

Manual de Direitos Humanos Internacionais

Acesso aos Sistemas global e Regional
de Proteção dos Direitos Humanos

Jayme Benvenuto Lima Jr.
(Organizador)

Fabiana Gorenstein
Leonardo Jun Ferreira Hidaka

GAJOP

MNDH

SUMÁRIO

I - INTRODUÇÃO AO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Por Leonardo Jun Ferreira Hidaka

A II GUERRA MUNDIAL E O PÓS-GUERRA

A CARTA DA ONU

A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948

O PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS

O PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

A CONFERÊNCIA MUNDIAL DE DIREITOS HUMANOS DE VIENA, 1993

UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL

II - O SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Por Jayme Benvenuto Lima Jr.

1. INTRODUÇÃO

2. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS DO SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

3. MECANISMOS DO SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

3.1. Mecanismos convencionais (*treaty-monitoring bodies*)

3.2. Mecanismos extra-convencionais (*Procedimentos especiais/special procedures*)

3.2.1. Relatores Especiais, Representantes Especiais, *Experts* Independentes

3.2.2. Grupos de trabalho

3.2.3. Procedimento 1503

4. CONCLUSÃO

III – O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Por Fabiana Gorenstein

1. A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS REGIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS E A DECLARAÇÃO AMERICANA
2. A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSE DA COSTA RICA)
3. A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
4. REQUISITOS DA PETIÇÃO NO SISTEMA INTERAMERICANO
5. OS TRÂMITES NO SISTEMA INTERAMERICANO
6. MEDIDAS CAUTELARES E PROVISÓRIAS
7. A CORTE INTERAMERICANA DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS
8. O LÍTIPIO DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

BIBLIOGRAFIA

I

INTRODUÇÃO AO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

A partir da Declaração Universal de 1948, desenvolveu-se um novo ramo do direito caracterizado como um direito de proteção: o Direito Internacional dos Direitos Humanos. O processo de universalização dos Direitos Humanos iniciou a sua fase legislativa com a elaboração de Pactos e Tratados que trouxeram caráter realmente normativo aos direitos consagrados, e de avaliação e reafirmação dos princípios através de Conferências Mundiais sobre Direitos Humanos.

Apesar dos primeiros passos rumo à construção de um Direito Internacional dos Direitos Humanos terem sido dados logo após o fim da Primeira Guerra Mundial, com o surgimento da Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho, a consolidação deste novo ramo do Direito ocorre apenas com o fim da Segunda Guerra Mundial.

Nesses casos, podemos encontrar progressos similares, seja pela redefinição do conceito tradicional de soberania estatal, até então tida como absoluta e ilimitada, seja pelo reconhecimento de que o indivíduo também, e não apenas o Estado, é sujeito de Direito Internacional. Com efeito, à medida que se passa a admitir intervenções internacionais em prol do indivíduo por ocasião de violação aos direitos humanos no âmbito interno dos Estados, a noção tradicional de soberania absoluta dos Estados resulta prejudicada.

A contribuição destes órgãos ao processo de universalização dos direitos humanos é inegável. Afinal, ao proteger os direitos fundamentais em época de guerra, promover a paz e a segurança internacionais, e estabelecer um padrão global mínimo para as condições de trabalho, deu-se o primeiro passo rumo ao reconhecimento de que os direitos humanos devem ser protegidos independentemente de raça, credo, cor ou nacionalidade, podendo a comunidade internacional intervir no caso dos Estados furtarem-se a fornecer tal proteção a seus nacionais.

Com o advento daqueles institutos, *“prenuncia-se o fim da era em que a forma pela qual o Estado tratava os seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição*

*doméstica, restrito ao domínio reservado do Estado, decorrência de sua soberania, autonomia e liberdade”.*¹

A II GUERRA MUNDIAL E O PÓS-GUERRA

A Segunda Guerra Mundial fez mais vítimas, custou mais dinheiro, e provocou maiores mudanças no mundo do que qualquer outra guerra de que se tem notícia. Desde o ataque à Polônia em 1939, até o fim da Guerra, em setembro de 1945, o mundo testemunhou o início da era atômica e a dizimação de um número incontável de seres humanos, na sua maioria civis, estimado em mais de 55 milhões, o que significou a ruptura da ordem internacional com os direitos humanos, notadamente pela frustração do objetivo de manter a paz mundial e pelo tratamento cruel dispensado aos prisioneiros de guerra. Durante este período, a violação aos direitos humanos foi tamanha, que com o seu fim, as pessoas foram como que obrigadas a voltar a sua atenção para o tema.

O Nazismo e a Era Hitler, com efeito, foram marcados pela absoluta desconsideração do ser humano. Os nazistas mataram cerca de 12 milhões de civis, inclusive quase todos os judeus que viviam na Alemanha. Estas atrocidades apresentavam uma peculiaridade: desta vez era o próprio Estado o grande violador de direitos humanos, que promovia uma política de destruição de seres humanos, acobertado pela soberania nacional e pela jurisdição doméstica exclusiva.

Entendeu-se com o fim da Segunda Guerra Mundial, que, se houvesse um efetivo sistema de proteção internacional dos direitos humanos, capaz de responsabilizar os Estados pelas violações por eles cometidas, ou ocorridas em seus territórios, talvez o mundo não tivesse tido que vivenciar os horrores perpetrados pelos nazistas, ao menos não em tão grande escala.

Os direitos humanos passam, então, a ser uma verdadeira preocupação em escala mundial, o que impulsionou o processo da sua universalização e o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, através de uma estrutura normativa que veio a permitir a responsabilização internacional dos Estados quando estes falharem em proteger

¹ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad. 1999. P. 128.

os direitos humanos dos seus cidadãos. Passou-se a compreender que a soberania estatal, de fato, não pode ser compreendida como um princípio absoluto, devendo ser limitado em prol da proteção aos direitos humanos, haja vista esta ser um problema de relevância internacional.

Outro marco do processo de universalização dos direitos humanos no pós-guerra foi a constituição e o funcionamento dos tribunais de Nuremberg e de Tóquio (1945-1949), que consistiram em tribunais internacionais *ad hoc*² destinados a julgar os criminosos de guerra. O Tribunal de Nuremberg, por exemplo, processou 13 julgamentos, e, pela primeira vez na história, ao considerar a Alemanha culpada por violação do direito costumeiro internacional, um Estado foi julgado e condenado por violações ocorridas dentro do seu próprio território durante o Holocausto.

Apesar das críticas de que os julgamentos de Nuremberg e de Tóquio foram pura vingança dos países vitoriosos, eles sem dúvida representaram um grande avanço no desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos e na preservação da paz; caracterizando-se como precursores da Corte Penal Internacional³, por terem considerado culpados líderes governamentais internacionalmente responsáveis, na condição de indivíduos, pela primeira vez na História.

Segundo o entendimento de Flávia Piovesan sobre o significado do Tribunal de Nuremberg:

“O significado do Tribunal de Nuremberg para o processo de internacionalização dos direitos humanos é duplo: não apenas consolida

² Os tribunais *ad hoc* foram a alternativa estabelecida no âmbito da ONU para julgar os crimes de cometidos durante a Segunda Guerra Mundial. Foram *ad hoc* porque, não existindo regularmente antes da guerra, eles foram criados especificamente para julgar determinadas situações: as violações perpetradas pelos nazistas alemães (Nuremberg) e pelos japoneses (Tóquio).

³ A Corte Penal Internacional (*International Criminal Court*) foi instituída em 17 de julho de 1998 pelo Estatuto de Roma, e só deverá entrar em atividade após a ratificação de 60 Estados. Será um tribunal permanente, independente e efetivo, que julgará indivíduos, pessoas físicas, e não Estados ou corporações, pelos crimes de genocídio, crimes de guerra, e crimes contra a humanidade. Com o depósito simultâneo de dez ratificações em 21 de março de 2002, o Estatuto ultrapassou o mínimo de ratificações necessário à sua entrada em vigor, o que deverá ocorrer, de acordo com o artigo 126 do Estatuto, no 1º dia do mês seguinte ao 60º dia após o depósito do 60º instrumento de ratificação, isto é, no dia 01 de julho de 2002. A Corte terá jurisdição para julgar crimes ocorridos a partir desta data, porém, ela só deverá estar preparada para julgar o primeiro caso 12 meses depois, enquanto ajustes procedimentais e administrativos são feitos. Dentre os Estados que já ratificaram o Estatuto de Roma, podemos citar, Itália, França, Noruega, Bélgica, Canadá, Espanha, África do Sul e Alemanha. Mais informações sobre o Tribunal Penal Internacional podem ser obtidas no site www.iccnw.org

*a idéia da necessária limitação da soberania nacional, como também reconhece que os indivíduos têm direitos protegidos pelo Direito Internacional”.*⁴

A CARTA DA ONU

Como se fazia urgente a necessidade da reconstrução dos direitos humanos após a Segunda Guerra Mundial, pôde-se observar neste período o surgimento de diversas organizações internacionais com o objetivo de promover a cooperação internacional. Dentre estas, pode-se destacar como a mais importante a Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 26 de junho de 1945 pela Carta das Nações Unidas, e considerada a mais ambiciosa experiência em organização internacional até os nossos dias.

A ONU nasceu com diversos objetivos, como a manutenção da paz e segurança internacionais; o alcance da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural; assim como a proteção internacional dos direitos humanos, entre outros. Inaugura-se, então, uma nova ordem internacional, preocupada não só com a manutenção da paz entre os Estados, mas também em grande escala com a promoção universal dos direitos humanos.

Com isso, consolida-se o processo de universalização dos direitos humanos, cuja proteção e promoção passa a ser propósito básico de uma organização internacional, a ONU, que inequivocamente surgiu com a finalidade de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais, além de internacionalizá-los, ao estabelecer que são direcionados a todas as pessoas, independente de raça, sexo, religião e nacionalidade.

A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948

A Carta das Nações Unidas abriu um grande leque de possibilidades para o contínuo desenvolvimento dos direitos humanos em nível mundial. Apesar de haver aqueles que torcessem para que o processo demorasse o máximo possível, devido às diversas posições

⁴ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad. 1999. P. 135.

conflitantes e o secreto desejo de muitos Estados em manter a sua soberania intacta, ele se iniciou quase de imediato.

Em dez de dezembro de 1948, em Paris, foi adotada e proclamada pela Resolução n. 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (UDHR, leia-se *Universal Declaration of Human Rights*). Este instrumento é considerado o marco inicial do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e conseqüentemente, da tutela universal dos direitos humanos, que visa a proteção de todos os seres humanos, independente de quaisquer condições.

Delegações de diversos países reuniram-se em Paris, no biênio 1947-1948, para discutir o rascunho de uma Declaração que viesse a proteger os direitos de todos os indivíduos do mundo, num processo bastante longo e árduo. Após quase noventa reuniões, a Declaração Universal obteve a aprovação unânime de 48 Estados, com apenas 08 abstenções⁵, e 2 ausências, totalizando os 58 Estados-membros da ONU, à época. A partir da Declaração Universal, a idéia da dignidade humana como fundamento da proteção aos direitos humanos pode ser observada em todos os instrumentos internacionais do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Assim sendo, o indivíduo é protegido pelo simples fato de ser um ser humano, portanto, sujeito de Direito Internacional. Afinal, antes de ser cidadão de seu país, ele é cidadão do mundo, e dessa condição decorrem direitos universalmente protegidos, que não devem ser violados nem mesmo pelo Estado do qual ele é um nacional, sob pena de responsabilização daquele pelo mal sofrido. Em suma, basta a condição de pessoa para que se possua a titularidade desses direitos, pois desde o nascimento todos os homens são livres e iguais em direitos.

Além disso, a UDHR busca acabar com as discussões sobre a amplitude dos direitos por ela consagrados, proclamando na quase totalidade de seus artigos, a universalidade dos direitos ali mencionados, uma vez que direcionados a “todos” ou a “todas as pessoas”. Pode-se concluir, portanto, que os direitos elencados no texto da Declaração Universal, têm como titulares todas as pessoas, seja qual for a sua nacionalidade, cor, raça, sexo, religião, ou o regime político ao qual ela está subordinada. Isto porque os direitos humanos derivam

⁵ Os Estados que se abstiveram foram: Bielorrússia, Tchecoslováquia, Polônia, Arábia Saudita, Ucrânia, União Soviética, África do Sul e Iugoslávia.

da dignidade da pessoa humana, e não de peculiaridades sociais ou culturais de uma determinada sociedade.

Outra premissa fundamental desta nova concepção acerca dos direitos humanos é a de que eles são indivisíveis, uma vez que a Declaração Universal tanto proclama a proteção aos direitos humanos civis e políticos (arts. 3º a 21), como também aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais (arts. 22 a 28). Dessa forma, não só a liberdade, mas também a igualdade, são valores indispensáveis aos seres humanos. A Declaração Universal tenta por um fim a esta dicotomia, consagrando que ambos os valores são imprescindíveis. Os direitos humanos, portanto, caracterizam-se como uma unidade indivisível, pelo que, sem a garantia do direito à liberdade, fica sem significado a igualdade, e vice-versa.⁶

A fundamental importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos, portanto, consiste na demarcação da nova concepção dos direitos humanos como universais e indivisíveis. Além disso, a partir dela começa a tomar forma um novo ramo do Direito, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (*International Human Rights Law*), com o objetivo de proteger as vítimas de violações dos direitos humanos em todo mundo, com fundamento em duas premissas básicas: “*os direitos humanos são inerentes ao ser humano, e como tais antecedem a todas as formas de organização política; e sua proteção não se esgota – não pode se esgotar – na ação do Estado*”.⁷

Por fim, temos que ressaltar que a Declaração Universal de Direitos Humanos não é um tratado, mas uma resolução da Assembleia Geral da ONU, sem força de lei⁸. Apesar disso, a verdade é que desde cedo a Declaração Universal ganhou força, tanto no campo legal como no político, sob a forma de direito costumeiro; tanto no âmbito internacional, servindo de norte à elaboração dos tratados sobre direitos humanos, como no âmbito interno, pois muitos de seus dispositivos vieram a ser incorporados por Constituições de diversos Estados e invocados por tribunais nacionais com a força de direito costumeiro e fonte de interpretação de dispositivos sobre a matéria.

