%AA-completo-de-mortes-e-viol%C3%AAncias-contralgbti+-no-Brasil-em-2021>. Acesso em: 9 out. 2022.

AMAZONAS. Decreto Estadual nº 44.393, de 13 de agosto de 2021. **Institui, junto à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania - SEJUSC, o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas - PEPDDH/AM e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas, no âmbito do Estado do Amazonas, e dá outras providências**. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/am/decreto-n-44393-2021-amazonas-institui-junto-a-secretaria-de-estado-de-justica-direitos-humanos-e-cidadania-sejusc-o-programa-estadual-de-protecao-aos-defensores-de-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas-pepddh-am-e-o-conselho-deliberativo-do-programa-de-protecao-aos-defensores-dos-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas-no-ambito-do-estado-do-amazonas-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 9 out. 2022.

BAHIA. Decreto Estadual nº 12.003, de 10 de março de 2010. **Cria a Comissão Estadual do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos no âmbito da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/821933/decreto-12003-10>. Acesso em: 9 out. 2022.

BRASIL. Edital nº 5/2022. **1º Processo de chamamento público para composição dos integrantes da sociedade civil para o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas**. Publicado em: 14/03/2022. Ed. 49, Seção 3, p. 144. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-n-5/2022-385704528>. Acesso em: 11 out. 2022.

BRASIL. Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022. **Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas - PPDDH no âmbito do Ministério da Mulher da Família e dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/portaria-no-507-de-21-de-fevereiro-de-2022>. Acesso em: 11 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007. **Aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PNPDDH, define prazo para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6044.htm. Acesso em: 9 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.815, de 27 de setembro de 2021. **Altera o Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019, que institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10815.htm#:~:text=D10815&text=Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%209.937,Direitos%20Humanos%2C%20Comunicadores%20e%20Ambientalistas. Acesso em: 9 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.937, de 24 de julho de 2019. **Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.** Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9937&ano=2019&ato=2c5gXUU9keZpWT808>. Acesso em: 9 out. 2022.

CEARÁ. Decreto Estadual nº 31.059, de 22 de novembro de 2012. **Institui o Programa Estadual de Proteção aos Defensores e Defensoras dos Direitos Humanos – PEPDDH/CE, sua Coordenação Estadual e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/43615518/doece-caderno-unico-27-11-2012-pg-4>. Acesso em: 9 out. 2022.

CERQUEIRA, Daniel; et al. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf>. Acesso em: 9 out. 2022.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Em defesa dos povos do campo, das águas e das florestas, organizações sociais realizam o lançamento de Campanha Contra a Violência.** Notícia, 28 jul. 2022. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/6122-em-defesa-dos-povos-do-campo-das-aguas-e-das-florestas-organizacoes-sociais-realizam-o-lancamento-de-campanha-contra-a-violencia>. Acesso em: 9 out. 2022.

COMITÊ BRASILEIRO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS. **Guia prático de proteção à violência política para defensoras e defensores de direitos humanos.** 1. ed. Rio de Janeiro: Justiça Global: Artigo 19, 2022. Disponível em: https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/09/cbddh_guia_violencia_politica.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

COMITÊ BRASILEIRO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS. **Nota de repúdio ao Chamamento Público para composição do Conselho Deliberativo do PPD-DH.** Disponível em: <https://comiteddh.org.br/wp-content/uploads/2022/03/Nota-de-repudio-ao-Chamamento-Publico-para-composicao-do-Conselho-Deliberativo-do-PPDDH.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Resolução nº 34/2022. Medida Cautelar nº 408-22. Benny Briolly Rosa da Silva Santos e integrantes de sua equipe de trabalho em relação ao Brasil. Disponível em: http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/mc/2022/res_34-22%20_mc_408-22_br_pt.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

CONSELHO MISSIONÁRIO INDIGENISTA. **Violência contra os povos indígenas no Brasil: dados de 2021.** Relatório. CIMI: Brasília, 2022. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/08/relatorio-violencia-povos-indigenas-2021-cimi.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES RURAIS QUILOMBOLAS (Conaq); TERRA DE DIREITOS. **Racismo e violência contra quilombos no Brasil.** Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/09-12_Racismo-e-Violencia-Quilombola_CONAQ_Terra-de-Direitos_FN_REVISAO_Digital-\(1\).pdf](https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/09-12_Racismo-e-Violencia-Quilombola_CONAQ_Terra-de-Direitos_FN_REVISAO_Digital-(1).pdf). Acesso em: 9 out. 2022.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS. **Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil: relatório 2021.** Disponível em: <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2022/01/FENAJ-Relat%C3%B3rio-da-Viol%C3%Aancia-Contra-Jornalistas-e-Liberdade-de-Imprensa-2021.pdf>. Acesso em: 9 out. 2022.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Violência contra mulheres em 2021.** São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf>. Acesso em: 9 out. 2022.

