

ARTIGO¹⁹

PROTEÇÃO E SEGURANÇA a Defensores/as Ambientais

ARTIGO¹⁹

4
AULA

ESCAZÚ SEGURANÇA

2
AULA

PROTEÇÃO E SEGURANÇA A DEFENSORES/AS AMBIENTAIS

Recentemente, foram publicados os dados do Relatório Global de Expressão,¹ que indicam que o exercício da liberdade de expressão atingiu seu menor patamar no mundo todo em 20 anos. No estudo, mais uma vez o Brasil se destaca negativamente, apresentando a queda mais expressiva no indicador de liberdade de expressão em todas as comparações realizadas. Ainda, segundo o relatório, o declínio acelerou com a chegada de Jair Bolsonaro à presidência da República, com uma queda de 28% em apenas um ano.² Nesse contexto, a proteção e segurança das/os defensoras/es ambientais se torna um tema ainda mais importante. Este é o tema da quarta aula do Curso livre “Democracia Ambiental – uma introdução ao Acordo de Escazú”

No Acordo de Escazú, para além da atenção à construção de meios que garantam os direitos de acesso para grupos vulnerabilizados, há expressamente a indicação de construção de um marco regulatório direcionado à Proteção e Segurança de Defensores/as

¹O Relatório está disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/10/GxR_Final_DigitalVersion_19Oct2020.pdf

²Ver em: <https://artigo19.org/2021/03/24/dialogos-de-expressao-alerta-para-queda-dramatica-de-liberdades-no-brasil-e-desafios-de-comunicadores-as-na-regiao-amazonica/>

1 O DIREITO E OS DEFENSORES/AS AMBIENTAIS

Ambientais. No Acordo, o termo utilizado para se referir aos defensores da terra e do meio ambiente é “defensores de direitos humanos em questões ambientais”, pois não existe consenso sobre qual a melhor terminologia a ser utilizada.

O Acordo regional é o primeiro tratado internacional que versa diretamente sobre defensores de direitos humanos, o que lhe atribui grande importância internacionalmente e, ainda, regionalmente, considerando o histórico de graves violações aos direitos desses indivíduos na América Latina e Caribe.

Como nos aprofundamos na situação das/os defensores/as ambientais no Brasil na Aula 01, não repetiremos essa informação aqui. Este material de apoio terá o conteúdo direcionado para o marco legal e de política de direitos humanos sobre Proteção e Segurança a Defensores/as Ambientais e o Acordo de Escuzú.

Boa aula!

Para iniciarmos nosso debate sobre segurança e proteção a defensores/as ambientais, é importante partirmos de um ponto primordial: quem é este grupo?

A importância dessa conceitualização é a de delimitar quem são as sujeitas e sujeitos individuais ou coletivos que devem ter seus direitos assegurados no contexto de suas lutas. Existem normativas internacionais e nacionais que asseguram a proteção de defensoras/es de direitos humanos e determinam ao Estado a responsabilidade de garantir seus direitos e proteger suas ações, no entanto, a realidade é bem diferente da que está prevista em lei.

A Resolução 53/144 da Organização das Nações Unidas, denominada Declaração sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos ou Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos (Defensores de Direitos Humanos), dispõe em seu artigo 1º que “todas as pessoas têm o direito, individualmente e em associação com outras, de promover e lutar pela proteção e realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais a nível nacional e internacional”.

A proteção de defensoras/es de direitos humanos também é reconhecida por decisões e recomendações da Comissão³ e da Corte Interamericana,⁴ no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. O Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH)⁵ traz a seguinte definição:

Todos os indivíduos, grupos, organizações, povos e movimentos sociais que atuam na luta pela eliminação efetiva de todas as violações de direitos e liberdades fundamentais dos povos e indivíduos. Inclui quem busca a conquista de novos direitos individuais, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais que ainda não assumiram forma jurídica ou definição conceitual específica. São contempladas ainda as pessoas e coletivos que resistem politicamente aos modelos de organização do capital, do racismo, do patriarcado e do machismo, às estratégias de deslegitimação e criminalização praticadas pelo Estado, articuladas com atores privados, e à ausência de reconhecimento social de suas demandas e identidades.