⁶ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad. 1999. P. 147.

⁷ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor. P. 26.

⁸ Alguns autores entendem que a Declaração Universal de Direitos Humanos teria força jurídica vinculante, por inserir-se no direito costumeiro internacional, além de conter princípios gerais do direito.

Ainda assim, após a adoção da Declaração Universal houve uma preocupação em formular tratados internacionais com força jurídica obrigatória e vinculante, que pudessem garantir de forma mais efetiva o exercício dos direitos e liberdades fundamentais constantes da DUDH. Foi assim que, em 1966, foram aprovados pela Assembléia Geral das Nações Unidas o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

O PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS

Em primeiro lugar, deve ser esclarecido que foram elaborados dois Pactos, um para os direitos humanos civis e políticos, e outro para os direitos humanos econômicos, sociais e culturais, em decorrência do maior poder político das nações ocidentais, que, conforme a sua natureza capitalista e liberal, alegavam que deveriam ser elaborados dois Pactos distintos, visto que a implementação dos direitos humanos civis e políticos poderia ocorrer de imediato, enquanto que os direitos humanos econômicos, sociais e culturais só poderiam ser concretizados a longo prazo.

Por outro lado, as nações socialistas, tradicionalmente regidas pelo forte intervencionismo estatal, como forma de garantir os direitos sociais, defendiam uma posição exatamente contrária quanto à auto-aplicação e a implementação a longo prazo dos direitos.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR, em inglês, *International Covenant on Civil and Political Rights*) só entrou em vigor em 23 de março de 1976, após as 35 ratificações mínimas exigidas pelo seu art. 49 (1).

O Pacto, em seu Preâmbulo, reiterou a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos, princípios já consagrados pela Declaração Universal. Em seguida, estabeleceu direitos direcionados aos indivíduos, reforçando a proteção a vários direitos constantes da Declaração Universal, como o direito à vida (art. 6º), o direito a não ser submetido à tortura (art. 7º) e o direito a não ser submetido à escravidão ou à servidão (art. 8º, 1 e 2), entre outros.

Outrossim, elenca direitos que não constavam da Declaração Universal, reconhecendo, assim, a sua importância, como é o caso do direito à autodeterminação (art.

1º), o direito de não ser preso por descumprimento de obrigação contratual (art. 11), e o direito das minorias à identidade cultural, religiosa e lingüística (art. 27).

Todos os direitos constantes do Pacto são garantidos a todas as pessoas, independente de cor, raça, nacionalidade, sexo, ou qualquer outra característica pessoal ou peculiaridade cultural.

Até maio de 2002, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos já havia sido ratificado por 148 Estados, que, com isso, comprometeram-se a promover e garantir os direitos nele constantes. Tal número comprova a dimensão tomada pelo Pacto, e o reconhecimento da importância de se garantir direitos como a vida e a liberdade.

O PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

A exemplo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ICESCR, leia-se *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*), só entrou em vigor dez anos após a sua aprovação, em 03 de janeiro de 1976, após conseguir o número mínimo de 35 ratificações necessário para o início da sua vigência, de acordo com o seu art. 27 (1). Trinta e quatro anos depois, este Pacto reafirma a sua força como um consenso mundial, tendo obtido até maio de 2002 um total de 145 ratificações.

Em seu Preâmbulo, este Pacto também reafirma as qualidades de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, assim como o fez o Preâmbulo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDESC).

O PIDESC também reiterou a importância de diversos direitos incluídos na Declaração Universal, dentre estes destacamos o direito ao trabalho e à justa remuneração (arts. 6º e 7º), o direito à educação (art. 13), o direito à saúde (art. 12), e o direito a um nível de vida adequado quanto à moradia, vestimenta e alimentação (art. 11). E também tal qual o PIDCP, este Pacto expandiu a gama de direitos econômicos, sociais e culturais incluídos na Declaração Universal, algumas vezes aumentando a sua abrangência.

De acordo com o disposto no PIDESC, os direitos nele incluídos devem ser realizados progressivamente e a longo prazo, mediante a atuação e o investimento dos

Estados (sujeitos destes deveres), inclusive com a adoção das medidas legislativas cabíveis, comprometendo-se a investir no sentido de progredir em direção à completa realização destes. Observa-se, portanto, que em relação à implementação destes direitos, o pensamento ocidental, capitalista e liberal realmente prevaleceu, uma vez que enquanto os direitos humanos civis e políticos mereciam aplicabilidade imediata, os direitos humanos econômicos, sociais e culturais só alcançariam esta condição em sua plenitude a longo prazo.

Segundo a redação do art. 2º (1) do Pacto, os Estados comprometem-se “*a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas*”.

No mesmo art. 2º (2), mais uma vez é consagrado o princípio da não-discriminação, pelo qual os direitos humanos devem ser garantidos a todas as pessoas, independente de particularismos de qualquer espécie, isto é, universalmente. A obrigação de não discriminar, aliás, consiste num dispositivo de aplicação imediata.

O problema da proteção e realização dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, decorrente do disposto no PIDESC, tem na implementação progressiva apenas a primeira das dificuldades. Como refletem preocupações consideradas mais relevantes pelos países do Oriente, principalmente os socialistas, acabam por perder a sua visibilidade dentro de um cenário internacional onde os grandes atores são os poderosos Estados capitalistas desenvolvidos.

Além disso, a necessidade de um mínimo de recursos econômicos disponíveis para possibilitar a efetiva realização dos direitos estabelecidos no PIDESC, diante de uma realidade sócio-econômica mundial onde a miséria ainda é corriqueira e dominante em muitos países, faz com que muitos Estados violem tais direitos sem que se possa responsabilizá-los com base no Pacto.

Apesar da exigência de progressividade constante da efetivação dos parâmetros estabelecidos pelo Pacto pressupor que fica proibido o retrocesso nos investimentos na área

social, o que se observa em diversas partes do mundo é o vaivém dos investimentos à mercê dos interesses dos governantes e de crises econômicas internas ou externas.

Em suma, o desrespeito aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais sempre parece ser mais tolerado, e até tolerável pela maioria das pessoas, do que aos direitos humanos civis e políticos. Por exemplo, o caso de uma pessoa que é arbitrariamente presa, torturada e morta por policiais sempre causa mais comoção do que o de uma pessoa que morre por falta de atendimento médico, em que o hospital procurado não aceitava pacientes do sistema público de saúde.

No entanto, a noção de uma nova ordem internacional voltada à promoção e proteção dos direitos humanos universalmente reconhecidos, sejam eles de natureza civil e política, ou econômica, social e cultural, com o surgimento da responsabilização internacional dos Estados pela violação, exige que os Estados sejam compelidos a evitar, ou em caso de inevitabilidade, punir as violações, garantindo na sua integralidade todos os direitos estabelecidos pelos instrumentos internacionais. Dentro desse processo, a mobilização e a pressão da comunidade internacional são fatores muito importantes.

A CONFERÊNCIA MUNDIAL DE DIREITOS HUMANOS DE VIENA, 1993

Se havia críticos que se referiam à Declaração Universal dos Direitos Humanos como um instrumento produzido por um reduzido número de Estados, e que não configurava, de maneira alguma, um consenso mundial, principalmente devido ao processo de descolonização que permeou toda a segunda metade do século XX e fez surgir diversos novos Estados, as Conferências Mundiais que se seguiram à adoção dos dois Pactos de 1966 vieram a enfraquecer tais críticas.

Anteriormente à Conferência de Viena, que é considerada como a mais importante pela sua maior amplitude, ocorreu a I Conferência Mundial de Direitos Humanos, de 22 de abril a 13 de maio de 1968 em Teerã (Irã), com a participação de 84 Estados, além de representantes de organismos internacionais e organizações não-governamentais. A maior

contribuição da Conferência de Teerã para a proteção dos direitos humanos foi a “*asserção de uma nova visão, global e integrada, de todos os direitos humanos*”.⁹

De 14 a 25 de junho de 1993, realizou-se em Viena (Áustria) a II Conferência Mundial de Direitos Humanos, que teve como resultados práticos a Declaração de Viena e o Programa de Ação, na verdade um só instrumento dividido em duas partes operativas: o primeiro reavaliou princípios básicos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com destaque à universalidade destes; enquanto que o último foi direcionado aos órgãos de supervisão dos direitos humanos, tendo como ponto principal a ratificação universal e sem reservas dos instrumentos internacionais de direitos humanos.

Ambos foram adotados pelo consenso de 171 Estados, perfazendo como objetivo comum da comunidade internacional o fortalecimento e o aperfeiçoamento da proteção dos direitos humanos em nível mundial, de modo a assegurar a observância universal dos direitos humanos decorrentes da dignidade inerente à pessoa humana.

Tanto a Conferência de Teerã, de 1968, como a de Viena, de 1993, foram importantes para a avaliação global de questões relacionadas aos direitos humanos e para a reafirmação de sua universalidade. Conforme as palavras do mestre Antônio Augusto Cançado Trindade:

“Ambas representam, além de avaliações globais da evolução da matéria, passos decisivos na construção de uma cultura universal dos direitos humanos. Da Conferência de Teerã resultou fortalecida a universalidade dos direitos humanos, mediante sobretudo a asserção enfática da indivisibilidade destes. Ao se encerrar a Conferência de Viena, reconhece-se que o tema em apreço diz respeito a todos os seres humanos e permeia todas as esferas da atividade humana”.¹⁰

UNIVERSALISMO E RELATIVISMO CULTURAL

⁹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor. 1997. P. 57.

¹⁰ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor. 1997. P. 178.

Segundo o processo histórico através do qual se desenvolveu o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o termo “direitos humanos” implica necessariamente na noção de que todos os seres humanos são merecedores do respeito a tais direitos. São universais, pois abrangem todos os indivíduos em todas as partes do mundo; são iguais para todos, visto que ninguém é mais ou menos humano que ninguém, e por isso todos devem ter os mesmos direitos; e são inalienáveis, pois da mesma maneira que ninguém pode deixar de ser humano ou tornar-se mais ou menos humano, tampouco pode perder estes direitos¹¹.

Conforme o entendimento dos adeptos do Relativismo Cultural, no entanto, a moral tem as suas origens intimamente ligadas ao desenvolvimento histórico e sócio-cultural de cada sociedade, não se podendo, portanto, tentar estabelecer uma moral universal e impô-la a todos os povos, visto que cada um tem os seus valores e o seu entendimento peculiar sobre a moral. Além disso, segundo os relativistas, os valores de cada sociedade são também influenciados pelo nível de desenvolvimento econômico e o sistema político sob o qual vivem as pessoas. Assim sendo, ante a diversidade cultural não pode prevalecer o universalismo.

Os universalistas, por sua vez, defendem a legitimidade dos instrumentos internacionais, que uma vez ratificados por determinado Estado, obriga-o a agir em concordância com o que nele é disposto, sob pena de ser responsabilizado perante a comunidade internacional. Eles acreditam que o próprio caráter universal conferido aos direitos humanos fundamentais foi fruto de um processo histórico, no qual a comunidade internacional teve que se curvar à necessidade de um parâmetro universal mínimo de respeito à dignidade humana, em face de tantas violações aberrantes, principalmente com o ocorrido durante a Segunda Guerra Mundial. Dessa forma, ainda que se admita que a diversidade de culturas existe, ela não pode ser considerada justificativa para a prática de atos contrários à dignidade humana.

Todas as culturas possuem concepções de dignidade humana, e a maioria, de direitos humanos, mas todas são incompletas e problemáticas, sendo necessário aumentar a consciência de incompletude para a construção de uma concepção multicultural de direitos

¹¹ DONNELLY, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press. 1989. P. 61.

humanos. A diversidade cultural, ao invés de empecilho, deve ser um motivo para incrementar o conteúdo dos direitos humanos, pois quanto maior a discussão em torno deles sob diversos pontos de vista, mais completos e multiaplicáveis eles se tornariam. Boaventura de Souza Santos fala de uma “*concepção mestiça de direitos humanos (...) que (...) se organiza como uma constelação de sentidos locais mutuamente inteligíveis (...)*”.¹²

O universalismo que se pretende implantar, de maneira alguma implica em destruição de culturas para a criação de uma cultura universal, pois o que é estabelecido nos instrumentos internacionais de direitos humanos é um padrão dentro do qual há espaço para variações, adaptações e diferentes interpretações e maneiras de implementação. Estas, no entanto, devem estar dentro dos limites permitidos pelos mesmos para serem consideradas legítimas.

Apesar dos argumentos dos relativistas quanto à inexistência de uma comunidade ética universal, o que impossibilitaria a universalidade dos direitos humanos, Ken Booth afirma que há sim, comunidades éticas universais, como a das mulheres oprimidas, a dos miseráveis, a dos discriminados, entre outras.¹³ São as comunidades de vítimas de violações de direitos humanos.

Mas o que realmente consagra a universalidade dos direitos humanos (*human rights*) é a universalidade dos chamados *human wrongs*, que podem ser entendidos como aqueles atos que não devem ser praticados contra um outro ser humano. Estes ocorrem em toda parte, e são mais facilmente identificáveis e condenáveis por todas as sociedades. No caso dos *human wrongs*, o foco é na vítima, naquele que sofre uma violência, e o seu reconhecimento deriva de fatos sociais universais, pois todos sabem que sofrer é ruim e ser amado é bom, que ser torturado, odiado, humilhado, ou passar fome é doloroso.

¹² SOUZA SANTOS, Boaventura. *Uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos*. Revista Lua Nova. São Paulo, n.º 39: 105-124, 1997. P. 115.

¹³ BOOTH, Ken. *Three Tyrannies*. In: DUNNE, Tim; WHEELER, Nicholas J. (Orgs.). *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 1999. P. 61.