FRONTLINE DEFENDERS. **Manual de Segurança: Medidas Práticas para Defensores dos Direitos Humanos em Risco.** Dublin: *Frontline Defenders*, 2011.

GLOBAL WITNESS. **Em 2020, três quartos dos ataques registrados contra ativistas ambientais e do direito à terra ocorreram na América Latina, afirma relatório da Global Witness.** Notícia, 13 set. 2021. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/pt/global-witness-reports-227-land-and-environmental-activists-murdered-single-year-worst-figure-record-pt/>. Acesso em: 18 out. 2022.

GRANDE ASSEMBLEIA ATY GUASU GUARANI E KAIOWA. **Carta para a justiça, onde quer que ela esteja!** Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/05/CARTA-PARA-A-JUSTICA-rascunho-ATY.pdf>. Acesso em: 9 out. 2022.

MATO GROSSO. Decreto nº 183, de 23 de julho de 2019. **Institui o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos de Mato Grosso - PEPDDH/MT, sua Coordenação Estadual e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=380441>. Acesso: 9 out. 2022.

MINAS GERAIS. Lei nº 21.164, de 17 de janeiro de 2014. **Institui o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos de Minas Gerais - PPDDH-MG.** Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-21164-2014-minas-gerais-institui-o-programa-de-protecao-aos-defensores-dos-direitos-humanos-de-minas-gerais-ppddh-mg>. Acesso em: 9 out. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.009, de 10 de junho de 2016. **Dispõe sobre o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos de Minas Gerais.** Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47009&comp=&ano=2016>. Acesso em: 9 out. 2022.

MMFDH. Portaria nº 507, de 21 de fevereiro de 2022. **Dispõe sobre a regulamentação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas - PPDDH no âmbito do Ministério da Mulher da Família e dos Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/portaria-no-507-de-21-de-fevereiro-de-2022>. Acesso em: 9 out. 2022.

PARÁ. Lei nº 8.444, de 6 de dezembro de 2016. **Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos do Estado do Pará e cria o Conselho Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.** Disponível em: https://www.ioepa.com.br/diarios/2016/12/09/2016.12.09.DOE_5.pdf. Acesso: 9 out. 2022.

PARAÍBA. Decreto nº 41.615 de 17 de setembro de 2021. **Altera o art. 5 do Decreto nº 41.306, de 31 de maio de 2021, que instituiu o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas do Estado da Paraíba e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no Estado da Paraíba, e dá outras providências.** Disponível em: <https://noticias.jaulacursos.com.br/wp-content/uploads/sites/23/2021/09/diario-oficial-18-09-2021.pdf>. Acesso em: 9 out. 2022.

PARAÍBA. Decreto nº 41.306 de 31 de maio de 2021. **Institui o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas do Estado da Paraíba e o Conselho Deliberativo do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas no Estado da Paraíba, em conformidade com o Decreto Federal nº 9.937, de 24 de julho de 2019.** Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/arquivos/pepddh-pb-decreto-no-41-306.pdf>. Acesso em: 9 out. 2022.

PERNAMBUCO. **Lei nº 14.912, de 27 de dezembro de 2012.** Cria o Programa Estadual de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PEPDDH/PE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=7184#:~:text=Texto%20Original&text=LEI%20N%C2%BA%2014.912%2C%20DE%2027,Pernambuco%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.&text=Art.> Acesso em: 9 out. 2022.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 9322 de 14 de junho de 2021. **Institui o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores sociais E Ambientalistas no Estado do Rio de Janeiro – PEPDDH/RJ.** Disponível em: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=53&url=L2NvbnsZkubnNmL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVIZjYwMzI1NjRIYzAwNjBkZmZmLzY3NDA5MWE1MjFiN2I0MDAwMzI1ODZmNDAwODEwZmM2P-09wZW5Eb2N1bWVudA==#. Acesso em: 9 out. 2022.