³Merece destaque o relatório da Comissão Interamericana sobre criminalização de defensoras/es de direitos humanos, de 2016, disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

⁴Como exemplo, citamos a decisão de implementar medidas urgentes protetivas para defensoras/es de direitos humanos na Nicarágua. Para mais informações, ver: <https://www.cejil.org/es/corte-idh-otorga-medidas-urgentes-defensores-derecho-humanos-y-reconoce-cierre-espacios-defensa>.

⁵Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. Dossiê Vidas em Luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil. 2020. Pág. 15.

Nesse sentido, de modo geral, defensoras/es dos direitos humanos em temas ambientais são pessoas ou grupo de pessoas diretamente ligadas à luta pelo direito à terra, pela preservação ambiental, pelo desenvolvimento sustentável, pela mitigação das mudanças climáticas, e pelos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Coletivamente, podemos entender também o trabalho exercido pelas organizações da sociedade civil e pelos movimentos sociais que estão envolvidos nessas lutas, produzindo pesquisas, demandando posicionamentos do governo, denunciando casos e propondo soluções.

Dessa forma, defensoras/es dos direitos humanos em questões ambientais são pessoas fundamentais para a garantia de direitos e a proteção do meio ambiente. Sua atuação é crucial para contribuir com o debate público e fiscalizar agentes públicos e privados, prevenindo, expondo e combatendo atos ilícitos que degradam o meio ambiente e violam direitos. Por isso, o acesso à informação, à justiça e a participação pública são cruciais para esses grupos.

No contexto brasileiro, podem ser consideradas/os defensoras/es dos direitos humanos em questões ambientais diversos atores: de líderes indígenas e quilombolas a pesquisadoras/es do tema, de ativistas locais a nomes nacionais da causa ambiental, de denunciantes de

PROTEÇÃO E SEGURANÇA a Defensores/as Ambientais

PROTEÇÃO E SEGURANÇA a Defensores/as Ambientais

corrupção a fiscais da administração e operadores do sistema de justiça. Basta que contribuam, a partir de suas atividades, para a defesa dos direitos humanos em questões ambientais.⁶

Os direitos de acesso (informação, participação e acesso à justiça) em questões ambientais são direitos fundamentais, uma vez que, constantemente, sabemos de denúncias sobre diversas irregularidades que acontecem nesse campo, como desmatamento ilegal, construção de empreendimentos sem a devida licença e o estudo de impacto ambiental, garimpo ilegal, grilagem, incêndios florestais intencionais, entre outros. São atividades que violam diversos direitos humanos e que estão estreitamente associadas às violações contra defensores da terra e do meio ambiente.

⁶Transparência Internacional. "Acordo de Escazú: Uma oportunidade de avanços na democracia ambiental e no combate à corrupção no Brasil". 2020. Pág.12.

PARA DEBATE:

No território brasileiro, 80% dos defensores de direitos humanos assassinados, participavam da defesa de recursos naturais na região amazônica.⁷ Além disso, outras táticas de violência são utilizadas contra estas pessoas, como ameaças de morte, prisões, intimidações, agressões sexuais e ações judiciais. É importante destacar que os números reais podem ser ainda maiores, pois há limitações no processo de apuração, uma vez que muitos casos não são identificados ou denunciados.

Nesse sentido, perguntamos:

O que explica um nível de violência tão grave aos defensores/as ambientais na Amazônia?

⁷Relatório da ONG Global Witness, "A que preço?", 2017. Pág.10.