II

O SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

1. INTRODUÇÃO

Como vimos na primeira parte deste Manual, após as duas guerras mundiais ocorridas no século XX, em que inúmeras atrocidades foram cometidas em nome da soberania nacional, a criação de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos foi a resposta para que se pudesse reconstruir a esperança de paz duradoura no mundo. Com o fim da segunda guerra mundial, crescia a consciência de que os direitos humanos são universais e indivisíveis. Universais na medida em que se busca a aquisição e o exercício de direitos para “todos e todas” e indivisíveis no sentido de que os direitos humanos devem possuir igual validade, independentemente de serem classificados como civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais^{14 15}.

Com base nessa construção histórica, é crescente a demanda das Nações Unidas em torno dos direitos humanos. Entidades da sociedade civil de todo o mundo acionam o sistema global de proteção dos direitos humanos, diante da consciência de que os estados são, muitas vezes, coniventes ou ineficientes para dar respostas às violações dos direitos humanos. Por outro lado, o sistema da ONU tem sido uma grande possibilidade de “prevenir conflitos internos”, razão pela qual “maior ênfase deveria ser dada para os recentes mecanismos de proteção dos direitos humanos, assim como ao fortalecimento de instituições nacionais para solucionar questões relacionadas a direitos humanos”¹⁶.

¹⁴ Sobre a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos ver: Lima Jr., Jayme Benvenuto. Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Renovar. 2001. P. 76.

¹⁵ Sobre a crítica à classificação geracional dos direitos humanos ver diversos trabalhos do prof. Cançado Trindade, entre os quais a seguinte entrevista com aquele jurista: FASE. Entrevista com Antônio Augusto Cançado Trindade. In Revista Proposta. Ano 31. Número 92. Março/Maio de 2002. Rio de Janeiro. 2002. P. 46-48.

¹⁶ OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Seventeen Frequently Asked Questions About United Nations Special Rapporteurs. Fact Sheet no. 27. Geneva. P. 1. 2000. P. 1.

A utilização dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos não implica, portanto, em abandonar o uso dos sistemas nacionais. Ambos devem ser fortalecidos, na perspectiva do pleno respeito aos direitos humanos. No plano internacional, o desafio é, através de instrumentos e mecanismos de proteção, ampliar o respeito aos direitos humanos.

O sistema de proteção dos direitos humanos das Nações Unidas tem como principais órgãos a Assembléia Geral – a cujo organismo compete, principalmente, legislar em matéria de direitos humanos - o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) – a cujo organismo cabe promover o respeito dos direitos humanos; coordenar as atividades da ONU e suas agências especializadas; elaborar estudos, relatórios e recomendações sobre assuntos de interesse social, econômico, cultural e educacional; e o Conselho de Segurança – a cujo organismo compete desenvolver operações pela manutenção da paz; decidir sobre “graves violações” aos direitos humanos que ponham em risco a paz mundial; e estabelecer tribunais penais internacionais.

Na estrutura do Conselho Econômico e Social, a Comissão de Direitos Humanos é o espaço através do qual a ONU monitora a situação dos direitos humanos no mundo. Suas propostas, recomendações e relatórios são submetidos ao Conselho Econômico e Social, com o que a Comissão de Direitos Humanos presta assistência àquele na coordenação das atividades relacionadas a direitos humanos no sistema das Nações Unidas¹⁷.

O sistema da ONU de proteção dos direitos humanos é formado por instrumentos normativos e mecanismos práticos de realização de tais direitos.

A seguir, apresentamos um panorama dos principais organismos e instrumentos internacionais normativos de proteção dos direitos humanos. Em seguida, damos atenção aos mecanismos convencionais e extra-convencionais de proteção dos direitos humanos. A partir do trabalho realizado por tais mecanismos, a comunidade internacional tem conhecimento de muitos assuntos de seu interesse, como a “violência policial, as execuções sumárias, o assassinato de mulheres em nome da honra, o sofrimento de crianças e adolescentes, a perseguição a minorias étnicas em muitas sociedades, o papel de atores não estatais em torno de violações a direitos humanos, a relação entre extrema pobreza e o

respeito aos direitos humanos, e o impacto das violações aos direitos humanos sobre a sociedade civil”.¹⁸ Para além do conhecimento da situação dos direitos humanos, nos planos nacional¹⁹ e internacional, veremos como o sistema global permite o fortalecimento da própria idéia de direitos humanos e dos meios para se ampliar e fortalecer a realização de direitos.

2. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS NORMATIVOS DO SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Levantamos aqui alguns pontos relacionados aos principais instrumentos normativos de proteção dos direitos humanos, no plano das Nações Unidas²⁰. A saber: a Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

¹⁷ A Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas reúne-se uma vez por ano, em Genebra, durante seis semanas (de março a abril), e é formada por 53 países membros, escolhidos em sistema rotativo e por representação geo-política.

¹⁸ OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Seventeen Frequently Asked Questions About United Nations Special Rapporteurs. Fact Sheet no. 27. Geneva. P. 1. 2000. P. 1-2.

¹⁹ “Embora o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais possa ajudar a aplicar o Pacto de uma perspectiva internacional, em última instância a eficácia deste instrumento depende das medidas adotadas pelos governos para dar cumprimento efetivo a suas obrigações legais internacionais. A este respeito, o Comitê tem reconhecido a importância essencial de que os Estados adotem medidas legislativas apropriadas e instituem recursos legais, o que indica o verdadeiro caráter legal dos direitos econômicos, sociais e culturais”. CRAVEN, Matthew. “The domestic application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”. In: Neetherlands International Law Review. Vol. XL.1993. P. 367.

²⁰ “A base primordial das atividades das Nações Unidas encaminhadas a promover, proteger e vigiar a observância dos direitos humanos e as liberdades fundamentais é a Carta Internacional de Direitos Humanos, que é um conjunto integrado por três textos: a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) e seus dois protocolos facultativos. Os dois Pactos mencionados são instrumentos jurídicos internacionais. Isto significa que quando os Estados Membros e os Estados não membros das Nações Unidas ratificam um Pacto e se convertem em “Estado Parte”, estão aceitando voluntariamente uma série de obrigações jurídicas de defender e promover os direitos e disposições proclamados no texto em questão”. Capturado de http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16_sp.htm#1.

Em seu preâmbulo, a **Declaração Universal de Direitos Humanos** (1948) assegura o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos:

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

Com base no princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, a Declaração dedica os artigos 1º. ao 21 aos direitos humanos civis e políticos; e os artigos 22 a 27 aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Entre os direitos humanos civis e políticos estão relacionados o direito às liberdades – de locomoção, de associação, de reunião e de expressão - (art. 1º., 2º., 3º., 4º., 13, 18, 19 e 20), à igualdade (art. 1º. e 7º.), à vida (art. 3º.), à segurança pessoal e à integridade física (art. 3º. e 5º.), à personalidade (art. 6º.), ao julgamento justo e ao devido processo legal (art. 8º., 9º., 10, 11), ao respeito à privacidade (art. 12), ao asilo (art. 14), à nacionalidade (art. 15), ao casamento (art. 16), à propriedade (art. 17) e à livre escolha dos governantes (art. 21).

Entre os direitos humanos econômicos, sociais e culturais encontram-se o direito à segurança social e ao bem estar social (art. 22), direito ao trabalho, a condições justas de trabalho e igual e justa remuneração para trabalho igual, assim como a proteção contra o desemprego e a organização sindical para a proteção de seus interesses (art. 23), direito ao repouso e ao lazer, à limitação das horas de trabalho e férias remuneradas (art. 24), direito à saúde, à alimentação, ao vestuário, à habitação, a serviços sociais e previdência social, à proteção especial à maternidade e à infância (art. 25), direito à educação, à gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental, e educação para promover a paz e a tolerância racial e religiosa (art. 26), e direito à cultura e à proteção histórica e promoção cultural (art 27).

Apesar da maior prevalência, inclusive em termos do número de artigos – ao todo são 21 – relacionados diretamente aos direitos humanos civis e políticos, a Declaração

Universal enuncia muitos dos direitos que hoje são considerados fundamentais direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

Tanto o **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos** quanto o **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** foram aprovados pela Assembléia Geral em 1966, e que entraram em vigor em 1976, reconhecendo e reforçando o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, presente no preâmbulo de ambos:

Reconhecendo que, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o ideal do ser humano livre, no gozo das liberdades civis e políticas e liberto do temor e da miséria, não pode ser realizado, a menos que se criem as condições que permitam a cada um gozar de seus direitos civis e políticos, assim como de seus direitos econômicos, sociais e culturais.

Os Pactos Internacionais, diga-se de passagem, deveriam ser um só, a detalhar a Declaração Universal de Direitos Humanos, não o sendo em função da guerra fria, que impedia os blocos socialista e liberal de verem – como hoje não resta dúvida – os direitos humanos numa perspectiva integral. De qualquer forma, os pactos representam a jurisdicização da Declaração Universal de Direitos Humanos, na medida em que detalham e ampliam os direitos nela contidos.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos enuncia os seguintes direitos: 1) à igualdade; 2) às liberdades (de locomoção, de associação, de reunião e de expressão); 3) ao julgamento justo e ao devido processo legal; 4) à vida; 5) à integridade física e à segurança pessoal; 6) à privacidade; 7) à paz; 8) à família; 9) ao casamento. Além de detalhar e ampliar direitos em relação à Declaração Universal, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos institui o Comitê de Direitos Humanos, com a competência de monitorar a sua implementação, através do recebimento e análise de relatórios periódicos dos estados e da apresentação de comunicações pelos estados em relação a outros (que tenham aceitado formalmente essa possibilidade).

Os dois Protocolos Facultativos foram adotados pelas Nações Unidas com a finalidade de ampliar as conquistas em torno dos direitos humanos civis e políticos: o

Protocolo I, que estabelece a possibilidade de apresentação de comunicações individuais ao Comitê de Direitos Humanos; e o Protocolo II, que proíbe a pena de morte²¹.

São os seguintes os direitos constantes do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: 1) ao trabalho; 2) à associação em sindicatos; 3) à greve; 4) à previdência social; 5) à constituição e manutenção da família; 6) à proteção especial de crianças e adolescentes contra a exploração econômica e no trabalho; 7) à proteção contra a fome; 8) à cooperação internacional; 9) à saúde física e mental; 10) à educação; 11) ao respeito à cultura de cada povo e região; 12) ao progresso científico e técnico; 13) alimentação; 14) vestuário; 15) moradia adequada.

Diferentemente do que aconteceu com o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) estabeleceu um sistema de monitoramento restrito à apresentação de relatórios periódicos elaborados pelos estados, a serem apresentados, a partir do primeiro ano da entrada em vigor do Pacto, ao secretário geral, que encaminhará cópia ao Conselho Econômico e Social:

Art. 16 – 1. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a apresentar, de acordo com as disposições da presente parte do Pacto, relatórios sobre as medidas que tenha adotado e sobre o progresso realizado, com o objetivo de assegurar a observância dos direitos reconhecidos no Pacto.

Só em 1987, por meio de resolução, é que foi criado o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais com a atribuição de monitorar a implementação do PIDESC, através da elaboração de relatórios ou pareceres com conclusões e recomendações para os estados. Ao comitê foi dada também a prerrogativa de receber relatórios alternativos da sociedade civil dos estados ratificantes do Pacto, o que resultou num aperfeiçoamento do sistema, num esforço por atribuir igualdade aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, em relação aos direitos humanos civis e políticos, que já contavam, e de modo convencional, com um sistema de monitoramento.

²¹ O Brasil ainda não ratificou os referidos protocolos.

Os elementos chaves para a interpretação do PIDESC estão contidos no seu artigo 2º.:

Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas^{22 23}.

Há alguns anos, encontra-se em discussão na Comissão de Direitos Humanos da ONU, um projeto de Protocolo Facultativo ao PIDESC, elaborado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que busca, em primeiro lugar, atribuir *status* convencional ao comitê e estabelecer um sistema de petições individuais relacionado a direitos humanos econômicos, sociais e culturais, ampliando, assim, as possibilidades de justiciabilidade para tais direitos. Há vozes defendendo também a apresentação de petições pelos países, proposta que encontra sérias resistências no âmbito da ONU. Apesar de encontrar-se em negociação há cerca de cinco anos, não há previsão de aprovação do Protocolo.

A **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**, de 1986, buscou ampliar as ferramentas direcionadas à proteção dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, embora seja uma declaração – e não um tratado –, portanto, desprovida de capacidade jurídica de obrigatoriedade em relação aos estados. Apesar dessa limitação, a Declaração conta com a mais clara definição para o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos contida num instrumento internacional. Seu preâmbulo diz:

²² Ver Princípios de Limburgo, que detalham a interpretação do art. 2º. Do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. United Nations. Documento E.CN. 4. In Human Rights Quarterly. Vol. 9. Número 2.

²³ Sobre os Princípios de Limburgo ver também: E. ROBERTSON, Robert. Measuring State Compliance with the Obligation to devote the 'Maximum Available Resources' to Realizing Economic, Social and Cultural Rights. In: Human Rights Quarterly. Vol. 16. Numero 4. Cincinnatti: The Johns Hopkins University Press. 1994.

Preocupada com a existência de sérios obstáculos ao desenvolvimento, assim como à completa realização dos seres humanos e dos povos, constituídos, *inter alia*, pela negação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e considerando que todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes, e que, para promover o desenvolvimento, devem ser dadas atenção igual e consideração urgente à implementação, promoção e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e que, por conseguinte, a promoção, o respeito e o gozo de certos direitos humanos e liberdades fundamentais não podem justificar a negação de outros direitos humanos e liberdades fundamentais.

Ainda em seu preâmbulo, a Declaração define “desenvolvimento” como “um processo econômico, social, cultural e político abrangente”, com o que reafirma a idéia da indivisibilidade, “que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes”.