TERRA DE DIREITOS; JUSTIÇA GLOBAL. **Começo do fim? O pior momento do programa de proteção aos defensores de direitos humanos.** Relatório. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/comeco-do-fim-o-pior-momento-do-programa-de-protacao-aos-defensores-de-direitos-humanos/23691>. Acesso em: 11 out. 2022.

TERRA DE DIREITOS; JUSTIÇA GLOBAL. **Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020.** Relatório. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf. Acesso em: 11 out. 2022.

TERRA DE DIREITOS; JUSTIÇA GLOBAL. **Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos entre 2 de setembro de 2020 e 02 de outubro de 2022.** Relatório. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2022/10/Viole%CC%82ncia-Poli%CC%81tica-e-Eleitoral-no-Brasil-2%C2%AA-edi%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 11 out. 2022.

REFERÊNCIAS CONSULTORIA INTERNACIONAL

AMNISTÍA INTERNACIONAL. Ficha técnica, contexto de Colombia, informe 21/22. Consulta en: <https://bit.ly/37o86zo>

ARTICLE 19, Periodistas asesinados en México. Consulta en: <https://articulo19.org/periodistas-asesinados/>

CEMDA. Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México, 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3jPyKDM>

CIDH, Personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, diciembre 2019. Consulta en: <https://bit.ly/3L6Ek0k>

CIDH, Personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, diciembre 2019.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Situación de Derechos Humanos en Honduras: informe de país 2019. Consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Ley 418 de 1997. Consulta en: <https://bit.ly/3JUvn9g>

CONGRESO DE LA UNIÓN. Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, junio de 2012. Consulta en: <https://bit.ly/3JOdTet>

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-750/11. Consulta en: <https://bit.ly/3Ep5yga>

CORTE CONSTITUCIONAL. Constitución Política de Colombia, 1991. Consulta en: <https://bit.ly/3JRW3HF>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Luna López Vs Honduras, 2015. Consulta en: <https://bit.ly/3uSsOQH>

DECRETO 1066 de 2015. Consulta en: <https://bit.ly/3jSzQ1D>

DECRETO 2078 de 2017, adicional la ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal de grupos y comunidades, diciembre, 2017. Consulta en: <https://bit.ly/36peGFh> DECRETO 2134 de 2017, que crea el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, consulta en: <https://bit.ly/3Ex0xSX>

DECRETO 2252 de 2017, que establece el Programa Territorial de Prevención y Protección, consulta en: <https://bit.ly/3uSbUSI>

DECRETO Ley 4067 de 2011. Consulta en: <https://bit.ly/3xBIYzO>

DEJUSTICIA. El Acuerdo es Paz es la mejor salida para proteger a los líderes, noviembre 2021. Consulta en: <https://bit.ly/382mJlj>

DOCUMENTO CONPES 4063. Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social, 2019. Consulta en: <https://bit.ly/3Ep4yZs>

EL ESPECTADOR. 2018 el año más violento contra los líderes sociales en Colombia, abril de 2019. Consulta en: <https://bit.ly/37ny466>

EL ESPECTADOR. Destapan Red de corrupción en la Unidad Nacional de Protección, agosto 2014. Consulta en: <https://bit.ly/3MhFs1F>

EL MECANISMO DE PROTECCIÓN, CINCO AÑOS DESPUES, 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3k7ORwN>

ENCINAS, PERIODISTAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, julio 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3OkmxF0>

ESPACIO OSC. La deuda del Estado mexicano, informe, 2017. Consulta en: <https://bit.ly/3uR49Mu>

ESPACIO OSC. Protestan en Nayarit durante diálogo convocado por SEGOB por asesinatos de personas defensoras y periodistas, marzo 2022. Consulta en: <https://bit.ly/3M8JEk2>

ESPACIO OSC. Situación de la defensa de derechos humanos y la libre expresión en México a partir de la pandemia por COVID-19, enero 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3uTcQpi>

GOBIERNO DE COLOMBIA. Plan de Acción Oportuno de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales y Periodistas, 2019. Consulta en: <https://bit.ly/36pmS8t>