Mesmo diante de tantas denúncias e do alto número de violações contra defensores, conforme mencionamos na Aula 01, o Estado brasileiro ainda precisa avançar em políticas públicas para garantir um ambiente seguro a essas pessoas e combater a impunidade.. O arcabouço jurídico existente no país é baseado, em grande medida, no Programa de Proteção de Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), criado em 2005 após mobilização social com o assassinato da missionária Dorothy Stang, no Pará. O PPDDH foi formalizado em decretos presidenciais, normas que são caracterizadas por sua fragilidade e fácil modificação.

O Decreto Federal nº 6.044/2007 instituiu a Política Nacional para o tema, tendo como destinatário quem “promove, protege e defende os Direitos Humanos, e, em função de sua atuação e atividade nessas circunstâncias, encontra-se em situação de risco ou vulnerabilidade”. Há um projeto de lei (nº4575) que tramita no Congresso desde 2009 para instituir o PPDDH como uma política pública, mas que ainda não avançou. Além disso, o programa tem sofrido várias objeções em seu desenvolvimento,⁸ em 2016, o programa foi modificado pelo Decreto Federal nº 8.724/2016, que

criou um Conselho Deliberativo para conduzi-lo, excluindo a sociedade civil do processo, e alterando o escopo do programa, direcionando-o apenas a pessoas que sofreram ameaça, excluindo grande parte das pessoas originalmente protegidas.

Em 2019, o Decreto Federal nº 9.937 renomeou a iniciativa, incluindo explicitamente comunicadores sociais e ambientalistas no rol do programa, e ampliou os poderes do Conselho Deliberativo. No entanto, o programa ainda apresenta dificuldades estruturais, caracterizando-se por ações descontínuas e insuficientes, equipe reduzida e baixa integração com outros órgãos públicos e entes federativos, além da já mencionada fragilidade dos instrumentos jurídicos. Além do PPDDH, iniciativas como o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Provita), criado em 1999, também são relevantes.

Para o atendimento de defensores/as, o mecanismo brasileiro requisita que os beneficiários tenham comprovada relação com a defesa e promoção dos direitos humanos e que a haja nexos causal entre a situação de ameaça ou vulnerabilidade e a atividade de defensor.

⁸Ver o relatório do Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, “Vidas em luta: Criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil”, 2016.

O Manual de Procedimentos do PPDDH entende por violação que:

A violação caracteriza-se por toda e qualquer conduta atentatória à atividade pessoal ou institucional do defensor dos Direitos Humanos ou de organização e movimento social que se manifeste, ainda que indiretamente, sobre familiares ou pessoas de sua convivência próxima, dentre outras formas, pela prática de crimes tentados ou consumados, tais como homicídio, tortura, agressão física, ameaça, intimidação, difamação, prisão ilegal ou arbitrária, falsa acusação, além de atentados ou retaliações de natureza política, religiosa, econômica, cultural, de origem, de etnia, de gênero, de orientação sexual, de cor e raça, de idade, dentre outras formas de discriminação, desqualificação e criminalização de sua atividade que ofenda a sua integridade física, psíquica ou moral, a honra ou o seu patrimônio.⁹

Dentre as diversas diretrizes do programa, que podem ser consultadas da leitura do manual, uma de suas principais missões é enfrentar as causas estruturantes dos conflitos. Ou seja, a dimensão de proteção inclui, centralmente, o combate das causas que geraram a situação de ameaça ou vulnerabilidade a que o defensor ou defensora de direitos humanos foi submetido, sob pena de não serem alcançados os objetivos da política.

É importante destacar ainda que, ao contrário de outros programas de proteção na esfera federal, tal como o Programa de Proteção à Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA), o PPDDH tem como tarefa prezar pela permanência do defensor ou defensoras em seu território, bem como pela continuidade de suas atividades. Para que isso seja alcançado, o PPDDH tem como diretriz o “fortalecimento do pacto federativo, por meio da atuação conjunta e articulada de todas as esferas de governo na proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e na atuação das causas que geram o estado de risco ou vulnerabilidade”.¹⁰

⁹Manual de Procedimentos dos Programas de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Brasília, 2017. Página 13.