De igual importância é o reconhecimento, também contido no preâmbulo do Pacto, de que “violações massivas e flagrantes aos direitos humanos” são resultado do “colonialismo, neocolonialismo, apartheid, de todas as formas de racismo e discriminação racial, dominação estrangeira e ocupação, agressão e ameaças contra a soberania nacional, à unidade nacional e à integridade territorial de ameaças de guerra”. O reconhecimento é de grande importância na perspectiva da construção de um futuro em que não sejam cometidos os erros do passado, no sentido em que abre caminho para a validação das políticas de ação afirmativa. A Declaração consta ainda do reconhecimento de que a paz e a segurança internacionais dependem do respeito aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais e são essenciais para a garantia do direito ao desenvolvimento.

Em remissão ao art. 2º. do PIDESC, o preâmbulo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento estabelece a “responsabilidade primária dos estados” na criação das

condições favoráveis ao desenvolvimento, em vinculação com a participação ativa das sociedades nacionais:

Confirmando que o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável e que a igualdade de oportunidade para o desenvolvimento é uma prerrogativa tanto das nações quanto dos indivíduos que compõem as nações;

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, *CEDAW*, de 1979, já em seu preâmbulo justifica os direitos da mulher como uma necessidade para a sociedade moderna se desenvolver, e demonstra a preocupação com a situação de particular vulnerabilidade da mulher (incluindo a femininização da pobreza). O art. 4º. - 1 da Convenção, também conhecida por *CEDAW* (conforme sigla em inglês), respalda a aplicação de políticas de ação afirmativa, enquanto forma de reparar e superar injustiças cometidas no passado:

A adoção pelos Estados-partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.

Também importante é a definição do art. 10 da *CEDAW*, que estabelece a igualdade de acesso à educação para as mulheres, em todos os níveis, assim como os artigos 11 e 12, que, respectivamente, estabelecem a igualdade de acesso ao emprego e à saúde. A eliminação de barreiras na esfera da vida econômica e social está prevista no art. 13 (benefícios familiares, comércio, recreação, cultura).

A *CEDAW* criou o Comitê dos Direitos da Mulher, com prerrogativa de monitorar sua implementação. Formado por 18 membros, o Comitê deve examinar relatórios oferecidos pelos estados membros da Convenção, informando sobre “as medidas

legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições desta Convenção e dos progressos alcançados a respeito”, pelo menos a cada quatro anos ou sempre que o Comitê solicitar.

Em 2002, o Brasil ratificou o Protocolo Facultativo ao CEDAW, que, entre outras medidas, estabelece a possibilidade de apresentação de comunicações individuais, por parte de qualquer pessoa do país membro da Convenção, ao Comitê. Esse importante passo do Brasil irá possibilitar um grande avanço na implementação dos direitos da mulher para os grupos de direitos humanos do país.

A **Convenção sobre os Direitos da Criança**, de 1989, que influenciou profundamente a legislação brasileira através da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente, dá destaque à necessidade de respeito aos direitos humanos civis, políticos, econômicos, sociais culturais para as crianças, embora seja evidente a preocupação especial com dois desses direitos: o direito à saúde, constante do art. 24 (inclusive em suas dimensões de redução da mortalidade infantil, universalização dos serviços básicos de saúde, assistência pré e pós-natal às mães, adoção de medidas de saúde preventiva) e o direito à educação, constante do art. 28, mas desdobrados em outras partes da Convenção. O art. 4º. dá bem a dimensão de busca de respeito integral aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, na medida em que reedita parte do art. 2º. do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

Os estados-partes tomarão todas as medidas apropriadas, administrativas, legislativas e outras, para a implementação dos direitos reconhecidos nesta Convenção. Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados-partes tomarão tais medidas no alcance máximo de seus recursos disponíveis e, quando necessário, no âmbito da cooperação internacional.

É importante mencionar, entre tantas normas com repercussão para os direitos humanos econômicos, sociais e culturais, os artigos 17, 18 e 23 da Convenção sobre os Direitos da Criança, que se referem, respectivamente, à necessidade de encorajamento, por parte do poder público, dos meios de comunicação para a difusão da informação e dados de benefício social e cultural à criança; à necessidade de manutenção de serviços de

assistência social e creches para crianças e adolescentes; e ao reconhecimento das crianças portadoras de “deficiências físicas ou mentais” como devendo “desfrutar de uma vida plena e decente em condições que garantam sua dignidade, favoreçam sua autonomia e facilitem sua participação ativa na comunidade”.

No campo dos direitos humanos civis e políticos, a Convenção sobre os Direitos da Criança define “criança” como todo ser humano com idade abaixo de dezoito anos (art. 1º.), digno de respeito sem qualquer tipo de discriminação (art. 2º.) e à atenção e à proteção especial (art. 3º., 11, 40) sempre que seu interesse estiver em jogo. Encontram-se também entre essa categoria de direitos os direitos a um nome e à nacionalidade (art. 7º.), à preservação da identidade (art. 8º.), a fazer parte de uma família (art. 5º., 9º., 10), ao respeito de sua opinião e expressão (art. 12, 13, 14), à proteção da privacidade (art. 16), ao acesso à informação (art. 17), à integridade física e psicológica (art. 19, 23, 34, 35, 36, 37, 38, 39).

Como dispõe a Convenção no seu art. 43, é criado o Comitê para os Direitos da Criança, integrado por dez especialistas, e dotado de competência para monitorar a implementação daquele instrumento, examinando os relatórios que devem ser apresentados pelos estados-partes, ao Comitê, a cada cinco anos.

Respalhada pelas idéias de que “a doutrina da superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa” e de que “a discriminação entre as pessoas por motivo de raça, cor ou origem étnica é um obstáculo às relações amistosas e pacíficas entre as nações e é capaz de perturbar a paz e a segurança entre os povos e a harmonia de pessoas vivendo lado a lado”, constantes de seu preâmbulo, a **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**, de 1968, tem o grande mérito de convalidar as políticas de ação afirmativa enquanto remédios temporários de inclusão social de grupos étnicos e raciais. O art. 1º. – 4 é claro nesse sentido, de modo semelhante ao estabelecido pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher:

Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser

necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.

A norma em favor da aplicação de políticas de ação afirmativa é reforçada pelo art. 2º. – 2 da Convenção, que dispõe:

Os Estados-partes tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, medidas especiais e concretas para assegurar, como convier, o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos, com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Essas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos desiguais ou distintos para os diversos grupos raciais, depois de alcançados os objetivos, em razão dos quais foram tomadas.

Entre os direitos humanos mencionados pela Convenção, no art. 5º., alínea *e*, encontram-se, a título exemplificativo, os direitos ao trabalho, a fundar sindicatos e a eles se filiar, à habitação, à saúde pública, à previdência social, à educação, à formação profissional e à igual participação nas atividades culturais.

Conforme descrito nos artigos 8º. e 9º., a Convenção criou o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial, composto por dezoito especialistas, com o mandato de monitorar a implementação do tratado, através do exame de relatórios dos países-membros que devem ser apresentados a cada quatro anos.

Por fim, a **Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**, de 1984, parte da idéia, constante de seu preâmbulo, de que os direitos humanos “emanam da dignidade inerente à pessoa humana” e da necessidade de concretizar “o artigo 5º. da Declaração Universal de Direitos Humanos e o artigo 7º. do

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que determinam que ninguém será sujeito a tortura ou a pena ou tratamento cruel, desumano ou degradante”.

A Convenção designa como tortura, nos termos do Art. 1º.:

“ (...) qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de terceira pessoa, informações ou confissões; castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram” (Grifo nosso).

À luz do referido artigo da Convenção, portanto, internacionalmente o crime de tortura só pode ser cometido por funcionário público (ou pessoa no exercício de função pública), nas situações levantadas. Ou seja, um mesmo ato de, por exemplo, infligir dores a alguém num pau de arara, se cometido por um policial será considerado, internacionalmente, tortura; enquanto se for praticado por um cidadão comum assim não será considerado (poderá ser uma lesão corporal, de acordo com a lei nacional do país em que se verificar). A justificativa para esse tratamento mais rigoroso com os funcionários públicos é a responsabilidade que eles têm com a garantia e a proteção dos direitos humanos. Com efeito, o ato de causar intencionalmente²⁴ a uma pessoa dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, com a finalidade de obter informações ou confissões, castigar, intimidar ou coagir, se reveste de maior gravidade quando cometido por um agente público, cuja missão é proteger o cidadão, zelando para que este seja

²⁴ Diferentemente do que estabelece a Convenção contra a Tortura, a lei brasileira 9.455/97, considera crime de tortura não apenas os cometidos por funcionários públicos, mas por qualquer cidadão.

processado e julgado – quando houver fato criminoso a ele imputado – com as garantias do devido processo legal (acesso a advogado, ampla defesa etc).

É importante mencionar, de acordo com o art. 10.1 da Convenção, o compromisso preventivo do estado com “o ensino e a informação sobre a proibição da tortura” em seu território, por meio da inclusão desse conteúdo “no treinamento do pessoal civil ou militar encarregado da aplicação da lei, do pessoal médico, dos funcionários públicos e de quaisquer outras pessoas que possam participar da custódia, interrogatório ou tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão”. A preocupação com a prevenção da tortura está presente também no art. 11 da Convenção, que se refere à obrigatoriedade dos estados manterem o controle sobre as “normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório, bem como as disposições sobre a custódia e o tratamento das pessoas submetidas (...) a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão, com vistas a evitar qualquer caso de tortura”. No plano mais repressivo, o art. 12 compromete os estados-partes a “assegurar que suas autoridades competentes” procedam “imediatamente a uma investigação imparcial”, sempre que houver uma alegação de tortura.

O art. 14.1 da referida Convenção busca assegurar que os estados estabeleçam em seus sistemas jurídicos “o direito à reparação e à indenização justa e adequada” para as vítimas ou familiares de vítimas de tortura.

Conforme dispõe o art. 17.1, a Convenção cria o Comitê contra a Tortura, composto de dez membros especialistas no tema, com a função de monitorar a implementação do tratado, através da análise de relatórios periódicos fornecidos pelos estados.

Além dos relatórios dos estados-partes, os comitês de monitoramento dos tratados de direitos humanos da ONU estão autorizados a receber relatórios alternativos (também chamados relatórios paralelos ou relatórios-sobra), elaborados por entidades da sociedade civil dos estados, os quais devem ser apreciados na qualidade de informação complementar à prestada por estes.

3. MECANISMOS DO SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Os mecanismos de proteção dos direitos humanos podem ser de dois tipos: convencionais e extra-convencionais. Seu funcionamento está sob a responsabilidade direta da Comissão de Direitos Humanos da ONU. Esta, por sua vez, tem sua atuação balizada pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC).

Passamos a distinguir os mecanismos convencionais e não convencionais:

3.1. Mecanismos convencionais (*treaty-monitoring bodies*)

Os mecanismos convencionais de proteção dos direitos humanos são assim chamados porque foram estabelecidos através de convenções. De uma maneira geral, são organismos compostos por especialistas que atuam em sua responsabilidade individual, portanto, com independência em relação aos países dos quais são provenientes. À exceção do Comitê sobre os Direitos da Mulher, integrado por 23 membros, do Comitê sobre os Direitos da Criança e do Comitê contra a Tortura, integrados por 10 membros, os demais comitês são formados por 18 membros. Esses comitês têm a competência de examinar relatórios dos governos e da sociedade civil, na perspectiva do monitoramento da implementação dos tratados nos estados-partes.

São os seguintes os comitês responsáveis pelo monitoramento dos tratados que constituem os *treaty-monitoring bodies* no âmbito das Nações Unidas:

. Comitê de Direitos Humanos:

Monitora a implementação do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 28)

. Comitê contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes

Monitora a implementação da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (art. 22)

. Comitê sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial:

Monitora a implementação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (art. 14)

. Comitê sobre os Direitos da Criança:

Monitora a implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança (art. 43)

. Comitê sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher:

Monitora a implementação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (art. 21)

. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

*Monitora a implementação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (criado por resolução do Conselho Econômico e Social)*²⁵

Ao serem responsabilizados pelo exame de relatórios fornecidos pelos estados-partes (e pela sociedade civil desses estados), os comitês de monitoramento dos tratados de direitos humanos elaboram pareceres que têm a finalidade de auxiliar os países a melhorar a implementação daqueles tratados, no plano interno. Na avaliação do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “embora as observações finais do Comitê, em particular suas sugestões e recomendações não sejam de caráter legalmente vinculante, elas revelam a opinião do único órgão de especialistas encarregado de fazer essas declarações e capaz de fazê-las. Em consequência, os estados-partes que menosprezarem essas opiniões ou que não as acatarem na prática estariam demonstrando má fé no cumprimento de suas obrigações derivadas do Pacto. Em vários casos tem-se observado mudanças em matéria de política, prática e legislação que se deveram pelo menos em parte às observações finais do Comitê”²⁶. Além de observações finais, os presidentes dos comitês podem dirigir cartas aos estados-partes com a finalidade de informá-los sobre as preocupações desses órgãos de monitoramento. Os comitês têm também a prerrogativa de adotar projetos de decisão para eventual aprovação pelo Conselho Econômico e Social. Assim acontece, por exemplo, quando o Comitê pede a um estado-parte que o convide a visitar o país e, assim, possa proporcionar ao governo a assistência técnica ou de outro tipo que venha a ser útil com vistas à plena aplicação dos tratados. “Até o momento, o Comitê (de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) pediu em duas ocasiões para que fosse convidado a visitar os territórios

²⁵ Embora seja o único criado através de resolução, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU é classificado pelos autores como integrante dos mecanismos convencionais de proteção dos direitos humanos. A própria ONU, em seu *site* oficial, no entanto, deixa clara a sua origem: “Diferentemente dos outros cinco órgãos de direitos humanos criados em virtude de tratados, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não foi criado em virtude do instrumento correspondente. Antes, o Comitê foi criado pelo Conselho Econômico e Social, com base na defeituosa atuação dos órgãos aos quais se havia encomendado anteriormente a vigilância do Pacto”. Capturado de http://www.unhchr.ch/spanish/folletos_informativos

²⁶ Capturado de http://www.unhchr.ch/spanish/folletos_informativos

de estados-partes (a República Dominicana e o Panamá). Entretanto, só em um desses casos (Panamá) recebeu o convite necessário para a missão, que se realizou em abril de 1995”²⁷.