HRW. La impunidad sigue siendo la norma en Honduras, enero 2022. Consulta en: <https://bit.ly/3rCeSZb>

MINISTERIO PÚBLICO. Acuerdo N°. FGR-002-2018. Consulta en: <https://bit.ly/3uOWnX>

ONU-DH. Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, sobre su visita a México, abril 2019. Consulta en: <https://bit.ly/3uSJ8AT>

ONU-DH. Declaración Relator Especial sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos, Michel Forst, abril 2018. Consulta en: <https://bit.ly/3KZiqME>

ONU-DH. Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, junio de 2019. Consulta en: <https://bit.ly/3xGtpqF>

ONU-DH. Honduras será revisada por el Examen Periódico Universal, 2015. Consulta en: <https://bit.ly/36uSV72>

ONU-DH. Informe de cierre misión Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, enero 2017. Consulta en: <https://bit.ly/3MfguQe>

- ONU-DH. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Honduras, 2019. Consulta en: <https://bit.ly/38NYoGD>
-
- ONU-DH. Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los defensores de derechos humanos, Margaret Sekaggya, 2012. Consulta en: <https://bit.ly/3OljmwL>
-
- PROCURADURIA GENERACIL DE LA NACIÓN. Directiva N° 001, 2017. Consulta en: <https://bit.ly/37lrSLT>
-
- PROGRAMAS SOMOS DEFENSORES. Piedra en el Zapato, Informe anual 2017. Consulta en: <https://bit.ly/3xB3dNX>
-
- REPORTEROS SIN FRONTERAS. Bajo Riesgo, Cómo superar las deficiencias de los programas de protección de periodistas en América Latina, p. 44. Consulta en: <https://bit.ly/3McC5Jk>
-
- Respuesta de Colombia cuestionario Relatoria Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, 2017. Consulta en: <https://bit.ly/3841jLb>
-
- RNDDHM: La Ley General de Protección de Personas Defensoras y Periodistas no puede dejar la seguridad de las defensoras en manos de nuestros agresores, febrero 9 de 2022. Consulta en: <https://bit.ly/3vttJ9c>
-
- SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA, GOEBRNACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN. Ley de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, y su reglamento, 2015. Consulta en: <https://bit.ly/3rzbn5Q>
-
- SEGOB. Comunicado Mecanismo, julio 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3vto4zX>
-
- SEGOB. Comunicado solo seis estados del país cuentan con organismos locales de protección, julio 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3EpEFbY>
-
- SEGOB. Mecanismo informe estadístico, abril 2021. Consulta en: <https://bit.ly/3OiaYhN>
-
- SEMANA. Diez puntos claves del informe de Michel Forst que critica el Gobierno Duque, marzo de 2020. Consulta en: <https://bit.ly/3OkoJMT>
-
- UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN. Documento de reingeniería del programa general de prevención y/o protección, 2019. Consulta en: <https://bit.ly/3MeUTr8>
-
- UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN, Presupuesto 2021. Consulta en: <https://bit.ly/390k9Do>
-
- UNIVERSIDAD CATOLINA. Análisis de las medidas de protección a los defensores de derechos humanos en Colombia, 2016-2019. Consulta en: <https://bit.ly/3uRjaOc>
-
- WOLA. Protección de los derechos humanos en Honduras, Evaluando la Capacidad Estatal de Proteger y Promover los Derechos Humanos, Diciembre 2019. Consulta en: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Derechos-Humanos-HN-ESP-4.6.pdf>

ANEXO A - MODELO DE OFÍCIO UTILIZADO PARA SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES JUNTO AOS PROGRAMAS ESTADUAIS

Brasília, DD de MM de AAAA.

À

NOME DO ÓRGÃO/ENTIDADE DESTINATÁRIO

Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos - PEPDDH

Assunto: **Solicitação de informações sobre o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos**

Prezados/as Senhores/as,

Ao cumprimentá-lo/a, respeitosamente, venho, por meio deste, **solicitar informações sobre o Programa Estadual de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos no estado do Amazonas**, a fim de subsidiar estudo sobre a situação dos Programas de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos em nível federal e estadual, com base na Lei de Acesso à Informação – LAI.