¹⁰Idem.

As medidas de apoio previstas pelo Programa de Proteção têm três dimensões: atuar diretamente na segurança e bem-estar dos defensores atendidos, contribuir para promover a atuação dos beneficiários na defesa dos direitos humanos e articular medidas que combatam as situações estruturais de conflito nos contextos onde esses defensores estão inseridos.

No entanto, ao analisar casos atendidos pelo Programa, podemos perceber que essa incidência estrutural nas causas dos conflitos que geram as violações nunca aconteceu – e não há nenhum plano efetivo de construir medidas nesse sentido.

A Sociedade Civil e os movimentos sociais, articulados pelo Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (CBDDH), do qual a ARTIGO 19 faz parte, sempre acompanharam de perto a execução da política, encaminhando anualmente recomendações ao governo federal para seu aprimoramento.¹¹ Inclusive, a coordenação nacional do PPDDH, era composta por cinco organizações da sociedade civil, todas integrantes do CBDDH, até que a sociedade civil foi excluída da estrutura do Programa em 2016. O Comitê destaca como principais problemas do mecanismo:¹²

¹¹Exemplo de algumas cartas enviadas pelo comitê DDH com recomendações ao estado brasileira podem ser acessadas nos seguintes links:

http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/Carta_comit--_05_2014.pdf
<https://www.ecodebate.com.br/2012/12/17/carta-do-comite-brasileiro-de-defensoras-de-direitos-humanos-a-ministra-da-secretaria-de-direitos-humanos/>
<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2010/novembro/sociedade-civil-apresenta-recomendacoes-para-programa-de-protexao-aos-defensores-as-de-dh>

¹²Terra de Direitos, Justiça Global, Movimento Nacional dos Direitos Humanos, Comissão Pastoral da Terra e Conselho Indigenista Missionário

- 1. A dificuldade na tramitação para a aprovação do PL 4575/2009 que regulamenta o PPDDH;
- 2. A falta de implementação do Plano Nacional de Proteção às Defensoras e Defensores;
- 3. A necessidade de ampliação da estrutura e do orçamento do PPDDH no âmbito da SDH, a fim de garantir a proteção das defensoras e dos defensores de direitos humanos enquanto política de Estado;
- 4. A necessidade de criação, no âmbito do PPDDH de um mecanismo de articulação entre os diversos órgãos de Estado responsáveis pelo enfrentamento das causas estruturais que geram as violações no contexto em que os defensores e defensoras estão inseridos;
- 5. A necessidade de implantação de um plano de trabalho junto às instituições do sistema de Justiça e de segurança pública voltado para o monitoramento e acompanhamento das ações judiciais e de inquéritos policiais que envolvam defensoras e defensores, seja para a apuração das violações e ameaças, seja para garantir assessoria jurídica para os casos de criminalização da sua luta em defesa dos direitos humanos;
- 6. A necessidade de ampliação e desburocratização na parceria nos Estados federados para além da celebração de convênios, e buscar novas formas de execução da política de proteção às defensoras e os defensores;

- 7. A necessidade de aperfeiçoamento da metodologia de proteção, no sentido de atender a grupos e comunidades pelas quais lutam as defensoras e os defensores, em especial os povos e comunidades tradicionais;
- 8. A necessidade de articulação de políticas sociais que atendam a dimensão da proteção social das defensoras e dos defensores de direitos humanos inseridos no programa, como assistência médica, psicológica e previdenciária, por exemplo;
- 9. A necessidade de criação e capacitação de unidades policiais especializadas para a proteção das defensoras e dos defensores de direitos humanos, bem como órgãos e procedimentos especializados para o recebimento e processamento de denúncias apresentadas pelas defensoras e defensores de direitos humanos;
- 10. A necessidade de criação, em caráter emergencial, um mecanismo do PPDDH específico para atender a demanda dos Estados da Amazônia e de Mato Grosso do Sul, envolvendo órgãos nacionais e regionais;

- 11. A necessidade de criação de metodologia específica para atuar com defensoras de direitos humanos, incorporando a perspectiva de gênero;
- 12. A necessidade de construir uma metodologia específica para atender comunicadoras e comunicadores, de modo a compreender as especificidades das violações que acontecem no contexto das violações ao direito à liberdade de expressão.