Outra função dos comitês é a de elaborar observações gerais sobre os direitos e as disposições contidos nos tratados, com vistas a assistir os estados-partes no cumprimento de suas obrigações concernentes à apresentação de informes e contribuir para esclarecer sobre a interpretação do significado e conteúdo dos tratados de direitos humanos. A aprovação de observações gerais é uma maneira de promover a aplicação dos tratados pelos estados-partes, na medida em que sejam apontadas as carências reveladas em muitos informes e facilitar para que determinadas disposições dos tratados recebam maior atenção dos estados, dos organismos das Nações Unidas e de outras entidades, com a finalidade de que se possa alcançar progressivamente a plena efetividade dos direitos proclamados nos tratados. Além do mais, as observações gerais são um meio de criar jurisprudência em torno da interpretação das normas incorporadas aos tratados de direitos humanos.

Até o ano 2000, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais adotou quatorze observações gerais, a saber: observação geral nº 1 (1989), sobre a apresentação de informes por parte dos estados-partes; observação geral nº 2 (1990), sobre as medidas de assistência técnica internacional (artigo 22 do Pacto); observação geral nº 3 (1990), sobre a índole das obrigações dos estados-partes (parágrafo 1º. do artigo 2º. do Pacto); observação geral nº 4 (1991), sobre o direito à moradia adequada (parágrafo 1º. do artigo 11 do Pacto); observação geral nº 5 (1994), sobre as pessoas portadoras de necessidades especiais; e a observação geral nº 6 (1995), sobre os direitos econômicos, sociais e culturais das pessoas idosas; observação geral no. 7 (1997), sobre o direito à moradia adequada (art. 11.1 do Pacto): despejos; observação geral no. 8 (1997), sobre a relação entre sanções econômicas e o respeito aos direitos econômicos, sociais e culturais; observação geral no. 9 (1998), sobre a aplicação doméstica do Pacto; observação geral no. 10 (1998), sobre o papel das instituições nacionais de direitos humanos na proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais; observação geral no. 11 (1999), sobre os planos de ação para a educação primária; observação geral no. 12 (1995), sobre o direito à alimentação adequada;

²⁷ Capturado de [http://www.unhchr.ch/spanish/folletos informativos](http://www.unhchr.ch/spanish/folletos_informativos)

observação no. 13 (1999), sobre o direito à educação; e observação no. 14 (2000), sobre o direito ao mais alto padrão de saúde²⁸.

Em seu relatório CAT/C/XXVI/Concl.6/Rev.1, de 16 de maio de 2001, o Comitê contra a Tortura considerou o seguinte sobre o Brasil, após examinar os relatórios apresentados pelo governo federal e por entidades da sociedade civil brasileira:

“I. Introdução

1. O Comitê considerou o relatório inicial do Brasil (CAT/C/9/Add.16) nos 468º, 471º e 481º encontros realizados em 8, 9 e 16 de maio de 2001 (CAT/C/SR.468, 471 e 481), e adotou as seguintes conclusões e recomendações:

2. O Comitê saúda o relatório inicial do Brasil, e nota que este relatório, que deveria ter sido submetido em outubro de 1990, chegou com um excessivo atraso de 10 anos. O Brasil ratificou a Convenção em 28 de setembro de 1989, sem nenhuma reserva. O Estado-parte não fez as declarações previstas nos artigos 21 e 22.

3. O relatório não foi redigido em plena conformidade com as orientações relativas à elaboração dos relatórios iniciais dos Estados-partes. No entanto, o Comitê expressa seu apreço quanto ao caráter notavelmente franco e autocrítico do relatório, que, além disso, foi elaborado conjuntamente com uma instituição acadêmica não-governamental. O Comitê também saúda as informações complementares fornecidas pela delegação do Estado-parte e sua apresentação oral, e o construtivo diálogo que foi estabelecido.

²⁸ Capturado de <http://www.unhchr.ch/spanish/folletos/informativos>

II. Aspectos Positivos

4. O Comitê nota satisfatoriamente os seguintes aspectos em particular:
- (a) a vontade política expressa pelo Estado-parte para combater a prática da tortura e sua prontidão para cooperar, para este fim, com os órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU) e com as organizações regionais;
 - (b) a franqueza e a transparência com a qual o Governo reconhece a existência, a gravidade e a amplitude da prática da tortura no Brasil;
 - (c) os esforços do Estado-parte no que concerne à implementação de um programa de educação e uma campanha nacional pela promoção dos direitos humanos, previstos para junho de 2001, direcionados a sensibilizar a opinião pública e os atores oficiais envolvidos na luta contra a tortura. O Comitê reputa igualmente favoráveis as outras medidas tomadas pelo Estado-parte para responder às preocupações do Relator Especial sobre a tortura logo após sua visita ao país.
 - (d) a promulgação, em abril de 1997, da lei 9.455/97 sobre a tortura, que introduz no direito penal brasileiro a qualificação criminal da tortura associada às penas adequadas;
 - (e) a criação de diversos órgãos destinados a reforçar o respeito aos direitos humanos, notavelmente a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, a Procuradoria Federal de Direitos Humanos e, em alguns estados, as Comissões de Direitos Humanos;
 - (f) a legislação relativa aos refugiados, assim como a criação de um procedimento destinado a assegurar que um solicitante de asilo não seja mandado de volta a um Estado onde não haja sérios motivos que levem a crer que ele ou ela esteja em perigo de ser submetido à tortura;
 - (g) o controle externo da polícia pelo Ministério Público e os esforços do Estado-parte para reforçar uma supervisão externa e independente mediante a criação de *ombudsmen* da polícia em diversos estados;

(h) as contribuições regularmente pagas pelo Estado-parte ao Fundo de Contribuição Voluntária das Nações Unidas para as vítimas de tortura.

III. Temas preocupantes

5. O Comitê se declara preocupado com os seguintes aspectos:

(a) A persistência de uma cultura que aceita os abusos perpetrados pelos agentes públicos, as numerosas alegações de atos de tortura e de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, tanto nas delegacias como nas prisões e estabelecimentos das forças armadas, e a impunidade de fato desfrutada pelos responsáveis por estes atos;

(b) a superpopulação e as péssimas condições materiais e higiênicas dos estabelecimentos penitenciários, a ausência de serviços essenciais, em particular de atendimento médico apropriado, e a violência entre os prisioneiros, assim como os abusos sexuais. O Comitê está particularmente preocupado com as alegações de maus tratos e de tratamento discriminatório quanto ao acesso aos serviços essenciais já limitados, de certos grupos, notadamente em bases de origem social e orientação sexual;

(c) Os longos períodos de detenção pré-julgamento e a lentidão do procedimento judicial que, somados à superpopulação carcerária, resultaram no encarceramento de condenados e acusados aguardando julgamento nas delegacias e outras casas de detenção insuficientemente equipadas para longos períodos de detenção, o que pode constituir uma violação das disposições previstas no artigo 16 da Convenção;

(d) A falta de formação dos oficiais da lei, em todos os níveis, assim como da equipe médica, conforme o artigo 10 da Convenção;

(e) a competência da polícia para conduzir as investigações das denúncias de crimes de tortura cometidos por membros das forças da polícia, sem um controle efetivo da prática pelo Ministério público, o que resulta no impedimento de investigações imediatas e imparciais, contribuindo para a impunidade daqueles que cometeram tais atos;

- (f) a ausência de um procedimento institucionalizado e acessível que garanta às vítimas dos atos de tortura o direito de obter reparação e indenização justas e de maneira adequada, como previsto no artigo 14 da Convenção;
- (g) a ausência, na legislação brasileira, de uma interdição explícita do uso, como prova nos procedimentos judiciais, de qualquer confissão ou declaração sob tortura.

IV. Recomendações

6. O Comitê faz as seguintes recomendações:

- (a) O Estado-parte deve assegurar que a interpretação da lei no crime de tortura seja efetuada em conformidade com o artigo 1 da Convenção;
- (b) O Estado-parte deve tomar todas as medidas necessárias para assegurar que investigações imediatas e imparciais sejam tomadas, sob o controle efetivo do Ministério Público, em todas as denúncias de tortura ou de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, incluindo atos cometidos por membros das forças policiais. No decorrer de tais investigações, os oficiais devem ser suspensos de suas funções;
- (c) Todas medidas necessárias devem ser adotadas para garantir a qualquer pessoa, privada de sua liberdade e de seu direito à defesa e, conseqüentemente, o direito de ser assistida por um advogado, se necessário às custas do Estado;
- (d) Medidas urgentes devem ser tomadas para melhorar as condições das detenções nas delegacias e prisões, e o Estado-parte deve, além de tudo, redobrar seus esforços para remediar a superpopulação e estabelecer um sistema de supervisão sistemático e independente que monitore o tratamento das pessoas presas, detidas ou aprisionadas;

- (e) O Estado-parte deve reforçar atividades de educação e promoção dos direitos humanos em geral, e sobre a proibição da prática de tortura em particular, para os funcionários encarregados do cumprimento da lei, assim como da equipe médica, e introduzir uma formação nestes temas nos programas de ensino oficial para benefício de gerações futuras;
- (f) Medidas devem ser tomadas para regular e institucionalizar os direitos das vítimas de tortura a compensação justa e adequada, paga pelo Estado, e para estabelecer programas para o máximo de reabilitação física e mental destas;
- (g) O Estado deve proibir explicitamente o uso como prova nos procedimentos judiciais, de qualquer declaração obtida sob tortura;
- (h) O Estado deve fazer as declarações previstas nos artigos 21 e 22 da Convenção;
- (i) O segundo relatório periódico do Estado-parte deve ser submetido o mais rápido possível para ajustar-se ao prazo previsto no artigo 19 da Convenção, e incluir em particular: (I) a jurisprudência pertinente relativa à interpretação de tortura; (II) informações detalhadas das alegações investigações e condenações relativas aos atos de tortura cometidos por agentes públicos; e (III) informações concernentes às medidas tomadas pelas autoridades públicas para implementar, no país inteiro, as recomendações do Comitê e também aquelas do Relator Especial sobre a Tortura ao qual a delegação do Estado-parte se referiu durante o diálogo com o Comitê²⁹.

3.2. Mecanismos extra-convencionais (*Procedimentos especiais/special procedures*)

²⁹ NAÇÕES UNIDAS. Documento CAT/C/XXVI/Concl.6/Rev.1. Genebra. 2001.

Os mecanismos extra-convencionais de proteção dos direitos humanos são aqueles criados através de resolução de órgãos legislativos da ONU, como a Comissão de Direitos Humanos, o Conselho Econômico e Social ou a Assembleia Geral. Eles não resultam de convenções, embora, em última instância, sejam autorizados por elas, no sentido de que medidas devem ser tomadas pelos estados-partes para assegurar o cumprimento dos tratados, nos termos, por exemplo, do que estabelece o art. 2º. do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Constituem os “mecanismos”, “mandatos” ou “sistema de procedimentos especiais”, através do qual as Nações Unidas buscam avançar na implementação dos direitos humanos.

3.2.1. Relatores Especiais, Representantes Especiais, *Experts* Independentes

Os mecanismos extra-convencionais das Nações Unidas datam de 1979, e foram criados com a finalidade de examinar violações cometidas pelos países. Na ocasião, havia a avaliação de uma certa impotência da ONU diante das massivas e graves violações aos direitos humanos ocorridas em diversas partes do mundo. Os relatores especiais, representantes especiais ou *experts* independentes têm seu mandato estabelecido pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, órgão ao qual devem prestar contas anualmente, durante a reunião da Comissão, em Genebra. A Comissão estabelece dois tipos de mandatos: temáticos – quando se referem a situações específicas de direitos humanos – e por países – quando se referem à situação dos direitos humanos em determinados países.

Em termos gerais, aos relatores especiais, representantes especiais ou *experts* independentes são atribuídos os poderes de investigar situações de direitos humanos, através de visitas in loco, receber denúncias ou comunicações, e oferecer recomendações de como solucioná-las. São, assim, uma contribuição, no plano internacional, para que os países consigam implementar seus compromissos com os direitos humanos, resultado da ratificação de instrumentos internacionais e dos seus próprios instrumentos nacionais (constituições, leis ordinárias, programas e planos de direitos humanos) de proteção dos direitos humanos.

Embora sejam considerados mecanismos extra-convencionais da ONU, os relatores especiais são os “experts em missão” previstos na Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 1946³⁰, instrumento que, de alguma forma, respalda convencionalmente a sua ação.

Atualmente, existem os seguintes relatores especiais, representantes especiais ou experts independentes relacionados a temas de direitos humanos:

- Relator Especial sobre Execuções Sumárias, Arbitrárias ou Extra-judiciais
- Relator Especial sobre a Independência dos Juízes
- Relator Especial sobre a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Representante Especial sobre Refugiados Internos
- Relator Especial sobre Intolerância Religiosa
- Relator Especial sobre o Uso de Mercenários como Meio de Impedir o Exercício do Direito à Auto-determinação dos Povos
- Relator Especial sobre Liberdade de Opinião e Expressão
- Relator Especial sobre Racismo, Discriminação Racial e Xenofobia
- Relator Especial sobre a Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil
- Relator Especial sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher
- Relator Especial sobre os Efeitos do Lixo Tóxico e Produtos Perigosos para o Gozo dos Direitos Humanos
- Relator Especial sobre o Direito à Educação
- Relator Especial sobre Direitos Humanos e Extrema Pobreza
- Relator Especial sobre o Direito à Alimentação
- Relator Especial sobre o Direito Moradia Adequada
- Expert Independente sobre os Efeitos do Ajuste Estrutural nas Políticas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e Direito ao Desenvolvimento
- Representante Especial sobre Defensores de Direitos Humanos

³⁰ OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. Seventeen Frequently Asked Questions About United Nations Special Rapporteurs. Fact Sheet no. 27. Geneva. P. 1. 2000. P. 4.