- 1) Qual é a organização que executa o programa estadual de proteção a defensores de direitos humanos? Especifique, por favor, nome da entidade, tempo de existência e, se for o caso, em que outras áreas, além do programa de defensores de direitos humanos, possui atuação.
- 2) O programa no estado já foi executado por outra organização anteriormente? Se sim, especifique qual e em que período.
- 3) Quando (em que mês e ano) o programa foi implementado no estado?
- 4) Para implementar o programa, foi editada alguma norma (por exemplo, lei estadual, decreto, portaria etc.)? Se sim, por favor, especifique.
- 5) Qual é a composição do conselho deliberativo estadual do programa e qual é a frequência de suas reuniões?
- 6) Quais são os critérios usados para inclusão e desligamento de sujeitos no programa?
- 7) Para implementar o programa, foi firmado algum instrumento (por exemplo convênio, acordos de cooperação técnica, parcerias e afins)? Se sim, por favor, especifique.
- 8) Para implementar o programa, nas situações em que existe algum instrumento (por exemplo, convênio) firmado com a entidade federal, qual é a contrapartida estabelecida ao estado? Essa contrapartida tem sido cumprida?
- 9) Considerando o tempo de existência do programa, houve continuidade em sua execução ou houve interrupções em seu funcionamento? Caso tenha havido interrupções, por favor, indique os períodos e, se possível, a causa da interrupção.
- 10) Quais são as fontes de recursos que mantém o programa? Qual orçamento destinado, empenhado e executado ao programa, por ano, desde sua criação?

- 11) Em relação à destinação dos recursos, qual é a porcentagem do orçamento executado destinado à equipe, à adoção de medidas protetivas e à aquisição de bens ou obras?
- 12) Com os recursos disponíveis, existe a possibilidade de aquisição de bens tais como câmeras de segurança e construção de muros, implementação de grades em portas e janelas? Há limites de manejo do orçamento destinado ao programa? Se sim, especifique. (Por exemplo, informar se há alguma rubrica ou algum tipo de gasto ou custo em especial que não pode ser contemplado com o recurso do programa)
- 13) O programa possui equipe própria contratada? Se sim, por favor, indique desde quando o programa conta com equipe, bem como, qual é a sua composição atual, considerando a quantidade de pessoas que a compõem e os cargos/funções por elas desempenhadas/áreas de atuação.
- 14) Quantas pessoas, por ano, já foram atendidas (sujeitos em proteção) pelo Programa, desde sua criação?
- 15) Considerando esse quantitativo, quantas pessoas são do sexo feminino, do sexo masculino e quais são suas áreas de atuação, por sexo?
- 16) Como é feita a análise da situação de risco para incluir sujeitos em proteção? Indique, por favor, quais são os elementos/critérios que são considerados na avaliação do risco.
- 17) Quais tipos de medidas de proteção têm sido implementadas pelo programa? Especificar que tipos de medidas foram adotadas em 2021 e até maio/2022 e com que frequência.
- 18) Há alguma estimativa de quanto tempo demora, em média, entre a avaliação da situação de risco e a adoção de medidas de proteção necessárias? Se sim, indique, por favor, a média de tempo gasto. Se não, indique qual foi esse intervalo de tempo nos casos incluídos no programa em 2021 e 2022.
- 19) Quais limitações têm sido identificadas/enfrentadas para a implementação das medidas de proteção?
- 20) Durante o tempo de existência do programa, algum sujeito em proteção foi assassinado? Se sim, quantas pessoas/sexo/área de atuação/território?
- 21) Durante o tempo de existência do programa, quantos casos, por ano, foram arquivados ou desligados? Indique, por favor, os motivos que levaram o arquivamento e/ou desligamento.
- 22) Há algum acompanhamento sobre os processos de responsabilização dos sujeitos que promovem as ameaças aos sujeitos em proteção? Se sim, de que forma? Quantos inquéritos foram gerados e quantos foram concluídos?
- 23) Há capacitação de policiais para atuação no âmbito do programa? Se sim, desde quando ela acontece, quantos policiais participaram, como estão territorialmente distribuídos e há perspectiva de expansão? Se não, há alguma previsão de realização de capacitação?

Respeitosamente,

Identificação da solicitante



20
ANOS | Terra de
Direitos



 **justiça global**