

Ainda há mais indivíduos que pessoas

Alexandra Barahona de Brito e Francisco Panizza

As autoridades federais brasileiras estão bem conscientes da presistência de violações dos direitos humanos, mas a complexidade das causas que estão na origem do problema dificulta muito, apesar de toda a vontade política, a sua resolução

A democracia brasileira tem uma característica relativamente única (e pouco desejável) na região: é que, aparentemente, as violações dos direitos humanos aumentaram com o fim do autoritarismo, quando seria de esperar o contrário. Os militares violaram os direitos fundamentais de *pessoas* de classe média, na sua maioria envolvidos na luta armada ou na política de esquerda. Em democracia, a polícia e os seus “associados”, legais e ilegais, violam os direitos de *indivíduos*, ou seja, crianças da rua, sem-terra, pobres e delinquentes.

A democracia brasileira também se caracteriza pelo facto, mais honroso, de ser uma das primeiras na América Latina a “abrir-se” à opinião pública e às instituições internacionais. Em vez da atitude nacionalista e defensiva, que acusa os estrangeiros preocupados com os direitos humanos de terem uma agenda política oculta ou de violar a soberania nacional, pelo contrário, o Brasil esforçou-se, especialmente a partir de 1990, por demonstrar uma abertura e franqueza no que diz respeito aos seus graves problemas de violação dos direitos humanos.

A abertura à crítica de fora foi acompanhada, de forma mais vincada após a eleição de Fernando Henrique Cardoso, por uma política de abertura e reforma internas. O Brasil foi um dos primeiros países do mundo a criar um Programa Nacional de Direitos Humanos (em 1995) em conformidade com as exigências da Plataforma de Acção da Conferência da ONU sobre Direitos Humanos, de Viena. Tem sido também exemplo, em termos de parcerias produtivas entre agências governamentais, tanto a nível federal como estadual, e organizações não-governamentais que trabalham na área dos direitos humanos.

Mas, apesar de alguns sucessos, o problema persiste, parecendo resistir às várias iniciativas tomadas, a todos os níveis. Por que é que a lei “não pega”? O executivo de FHC não mostrou falta de vontade de combater o problema. E supõe-se que, havendo um

Presidente Lula, a vontade será tanta ou mais que a de seu antecessor, nem que seja pela mais próxima associação do novo presidente aos perseguidos do passado e do presente (embora FHC tenha sido alvo da perseguição militar, tendo estado vários anos no exílio durante a ditadura).

O problema é estrutural, institucional e político-cultural, e resume-se em quatro pontos essenciais, interligados entre si:

Causas socio-económicas: níveis extremos de pobreza e desigualdade que, nas áreas urbanas, estão relacionados com o aumento da criminalidade e violência associadas ao tráfico de droga, e nas zonas rurais à luta pela terra;

Causas políticas, institucionais e culturais: a sobrevivência e adaptação de formas tradicionais e não democráticas de mediação de poder social e político que permeiam o Estado e a sociedade e que coexistem com modalidades democráticas de relações Estado-Sociedade;

Causas socio-culturais: atitudes ambíguas em relação aos conceitos de Estado de direito, igualdade perante a lei e cidadania, no seio da elite política e económica e na sociedade em geral, como resultado da sobrevivência e proliferação de visões alternativas sobre justiça e direitos, nas quais a “força da lei” é substituída pela “lei da força” nas relações entre as forças de ordem e segurança e sectores da classe política, por um lado, e os sectores marginalizados ou menos privilegiados, por outro. Estas dinâmicas são anteriores ao período de governo militar; no entanto, a herança de «enclaves», mentalidades e práticas autoritárias do período ditatorial reforçaram o carácter não democrático de formas de mediação de poder e de atitudes perante os princípios fundamentais de cidadania e Estado de direito;

Causas institucionais: a dinâmica da violência ocorre num universo institucional extremamente fragmentado e heterogéneo, o que limita a capacidade do Estado federal de implementar estratégias eficazes. O problema com os direitos humanos no Brasil – a mais federal das repúblicas latino-americanas – envolve uma colecção heterogénea de organizações burocráticas com responsabilidades institucionais diferentes e objectivos contraditórios. Isto produz um *patchwork* institucional moldado pelas exigências e vicissitudes da política nacional e local, bem como pelos interesses corporativos das agências envolvidas.

De facto, a interacção entre o Estado e o Estado de direito no Brasil oferece um exemplo extremo de como o estado moderno pode não ser tanto uma organização homogénea, hierárquica e unificada, mas uma colecção de agências e burocracias, muitas vezes em conflito e concorrência umas com as outras. As políticas de direitos humanos envolvem não só o poder executivo, legislativo e judicial a nível federal, e uma pluralidade de instituições dentro de cada um destes ramos, mas também instituições e agentes sob controle dos governadores estaduais, e mesmo das autoridades municipais. Assim, o Estado federal partilha o monopólio sobre o uso da força, bem como funções relacionadas com a justiça, com os vários Estados da federação – por exemplo, existe a Polícia Federal, a Polícia Civil e a Polícia Militar, as duas últimas sob o controle do Secretário de Estado para a Segurança Pública, que é escolhido pelos governos estaduais. E existe um Tribunal Superior Federal, um Tribunal Superior de Justiça, e os Tribunais Federais Regionais (além de tribunais laborais, militares e eleitorais) sob controle federal, havendo também em cada Estado um sistema judicial próprio, com alto grau de poder autónomo, o que, na prática, permite retardar, reformular e por vezes anular os efeitos das políticas federais.

É este nível intermédio de actores e instituições estaduais, que não são facilmente controláveis pelas autoridades federais, que estão no coração do problema dos direitos humanos no Brasil. Normalmente, é a Polícia Militar, sob controle estadual, que mais viola direitos humanos. Igualmente, embora o poder judicial seja geralmente independente, juizes e os jurados sofrem muitas vezes pressões por parte de terra-tenentes e políticos, especialmente nas zonas rurais, no sentido de assegurar a impunidade. E nas cidades, as autoridades locais toleram muitas vezes as actividades de esquadrões da morte nos quais participam agentes policiais.

Neste contexto, a acção «de cima para baixo» das autoridades federais, bem como a acção «de baixo para cima» das ONGs, encontram a resistência das autoridades locais e estaduais, das elites económicas, das forças policiais, e dos poderes judiciais, que jogam um papel central na dinâmica de violência no país. Sendo assim, há que esperar que «Lula Presidente» seja capaz de definir uma política que não será menos que revolucionária, de «domar» a autonomia estadual no que diz respeito à questão fundamental dos direitos humanos. E isto não bastará: há que reverter a crise económica e lançar um projecto de desenvolvimento mais equitativo; e há que desafiar os «enclaves» de cultura não democrática, e educar os brasileiros no sentido de ver-se a todos, entre eles, como pessoas

e não como indivíduos, pessoas com direitos e deveres iguais perante a lei. Será pedir demais?