Consideramos que medidas como o Programa de Proteção tem o potencial de contribuir para a proteção de defensoras/es do meio ambiente, no entanto, esses canais necessitam ser reforçados para que se possa incidir sobre os conflitos e as causas estruturais das violações, garantindo uma proteção mais efetiva e sustentável para defensores/as de direitos humanos e ambientais no país. Ademais, conforme mencionado na aula 01, a impunidade àqueles que cometem as violações quando da investigação criminal e da condenação penal favorece a continuidade do cenário apresentado. Em resumo, a violência contra defensores/as ambientais é tema que persiste na realidade brasileira, também pela fragilidade dos mecanismos disponíveis para lidar com o problema.

2

ACORDO ESCAZÚ PROTEÇÃO E SEGURANÇA A DEFENSORES/AS AMBIENTAIS

A aprovação do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe, o Acordo de Escazú, em 2018, foi um evento importante na história da promoção e proteção dos direitos dos/as defensores/as ambientais.

A inclusão expressa de direitos para aqueles engajados nas lutas pela terra e pelo meio ambiente foi, em grande parte, fruto do trabalho da sociedade civil presente nas negociações que o precederam, reconhecendo a intrínseca relação entre a necessidade de proteção deste grupo e a efetividade dos direitos de acesso. Inclusive, em seu prólogo, Escazú atesta a contribuição fundamental dos defensores de direitos humanos no fortalecimento da democracia, dos direitos de acesso e do desenvolvimento sustentável.

Assim, em seu artigo 9, o Acordo de Escazú reconhece três importantes direitos das/os defensoras/es de direitos humanos em temas ambientais e os correspondentes deveres dos Estados Partes: a garantia de um ambiente seguro, sem ameaças e restrições para a atuação de pessoas, grupos e organizações (parágrafo 1); a proteção de seus próprios direitos humanos, incluindo direito à vida, à integridade pessoal, à liberdade de opinião e de expressão, direito de reunião, dentre outros (parágrafo 2); e a obrigação estatal de prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações às/aos defensoras/es (parágrafo 3).

Ao reconhecer o dever estatal de garantir um ambiente de trabalho seguro para as/os defensoras/es e de proteger e promover todos seus direitos, o Acordo reforça, nestes termos, o compromisso assumido pelo Brasil em 1988 na Resolução 53/144 das Nações Unidas, mencionada no tópico anterior, de promoção dos Direitos Humanos e proteção de seus defensores. Neste sentido, o Acordo poderá reforçar as políticas públicas e a legislação brasileira dado que determina que os Estados tomem medidas apropriadas, efetivas e oportunas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer no exercício dos direitos contemplados no acordo.

3

ESTRATÉGIAS DE PROTEÇÃO A DEFENSORES/AS AMBIENTAIS CONSTRUÍDAS PELA SOCIEDADE CIVIL

Reconhecendo as limitações e falta de efetividade das políticas públicas de proteção a defensores/as de direitos humanos no Brasil, a própria sociedade civil desenvolve estratégias de proteção coletiva e autoproteção para garantir a vida e a integridade de ativistas no país. Essas estratégias envolvem a construção de redes de proteção integral formadas por organizações e movimentos sociais que apoiam defensores/as em situação de risco, como o Comitê Brasileiro de Defensores/as de Direitos Humanos.