- Representante Especial sobre a Proteção de Crianças Afetadas por Conflitos Armados
- Relator Especial sobre o Direito à Saúde³¹

Os seguintes países possuem, atualmente, relatores especiais: Afeganistão, Guiné Equatorial, República Islâmica do Irã, Iraque, Myamar, Territórios Ocupados da Palestina, Sudão, Ex-Iugoslávia, República Democrática do Congo, Ruanda, Burundi, Camboja, Haiti e Somália.

Os relatores especiais, representantes especiais ou *experts* independentes têm seu trabalho balizado por um termo de mandato estabelecido pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. A depender do interesse da comissão, os relatores podem ter mandatos mais ou menos amplos em relação aos poderes a serem exercidos e ao tempo de execução.

Na resolução E/CN. 4/2001/52, de abril de 2002, sobre o direito à educação, a Comissão de Direitos Humanos da ONU sugere aos estados que apresentem informação à relatora especial sobre práticas positivas para eliminar a discriminação no acesso ao ensino e promover um ensino de qualidade. Ademais, convida a relatora especial sobre o direito à educação a que prossiga seu trabalho em conformidade com seu mandato e, em particular, que redobre seus esforços por encontrar meios que permitam superar os obstáculos e as dificuldades que se opõem à realização do direito à educação. Orienta também a relatora especial no sentido de seguir colaborando com o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Comitê de Direitos da Criança, assim como com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, e que prossiga o diálogo com o Banco Mundial³².

Em seu relatório de 2002, a relatora especial sobre o direito à educação estabelece as seguintes conclusões e recomendações para o tema, através das quais ressalta, junto aos países, a necessidade de que priorizem os investimentos em educação pública de qualidade:

31 Cargo criado em abril de 2002, o(a) Relator(a) Especial ainda não foi nomeado(a).

32 NAÇÕES UNIDAS. Documento E/CN. 4/2001/52. 2002.

“Como adultos, todos compartilhamos a faculdade de afirmar ou negar o direito das crianças e dos adolescentes à educação. As crianças e os adolescentes só podem ter direitos se desempenharmos nossas obrigações individuais e coletivas. As obrigações estatais em matéria de direitos humanos, tanto as que garantem a segurança pública como o direito à educação, exigem a prestação de serviços públicos bem orçados. A capacidade e a disposição dos governos para levantar fundos e conceder prioridade aos direitos humanos é fundamental para a proteção dos direitos humanos. Em nível interno, a solidariedade é reforçada mediante a obrigação de pagar impostos, com os quais é possível financiar o ensino. Os impostos reduzidos podem parecer populares até que tenham como resultado uma proteção inadequada da segurança pública ou a ruína do ensino estatal. No nível internacional, a universalização do direito à educação se apóia na cooperação internacional para conceder igualdade de oportunidades no gozo do direito à educação, em complementação aos recursos insuficientes dos países pobres.

Durante os períodos de recessão econômica, cresce a importância das atividades de direitos humanos, apesar das dificuldades serem maiores. A mundialização de que se fala muito na teoria tem demonstrado na prática seus efeitos nocivos, ao mundializar o retrocesso cíclico da economia iniciado na segunda metade do ano 2000. A resistência em utilizar a "palavra r" (recessão) se manteve até depois do 11 de setembro. É nesses momentos de crise econômica que as garantias de direitos humanos são decisivas, especialmente quando estão mais ameaçadas. A vinculação entre a Grande Depressão e a consequente afirmação dos direitos econômicos e sociais na Declaração Universal de Direitos Humanos é bem conhecida e vale à pena recordá-la nesta conjuntura.

A concessão de prioridade mundial à educação exige que seus benefícios de longo prazo se coloquem à frente das prioridades de curto prazo. A perspectiva de direitos humanos permite o entrelaçamento de questões que tendem a ser tratadas isoladamente num marco jurídico amplo que se aplica em nível tanto nacional como internacional. O marco conceitual integral que constitui o critério de direitos humanos facilita os vínculos intersetoriais em função de que a educação pode se adaptar aos objetivos de erradicação da pobreza, da igualdade de gêneros ou à prevenção do terrorismo e da violência”³³.

Na resolução E/CN.4/RES/2000/9, de 17 de abril de 2000, que versa sobre os direitos humanos econômicos, sociais e culturais, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas exorta os países a fazerem os direitos humanos econômicos, sociais e culturais plenamente efetivos, sugerindo para tanto a elaboração de “planos de ação nacionais nos quais se definam as medidas que se deve adotar para melhorar a situação dos direitos humanos em general com pontos de referência específicos destinados a fazer efetivos os níveis mínimos e essenciais de gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais”, e a apresentação de “informes regulares e no prazo devido ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”, com a “participação de representantes de todos os setores da sociedade civil no processo de preparação de seus informes periódicos ao Comitê na aplicação de suas recomendações”. Por fim, nomeia, por um período de três anos, um relator especial com mandato centrado no direito à moradia adequada como elemento integrante do direito a um nível de vida adequado, enunciado no parágrafo 1º. do artigo 25 da Declaração Universal de Direitos Humanos, no parágrafo 1º. do artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e no parágrafo 3º. do artigo 27 da Convenção sobre os Direitos da Criança, assim como no direito a não ser discriminado, enunciado na alínea *h*) do parágrafo 2º. do artigo 14 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e na alínea *e*) do artigo 5º. da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

33 NAÇÕES UNIDAS. Documento E/CN. 4/2001/52. 2002. P. 27.

Ao relator especial sobre o direito à moradia adequada, a Comissão pede, entre outras coisas, que “informe sobre a situação, em todo o mundo, do exercício dos direitos a que se refere o mandato, de conformidade com as disposições do instrumento pertinente, e sobre as novidades relativas a esses direitos, particularmente as leis, políticas e práticas recomendadas que redundem no seu exercício, e sobre as dificuldades e obstáculos que se colocam nos planos nacional e internacional, levando em conta a informação proporcionada pelos governos, as organizações e órgãos do sistema das Nações Unidas, e outras organizações internacionais e organizações não governamentais pertinentes” e que “estabeleça um diálogo regular e trate das possíveis esferas de colaboração com os governos, os organismos especializados e os órgãos das Nações Unidas, as organizações internacionais que se ocupam do direito à moradia, tais como o Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (Habitat), as organizações não governamentais e as instituições financeiras internacionais, e formule recomendações sobre o exercício dos direitos a que se refere o mandato”³⁴.

Em seu informe de 2002, o Relator Especial sobre o Direito à Moradia Adequada recomenda o que se segue aos países-membros da ONU:

“A partir do conjunto de análises e recomendações que se tem exposto, o Relator Especial apresenta respeitosamente as sugestões expostas a seguir e solicita à Comissão novas orientações:

- a) Dadas as repercussões positivas que tem tido a atuação do Relator Especial nos processos mundiais em exame, a Comissão talvez deseje alentá-lo para que siga assinalando as questões pertinentes ao direito à moradia no período extraordinário de sessões da Assembleia Geral dedicado à infância e na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, e solicitar ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e outros órgãos pertinentes que facilitem sua participação nessas conferências;

34 NAÇÕES UNIDAS. Documento E/CN.4/RES/2000/9. 2000. P. 2.

- b) Levando em conta a grave situação de discriminação a respeito da moradia que afeta muitas pessoas e comunidades, assim como da pertinência da aplicação da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial nesse contexto, a Comissão poderia recomendar que o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial estude a possibilidade de adotar uma recomendação geral sobre a moradia e a discriminação/segregação em conformidade com os artigos 3º. e 5º. da Convenção;
- c) Em resposta à necessidade urgente de compreender melhor as questões temáticas destacadas no presente informe e de formular recomendações de políticas a esse respeito, o Relator Especial deseja realizar novas investigações sobre o acesso não discriminatório à moradia, à terra e aos serviços conexos, no contexto da aplicação do acordado em Durban e da necessidade de que a globalização seja mais inclusiva. A Comissão poderia pedir ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e outros organismos que lhe prestem assistência a esse respeito, entre outras coisas a organização de seminários de especialistas;
- d) Levando em conta o vínculo conceitual e prático existente entre o mandato do Relator Especial e a iniciativa da Comissão sobre a questão da igualdade de direitos da mulher no que diz respeito à propriedade de bens, ao acesso à terra e à moradia, e à herança (resolução 2001/34), o Relator Especial deseja contribuir com esse processo dando, no seu próximo informe à Comissão, um enfoque temático a esse respeito;
- e) Considerando a necessidade de estabelecer um diálogo mais substantivo com os governos e a sociedade civil em nível regional e sub-regional, poderiam ser organizados diálogos regionais em cooperação com as comissões regionais e as organizações não governamentais;
- f) A Comissão poderia expressar seu agrado pelo estabelecimento do programa conjunto ONU-Habitat/Alto Comissariado das Nações Unidas para

os Direitos Humanos sobre os direitos relacionados com a moradia e dar novo impulso a sua realização, entre outras coisas convidando a prestar apoio financeiro aos Estados que estejam em condições de fazê-lo;

g) Levando em conta o interesse que sistematicamente tem mostrado a Assembléia Geral por esta questão desde que se celebrou o Ano Internacional da Moradia para as Pessoas sem Lar em 1987, e que manifestou também durante seu vigésimo quinto período extraordinário de sessões, celebrado em junho de 2001 (Istambul +5), o Relator Especial pede à Comissão que lhe permita apresentar informes anuais tanto à Comissão como à Assembléia Geral”³⁵.

Atenção especial merece o documento E/CN.4/2001/66, de 2001, do Relator Especial sobre a Tortura, que reporta a visita realizada ao Brasil no ano 2000. Nesse documento, o então Relator Especial Nigel Rodley afirma que “a tortura e maus tratos semelhantes são difundidos de modo generalizado e sistemático³⁶”, no país. A prática da tortura é encontrada “em todas as fases de detenção: prisão, detenção preliminar, outras formas de prisão provisória, bem como em penitenciárias e instituições destinadas a menores infratores. No entanto, essa prática não acontece com todos ou em todos os lugares; acontece, principalmente, com os criminosos comuns, pobres e negros que se envolvem em crimes de menor gravidade ou na distribuição de drogas em pequena escala. E acontece nas delegacias de polícia e nas instituições prisionais pelas quais passam esses tipos de transgressores. Os propósitos variam desde a obtenção de informação e confissões

³⁵ NAÇÕES UNIDAS. Documento E/CN.4/2002/59. 2002. P. 33.

³⁶ Com relação ao termo “sistemático”, o Relator Especial fundamenta-se na definição usada pelo Comitê Contra a Tortura: “O Comitê considera que a tortura é praticada sistematicamente quando fica evidente que os casos de tortura relatados não ocorreram fortuitamente em um local específico ou em um tempo específico, mas, sim, são percebidos como habituais, generalizados e deliberados em pelo menos uma considerável parte do território do país em questão. A tortura pode, com efeito, ter caráter sistemático sem decorrer da intenção direta de um Governo; pode ser consequência de fatores que o Governo tem dificuldade de controlar e sua existência pode ser indicativa de uma discrepância entre a política, conforme determinada pelo Governo central, e sua implementação pela administração local. Uma legislação inadequada, que, na prática, permite margem para o uso da tortura, também pode contribuir para reforçar a natureza sistemática dessa prática.” (A/48/44/Ad.1, par. 39).

até a extorsão financeira”. O Relator Especial afirmou, ainda, que “a Lei (brasileira) sobre a Tortura, de 1997, caracterizou a tortura como um crime grave, embora o tenha feito em termos que limitam a noção de tortura mental, em comparação à definição constante do Artigo 1º. da Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984”; mas, o que é mais grave, “não existe um caso sequer de condenação com base na lei sobre a tortura”. Em contraposição à lei, há no país uma cultura política, policial e jurídica que não favorecem ao cumprimento da lei e da Convenção. Nas palavras do Relator Especial da ONU sobre a Tortura, “os promotores e juizes preferem usar as noções tradicionais e inadequadas de abuso de autoridade e lesão corporal”, à noção internacionalmente consagrada de tortura. Essas duas constatações levam à conclusão de que é preciso, antes de mais nada, sensibilizar as autoridades que lidam diariamente com o problema para o cumprimento da lei – ou seja, o fato em si de que a tortura é crime. O momento em que vivemos é de busca da “erradicação” da tortura entre nós. Essa tarefa não só é possível, mas depende da ação articulada e livre de pressões políticas das instituições do Estado e da sociedade organizada.

Com base nessas constatações, o Relator Especial da ONU recomendou uma série de medidas a serem tomadas pelo Brasil com vistas a cumprir o compromisso com a erradicação da tortura, previsto na Convenção respectiva. Citemos algumas dessas recomendações³⁷:

No que se refere à prevenção do crime:

- “As pessoas legitimamente presas em flagrante delito não devem ser mantidas em delegacias de polícia por um período superior a 24 horas (necessárias à obtenção de um mandado judicial de prisão provisória). Por sua vez, a ordem judicial de prisão provisória nunca deve ser executada em uma delegacia de polícia. Por trás dessa recomendação está a pressuposição de que as delegacias de polícia são lugares onde se comete (e muito) tortura nesse país”.

³⁷ NAÇÕES UNIDAS. Documento E/CN.4/2001/66.

- “A superlotação das cadeias e dos estabelecimentos prisionais, em si, constitui tortura; e por isso, deve ser superada. Se necessário, mediante ação do Executivo, exercendo clemência, por exemplo, com relação a certas categorias de presos, tais como transgressores primários não-violentos ou suspeitos de transgressão. A lei que exige a separação entre categorias de presos deveria ser implementada”.
- “Faz-se imperativo um programa de conscientização no âmbito do Judiciário a fim de garantir que os operadores do direito tornem-se sensíveis à necessidade de proteger os direitos dos suspeitos e de presos condenados, tanto quanto é a necessidade de reprimir a criminalidade”.
- “É preciso providenciar, urgentemente, capacitação básica e treinamento de reciclagem para a polícia, o pessoal de instituições de detenção, funcionários do Ministério Público e outros envolvidos na execução da lei, incluindo-se temas de direitos humanos e matérias constitucionais, bem como técnicas científicas e as melhores práticas propícias ao desempenho profissional de suas funções. O programa de segurança humana do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas poderia ter uma contribuição substancial a fazer nesse particular. Em particular, o Judiciário deveria assumir alguma responsabilidade pelas condições e pelo tratamento a que ficam sujeitas as pessoas que o Judiciário ordena permaneçam sob detenção pré-julgamento ou sentenciadas ao cárcere. Em caso de crimes comuns, o Judiciário deve ser relutante em proceder a acusações que impeçam a concessão de fiança, excluir a possibilidade de sentenças alternativas, exigir custódia sob regime fechado, bem como em limitar a progressão de sentenças”.
- “Os familiares próximos das pessoas detidas devem ser imediatamente informados da detenção de seus parentes e devem poder ter acesso a eles”.
- “Qualquer pessoa presa deve ser informada de seu direito contínuo de consultar-se em particular com um advogado a qualquer momento e de receber assessoramento

legal independente e gratuito, nos casos em que a pessoa não possa pagar um advogado particular. Nenhum policial, em qualquer momento, poderá dissuadir uma pessoa detida de obter atendimento jurídico”.

- “É fundamental criar uma declaração dos direitos dos detentos, disponível em todos os lugares de detenção, para fins de consulta pelas pessoas detidas e pelo público em geral”.
- “Um registro de custódia separado deve ser aberto para cada pessoa presa, indicando-se ali a hora e as razões da prisão, a identidade dos policiais que efetuaram a prisão, a hora e as razões de quaisquer transferências subseqüentes, particularmente transferências para um tribunal ou para um Instituto Médico Legal, bem como a informação sobre quando a pessoa foi solta ou transferida para um estabelecimento de prisão provisória. O registro ou uma cópia do registro deve acompanhar a pessoa detida se ela for transferida para outra delegacia de polícia ou para um estabelecimento de prisão provisória”.
- “Nenhuma declaração ou confissão feita por uma pessoa privada da liberdade, que não uma declaração ou confissão feita na presença de um juiz ou de um advogado, deve ter valor probatório para fins judiciais, salvo como prova contra as pessoas acusadas de haverem obtido a confissão por meios ilícitos. O Governo é convidado a considerar urgentemente a introdução da gravação em vídeo e em áudio das sessões realizadas em salas de interrogatório de delegacias de polícia”.
- “Nos casos em que as denúncias de tortura ou outras formas de maus tratos forem levantadas por um réu durante o julgamento, o ônus da prova deveria ser transferido para a promotoria, para que esta prove, além de um nível de dúvida razoável, que a confissão não foi obtida por meios ilícitos, inclusive tortura ou maus tratos semelhantes”.

- “As queixas de maus tratos, quer feitas à polícia ou a outro serviço, à corregedoria do serviço policial ou a seu ouvidor, ou a um promotor, devem ser investigadas com celeridade e diligência. Em particular, importa que o resultado não dependa unicamente de provas referentes ao caso individual; igualmente, devem ser investigados os padrões de maus tratos”.
- “As pessoas envolvidas em denúncia de tortura devem ser suspensas de suas atribuições até que se estabeleça o resultado da investigação e de quaisquer processos judiciais ou disciplinares subsequentes. Nos casos em que ficar demonstrada uma denúncia específica ou um padrão de atos de tortura ou de maus tratos semelhantes, o pessoal envolvido deve ser peremptoriamente demitido, inclusive os encarregados da instituição. Essa medida envolverá uma purgação radical de alguns serviços. Um primeiro passo nesse sentido pode ser a purgação (aposentadoria) de torturadores conhecidos, remanescentes do período do governo militar”.
- “Deve haver um número suficiente de defensores públicos para garantir que haja assessoramento jurídico e proteção a todas as pessoas privadas de liberdade desde o momento de sua prisão”.
- “O crime de “desacato à autoridade” (ou a funcionário público no exercício da função)³⁸ deve ser abolido”.
- “Instituições tais como conselhos comunitários, conselhos estaduais de direitos humanos e as ouvidorias policiais e prisionais devem ser mais amplamente utilizadas; essas instituições devem ser dotadas dos recursos que lhe são necessários. Em particular, cada estado deve estabelecer conselhos comunitários plenamente dotados de recursos, que incluam representantes da sociedade civil, sobretudo organizações não-governamentais de direitos humanos, com acesso irrestrito a todos

³⁸ Artigo 331 do Código Penal.

os estabelecimentos de detenção e o poder de coletar provas de irregularidades cometidas por funcionários”.

- “A polícia deveria ser unificada sob a autoridade e a justiça civis. Enquanto essa medida estiver pendente, o Congresso pode acelerar a apreciação do projeto de lei apresentado pelo Governo Federal que visa transferir para tribunais ordinários a jurisdição sobre crimes de homicídio, lesão corporal e outros crimes, inclusive o crime de tortura cometida pela polícia militar”.
- “As delegacias de polícia deveriam ser transformadas em instituições que ofereçam um serviço ao público. As *delegacias legais* implementadas em caráter pioneiro no estado do Rio de Janeiro são um modelo a ser seguido”.
- “Um profissional médico qualificado (um médico escolhido, quando possível) deveria estar disponível para examinar cada pessoa, quando de sua chegada ou saída, em um lugar de detenção. Os profissionais médicos também deveriam dispor dos medicamentos necessários para atender às necessidades médicas dos detentos e, caso não possam atender a suas necessidades, deveriam ter autoridade para determinar que os detentos sejam transferidos para um hospital, independentemente da autoridade que efetuou a detenção. O acesso ao profissional médico não deveria depender do pessoal da autoridade que efetua a detenção. Tais profissionais que trabalham em instituições de privação de liberdade não deveriam estar sob autoridade da instituição, nem da autoridade política por ela responsável”.
- “Os serviços médico-forenses deveriam estar sob a autoridade judicial ou outra autoridade independente, e não sob a mesma autoridade governamental que a polícia; nem deveriam exercer monopólio sobre as provas forenses especializadas para fins judiciais”.

- “Devem ser realizadas visitas sem aviso prévio, por parte dos líderes políticos e de organizações sociais, a delegacias de polícia, centros de detenção provisória e penitenciárias conhecidas pela prevalência desse tipo de tratamento”.
- “É preciso que haja uma presença de monitoramento permanente em toda instituição dessa natureza e em estabelecimentos de detenção de menores infratores, independentemente da autoridade responsável pela instituição. Em muitos lugares, essa presença exigiria proteção e segurança independentes”.
- “Solicita-se ao Governo a considerar convidar o Relator Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias a visitar o país”.
- “O Fundo Voluntário das Nações Unidas para Vítimas da Tortura fica convidado a considerar com receptividade as solicitações de assistência por parte de organizações não-governamentais que trabalham em prol das necessidades médicas de pessoas que tenham sido torturadas e pela reparação legal da injustiça a elas causada”.

No que se refere à punição dos responsáveis:

- “Os autores de tortura e maus tratos devem ser pessoalmente responsabilizados pelo crime praticado, tenham eles praticado direta ou indiretamente”.
- “A prática de tortura e maus tratos deve afetar adversamente as perspectivas de promoção dos responsáveis (implicando no afastamento do cargo, sem que tal afastamento consista meramente em transferência para outra instituição)”.
- “Todos os Estados devem implementar programas de proteção a testemunhas nos moldes estabelecidos pelo programa PROVITA para testemunhas de incidentes de violência por parte de funcionários públicos; tais programas deveriam ser plenamente ampliados de modo a incluir pessoas que têm antecedentes criminais. Nos casos em que os atuais presos se encontram em risco, eles deveriam ser

transferidos para outro centro de detenção, onde deveriam ser tomadas medidas especiais com vistas à sua segurança”.

- “Os promotores devem formalizar acusações nos termos da Lei Contra a Tortura de 1997, com a frequência definida com base no alcance e na gravidade do problema, e devem requerer que os juizes apliquem as disposições legais que proíbem o uso de fiança em benefício dos acusados. Os Procuradores Gerais, com o apoio material das autoridades governamentais e outras autoridades estaduais competentes, devem destinar recursos suficientes, qualificados e comprometidos para a investigação penal de casos de tortura e maus tratos semelhantes, bem como para quaisquer processos em grau de recurso. Em princípio, os promotores em referência não devem ser os mesmos que os responsáveis pela instauração de processos penais ordinários”.
- “As investigações de crimes cometidos por policiais não devem ficar sob a autoridade da própria polícia. Em princípio, um órgão independente, dotado de seus próprios recursos de investigação e de um mínimo de pessoal – o Ministério Público – deve ter autoridade de controlar e dirigir a investigação, bem como ter acesso irrestrito às delegacias de polícia”.
- “Os níveis federal e estaduais deveriam considerar positivamente a proposta de criação da função de juiz investigador, cuja tarefa consistiria em salvaguardar os direitos das pessoas privadas de liberdade”.
- “Deveria ser apreciada a proposta de emenda constitucional que permitiria, em determinadas circunstâncias, que o Governo Federal solicitasse autorização do Tribunal de Recursos (Superior Tribunal de Justiça) para assumir jurisdição sobre crimes que envolvam violação de direitos humanos internacionalmente reconhecidos. As autoridades federais do Ministério Público necessitarão de um aumento substancial dos recursos a elas alocados para poderem cumprir efetivamente a nova responsabilidade”.

- “O Governo deve considerar séria e positivamente a aceitação do direito de petição individual ao Comitê contra a Tortura, mediante a declaração prevista nos termos do Artigo 22 da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos ou Degradantes”.

As comunicações para os relatores especiais temáticos da ONU devem ser encaminhadas para o seguinte endereço:

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

Relator Especial sobre “====“

Palais des Nations

8-14 avenue de la Paix

1211 Geneva 10

Tel: (41 22) 917 90 00

Fax: (41 22) 917 91 83

3.2.2. Grupos de trabalho:

Os grupos de trabalho, no sistema das Nações Unidas, são constituídos com o objetivo de receber denúncias e elaborar propostas relacionadas a situações de direitos humanos, inclusive novos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. Atualmente, há dois grupos de trabalho em funcionamento, vinculados à Comissão de Direitos Humanos, ambos relacionados à proteção dos direitos humanos civis e políticos. São eles:

- . Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários (composto por cinco membros *experts* independentes)
- . Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária (composto por cinco membros *experts* independentes)

Nada impede, no entanto, que sejam estabelecidos grupos de trabalho relacionados à proteção dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Além da Comissão de Direitos Humanos, outros órgãos da ONU, como os comitês de monitoramento dos tratados de direitos humanos e a Sub-comissão de Direitos Humanos, podem estabelecer grupos de trabalho investigativos e propositivos.

3.2.3. Procedimento 1503:

O Procedimento 1503 foi estabelecido, através da resolução 1503, de 27 de maio de 1970, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), com a finalidade de dar resposta à grande quantidade de graves e sistemáticas violações de direitos humanos que freqüentemente chegam à ONU. O Procedimento não lida com casos individuais de violações aos direitos humanos, mas com situações que afetam grandes contingentes populacionais. Embora tenha sido criado para responder mais que tudo a violações a direitos humanos civis e políticos, nada impede que seja usado também para a proteção de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, com base no princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, abraçado pelas Nações Unidas.

O mecanismo de proteção é administrado pelo Grupo de Trabalho da Sub-Comissão de Direitos Humanos sobre a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos, composto por cinco *experts*. Recentemente, foi amplamente utilizado em relação aos conflitos na Chechênia e o que envolve Israel e a Palestina. A propósito desse procedimento, como assinala Cançado Trindade, “o exame de ‘situações prevalentes’ (afetando grupos de indivíduos em países diversos”, nos termos da Resolução 1503, pode ser utilizado “independentemente de ratificação por parte dos Estados-membros da ONU”³⁹.

As comunicações de violações a direitos humanos tanto para os Grupos de Trabalho quanto para o Procedimento 1503, podem ser enviadas para o seguinte endereço:

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
Grupo de Trabalho “ --- “ ou Procedimento 1503

³⁹ Cançado Trindade, Antonio Augusto. Direito das Organizações Internacionais. Belo Horizonte: Del Rey. 2ª. Edição. 2002. P. 23.

Palais des Nations
8-14 avenue de la Paix
1211 Geneva 10
Tel: (41 22) 917 90 00
Fax: (41 22) 917 91 83

4. CONCLUSÃO

O sistema das Nações Unidas para a proteção dos direitos humanos reflete o desenvolvimento da Organização das Nações Unidas em seu primeiro cinquentenário. Ao longo desse tempo, apesar da enorme dificuldade em consolidar o projeto de um organismo internacional garantidor de um padrão de negociação da convivência pacífica entre os países do mundo, foi possível à ONU estabelecer um sistema de proteção que – amparado nos princípios da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos – viabilizasse alguma proteção para tais direitos. É patente, no entanto, a distância que ainda existe no padrão de proteção dos direitos humanos civis e políticos em relação aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. É preciso, cada vez mais, que a indivisibilidade preconizada enquanto princípio se traduza em indivisibilidade prática, com a absorção, pelo sistema da ONU de proteção dos direitos humanos, de mecanismos dotados da mesma capacidade de realizar indistintamente os direitos humanos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. A mesma capacidade que, por exemplo, o Procedimento 1503 tem para investigar violações massivas a direitos humanos civis e políticos (relacionadas a execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais, tortura, liberdade de expressão etc.), deve ter para investigar situações de violação aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais (relacionadas à fome crônica, à indisponibilidade de água, à negação do direito à saúde etc). Os Relatores Especiais relacionados aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, igualmente aos relacionados aos direitos humanos civis e políticos, precisam dotar seus

mandatos dos mesmos instrumentos de acesso e controle, entre os quais se insere a elaboração de modelos de comunicação ou denúncia⁴⁰.