Um dos princípios básicos que orientam as estratégias de proteção construídas pela sociedade civil é o de proteção integral. Por proteção integral, entendemos o conjunto de dimensões da vida de uma pessoa que é afetada pelo cenário de violações e que devem ser levados em conta de maneira transversal e interseccional no desenvolvimento de medidas de proteção. Assim, quando um/a defensor/a ambiental está em uma situação de risco, é importante avaliar todas essas dimensões para desenvolver a estratégia de proteção daquele/a defensor/a.

Em geral, as principais dimensões que devemos considerar são a proteção física; o cuidado psicossocial e emocional; a segurança institucional/organizacional; a segurança das informações e comunicações; a proteção jurídica; a segurança econômica etc. A relevância de cada uma dessas dimensões é dada de acordo com o contexto específico de violações em que os/as defensores/as estão inseridos, assim como questões subjetivas e estruturais que marcam a existência desses/as defensores/as.

Qualquer estratégia de proteção deve considerar essas dimensões de maneira integrada e complementar na vida dos/as defensores/as e entendê-las com base nos marcadores sociais da diferença que perpassam a existência dos sujeitos, como gênero, raça e etnia, classe social, orientação sexual e identidade de gênero, origem, idade etc.

Com base nesses princípios é que se deve fazer a avaliação de risco dos/as defensores/as e construir a estratégia de proteção, com medidas específicas para aquele contexto que lidem com todas essas dimensões de maneira a prevenir violações e mitigar os efeitos das violações que acontecerem. Para aprender a fazer uma avaliação de risco, acesse:

https://artigo19.org/wpcontent/uploads/2014/11/guia_de_protecao_e_seguranca_par_a_comunicadores_e_defensores_de_direitos_humanos.pdf

PARA SABER MAIS:

Sobre a situação das/os defensoras/es de direitos humanos em temas ambientais:

Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Situação dos Direitos Humanos no Brasil - 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/relatorios.asp>

Comissão Pastoral da Terra, Conflitos no Campo no Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/5167-conflitos-no-campo-brasil-2019>

Global Witness, “A que preço?”, 2017. Disponível em: https://www.globalwitness.org/documents/19596/Defenders_report_portuguese_AW3_disclaimer.pdf

Sobre defensoras/es que militam na causa ambiental e à interseção de sua atuação com o combate ao crime e à corrupção:

Transparência Internacional. “Acordo de Escazú: Uma oportunidade de avanços na democracia ambiental e no combate à corrupção no Brasil”. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/111:acordo-de-escazu>

Sobre direitos de acesso & defensoras/es de direitos humanos: Artigo 19, “Defendendo a liberdade de expressão”, Edição nº 01, Fevereiro de 2021. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2021/03/e-book-revista-artigo19-V.02.03.pdf>

_____. “Exercendo direitos em protesto”. 2020. Disponível em: <https://artigo19.org/2020/11/18/lancamento-caderno-exercendo-o-direito-de-protesto-alerta-para-a-perpetuacao-de-violacoes-no-brasil/>

Sobre os Programas de Proteção aos Defensores de direitos humanos no Brasil:

Provita - Para mais informações, ver:

<https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/programas-de-protecao/provita-1/provita>.

PPDDH - para mais informações, ver:

<https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/programas-de-protecao/ppddh-1/sobre-o-ppddh>.



ARTIGO 19 Brasil e América do Sul

Diretora Regional
Denise Dourado Dora

Realização
ARTIGO 19

Coordenação
Ana Gabriela Souza e
Bárbara Heliodora

Pesquisa e Texto
Ana Gabriela Souza,
Débora Lima,
Flávia Vieira,
Júlia Rocha,
Laura Varella,
Manoel Alves,
Paulo José Lara,
Raísa Cetra,
Rafaela Alcântara,
Thiago Fírbida,
Yumna Chani

Revisão
Bárbara Heliodora e
Luana Almeida

Projeto Gráfico
Beatriz Canozzi Conceição

PROTEÇÃO E SEGURANÇA
a Defensores/as Ambientais