O grande desafio que se coloca é o do estabelecimento de mecanismos de justiciabilidade para os direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Para tanto, vem a contribuir o projeto de Protocolo Facultativo ao Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – há vários anos em processo de negociação no âmbito da ONU. A possibilidade de apresentação de comunicações ou denúncias individuais ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, prevista no projeto de Protocolo, daria um sentido à capacidade de exigibilidade de tais direitos.

No plano mais geral, é importante que as Nações Unidas venham a se democratizar, inclusive na perspectiva do aumento da sua credibilidade internacional. Nesse sentido, coloca-se a exigência de ampliação do Conselho de Segurança em atendimento a uma ONU menos condicionada ao poder dos países mais ricos e militarmente poderosos. Também nessa base crítica se coloca a exigência de extinção do poder de veto do Conselho de Segurança, afinal, nenhum organismo que se pretenda democrático deve evitar, pela vontade individual de um de seus membros, discussões cruciais para a realidade dos países; assim como a ampliação da capacidade da Organização de “promover condições de progresso e desenvolvimento econômico-social”, através da “extensão da capacidade da ONU concluir acordos de assistência técnica, dentro do âmbito de suas competências”.⁴¹ A reforma de organismos vinculados à ONU, como o FMI e o Banco Mundial, numa perspectiva socialmente inclusiva, seria outra necessidade da qual a Organização não pode se afastar, caso queira realmente intervir positivamente para diminuir (ou acabar) as grandes tensões sociais mundiais. Afinal, “há um claro descompasso entre a formação da agenda social da ONU e a estrutura institucional da Organização”, onde “as negociações com vistas à reestruturação da ONU se arrastam por muitos anos, sem resultados positivos. Os grandes poderes se apegam egoisticamente a uma estrutura institucional que consideram

⁴⁰ A tirar pelos documentos oficiais da ONU, incluindo o seu *site* oficial, nenhum Relator Especial relacionado a direitos humanos econômicos, sociais e culturais possui modelo de comunicação a ser oferecido pelas pessoas que se sintam ameaçadas no exercício dos seus direitos, diferentemente dos relatores especiais relacionados a direitos humanos civis e políticos. Vide: <http://www.unhchr.ch>

⁴¹ CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. Direito das Organizações Internacionais. Belo Horizonte: Del Rey. 2ª. Edição. 2002. P. 25.

favorável a seus interesses, mas que é manifestamente incapaz de atender às necessidades contemporâneas da comunidade internacional. Com isso, todos saem perdendo. (...) Quanto ao Conselho de Segurança, em particular, sua atual estrutura é um resquício de um mundo que há muito já deixou de existir (...)”⁴².

Esperemos que a lucidez que falta não demore muito a chegar aos dirigentes mundiais, para que uma nova ONU possa emergir e, com ela, seja fortalecido o respeito aos direitos humanos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

⁴² FASE. Entrevista com Antônio Augusto Cançado Trindade. *In* Revista Proposta. Ano 31. Número 92. Março/Maio de 2002. Rio de Janeiro. 2002. P. 56.

III

O SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

1. A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS REGIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS E A DECLARAÇÃO AMERICANA

Paralelamente à criação da ONU, em 1945, a emergência da proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos num nível supranacional, após a Segunda Guerra Mundial, impulsionou a criação de sistemas regionais de proteção aos direitos humanos. Esses sistemas regionais caracterizam-se por uma maior homogeneidade entre seus membros, se os compararmos à abrangência da ONU, tanto no que se refere aos seus sistemas jurídico-políticos, quanto aos aspectos culturais. Isto acaba por tornar os seus mecanismos de proteção mais eficazes em relação àqueles do sistema global.

Por sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, deve-se entender os atuais organismos internacionais regionais existentes nos diversos continentes, como no europeu, representado pela Corte Européia de Direitos Humanos; no americano, representado pela Comissão Interamericana e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos; e no africano, representado pela Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos.

Dentro do Sistema Africano, a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos foi criada pela Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos (adotada em Nairobi/Quênia, em 1981, pela Assembléia Geral da Organização da Unidade Africana), que entrou em vigor em 21 de outubro de 1986, e tem o objetivo de promover e proteger os direitos humanos e dos povos dentro do continente africano.

Esta Comissão recebe e analisa petições sobre violações de direitos humanos, através de procedimento altamente confidencial, que varia, sejam elas advindas de Estados, de pessoas físicas ou jurídicas. Além deste órgão, o Protocolo Adicional à Carta Africana, adotado na 34ª Sessão Ordinária da Assembléia da Organização da Unidade Africana, de 8 a 10 de junho de 1998, dispõe sobre a criação de uma Corte Africana de Direitos Humanos

e dos Povos, com mandato complementar ao da Comissão, que terá poder jurisdicional e consultivo (interpretativo). O Protocolo está aberto a ratificações, e já recebeu cinco ratificações⁴³, mas só entrará em vigor trinta dias após o depósito do 15º instrumento de ratificação.

No continente europeu, o marco inicial do sistema de proteção é a Convenção sobre Direitos Humanos de 1950. Ela estabeleceu a criação de três órgãos de monitoramento: a Comissão Européia de Direitos Humanos (criada em 1954), a Corte Européia de Direitos Humanos (criada em 1959), e o Comitê de Ministros do Conselho da Europa (criado em 1959).

O direito de petição denunciando violações de direitos humanos era assegurado a qualquer indivíduo, grupo de indivíduos ou organizações não-governamentais, e passavam primeiro pela Comissão (exame preliminar de admissibilidade e tentativa de solução amistosa), que em seguida podia enviar ao Comitê (no caso de Estados que não haviam aceitado a jurisdição da Corte, até então facultativa; além de supervisionar a execução das sentenças da Corte), ou então à Corte (competência jurisdicional e consultiva, esta última a partir do Protocolo adicional n. 2).

Em 11 de maio de 1994, o Protocolo n. 11 reestruturou o sistema de monitoramento, uma vez que o grande número de petições encaminhadas provocou a necessidade de simplificar os mecanismos. A solução adotada foi a criação de uma Corte permanente, para diminuir a demora nos procedimentos, e reforçar o caráter judicial do sistema, extinguindo-se a antiga Corte (31 de outubro de 1998), a Comissão (um ano depois, em 31 de outubro de 1999, pois tinha que cuidar dos casos previamente declarados admissíveis), e o papel do Comitê no exame de petições.

Como o Protocolo exigia a ratificação de todos os Estados-membros para entrar em vigor, a nova Corte só começou a funcionar em 01 de novembro de 1998, em Estrasburgo, França. A partir daí, foi conferida a qualquer Estado ou indivíduo a capacidade de denunciar um caso diretamente à Corte.

⁴³ Burkina Faso, Mali, Gâmbia, Senegal e Uganda.

Nos últimos anos, porém, com a ratificação da Convenção Europeia pelos Estados do centro e leste europeu, mais uma vez o grande número de petições encaminhadas à Corte Europeia (13.858 em 2001) tem provocado reflexões acerca de reformas no sistema. O Comitê de Ministros tem estudado a proposta de um novo Protocolo à Convenção Europeia, que conferiria poder à Corte para recusar-se a examinar em detalhe petições que tratem de assunto irrelevante, e criaria uma nova divisão para o exame preliminar de petições, mas o assunto permanece controvertido.

No âmbito das Américas, em 30 de abril de 1948, durante a IX Conferência Internacional Americana, realizada em Bogotá, foi adotada a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), criando a Organização da qual fazem parte todos os 35 Estados das Américas do Norte, Central (incluindo o Caribe), e do Sul⁴⁴. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem como seu marco inicial a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, que foi aprovada na mesma ocasião, pela Resolução XXX.

Há de se destacar que a Declaração Americana foi o primeiro instrumento internacional de direitos humanos anterior à Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Declaração Americana sobre Direitos Humanos absorveu basicamente os mesmos conteúdos da DUDH⁴⁵. Também na versão americana é reproduzida a divisão acerca dos direitos humanos civis e políticos em oposição aos econômicos, sociais e culturais, fruto da divisão do mundo em blocos econômicos⁴⁶.

Segundo a Declaração Americana, o sistema de proteção no âmbito internacional deveria ser posteriormente fortalecido, na medida do possível com a elaboração de tratados com força vinculante obrigatória, quando as circunstâncias fossem mais propícias. Embora

⁴⁴ BUERGENTHAL, Thomas; NORRIS, Robert E.; SHELTON, Dinah. A Proteção dos Direitos Humanos nas Américas. Madrid: Editorial Civitas S. A. 1994: “Mas houve que esperar até a IX Conferência Internacional dos Estados Americanos (Bogotá, 1948), para que se concretizasse uma perspectiva mais completa sobre os direitos humanos: na Carta da OEA, que se redigiu nesta Conferência, já que se definiram expressamente os direitos humanos entre os princípios sobre os quais se fundamentava a Organização. Além disso, a Conferência de Bogotá adotou também a Resolução XXX, melhor conhecida como “Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem”, que se converteu na pedra angular do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos ...”. Tradução livre.

⁴⁵ Embora seja de franca inspiração na Declaração Universal, há direitos previstos na Declaração Americana que não estão na Universal: direito à previdência, acesso à justiça, direito de petição, proibição da prisão civil por dívida, celeridade da justiça, proibição de instituir tribunais de exceção.

⁴⁶ Dos oitenta e dois artigos que compõem a Convenção Americana, apenas o art. 26 trata de direitos econômicos, sociais e culturais.

a Declaração Americana, como a das Nações Unidas, não fosse mais que uma carta de intenções, sem valor vinculante, constituiu-se em verdadeiro marco para a produção de futuros tratados regionais sobre direitos humanos. Anos mais tarde, os principais órgãos de proteção de direitos humanos acabaram por conceder força vinculante a ambas as Declarações.

No Preâmbulo da Declaração lê-se clara indicação de que a dignidade da pessoa humana bem como a sua proteção seriam motes fundamentais da atuação daquele organismo regional⁴⁷. Senão vejamos:

Que, em repetidas ocasiões, os Estados Americanos reconhecem que os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele cidadão de determinado Estado, mas sim do fato dos direitos terem como base os atributos da pessoa humana;

Que a proteção internacional dos direitos do homem deve ser a orientação principal do direito americano em evolução;

Que a consagração americana dos direitos essenciais do homem, unida às garantias oferecidas pelo regime interno dos Estados, estabelece o sistema inicial de proteção que os Estados americanos consideram adequado às atuais circunstâncias sociais e jurídicas, não deixando de reconhecer, porém, que deverão fortalecê-lo cada vez mais no terreno internacional, à medida que essas circunstâncias se tornem mais propícias⁴⁸.

Já a **Carta da Organização dos Estados Americanos**, por sua vez, continha poucas e gerais disposições acerca de direitos humanos, apesar de trazer em um de seus artigos que “os Estados Americanos reafirmam e proclamam como um princípio da Organização os direitos fundamentais da pessoa humana sem distinção de raça,

⁴⁷ NIKKEN, Pedro. La Protección Internacional de los Derechos Humanos: su Desarrollo progresivo. Madrid.: Civitas Monografías. Primera Edición. 1987. O sistema interamericano foi, de certo modo, pioneiro e propulsor do processo de internacionalização dos direitos humanos. Em 1945 a Resolução XL da Conferência de Chapultepec ressaltou a necessidade de um sistema internacional de proteção a tais direitos. A IX Conferência Internacional Americana, foi realizada em Bogotá meses antes da proclamação da Declaração Universal, adotou a Carta de la Organización dos Estados Americanos, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Carta Americana de Garantías Sociales.” Tradução Livre.

⁴⁸ Esta última linha deixa clara a forte oposição enfrentada pelo Sistema quando de sua implantação.

nacionalidade, credo ou sexo”, conforme lição de T. Buergenthal, que, no entanto, adverte para a falta de identificação desses direitos.

O mesmo autor lembra que *a conferência de Bogotá deixou claro o entendimento que a Declaração não havia sido incorporada à Carta da OEA. O Comitê Jurídico Interamericano reforçou este ponto de vista com seu ditame de 1949 no sentido de que a Declaração “não cria obrigações contratuais jurídicas”, e que carecia do caráter de “direitos positivos substantivos*⁴⁹.

Tal situação perdurou até à década de setenta quando, ao se reconhecer a necessidade de dotar de bases jurídicas tanto a Declaração Americana como a Carta da OEA, entrou em vigor o **Protocolo de Buenos Aires**, em 1970. Este Protocolo - instrumento jurídico vinculante – absorveu expressamente os conteúdos contidos na Declaração e na Carta, dotando-os de valor normativo. Assentadas as bases legais da OEA em relação aos direitos humanos, o passo seguinte foi efetivar um “sistema” que atuasse substancialmente na proteção aos direitos humanos nas Américas.

2. A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSE DA COSTA RICA)

Apesar de ser uma eficiente ferramenta na efetivação de direitos humanos, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é pouco conhecido, estudado e utilizado no Brasil. O conteúdo dos tratados internacionais é considerado disperso e confuso, sua utilização é reduzida, em comparação com outros países das Américas, e nem de longe é representativa das freqüentes violações ocorridas.⁵⁰

Há países na América Latina nos quais as entidades de direitos humanos vêm, há mais de quinze anos, incluindo em sua estratégia de ação o trabalho nas instâncias internacionais de proteção aos direitos humanos e beneficiando-se das suas decisões, que visam primordialmente fortalecer o ambiente democrático e alcançar a plena efetividade

⁴⁹ BUERGENTHAL, Thomas; Norris, Robert E.; Shelton, Dinah. La proteccion de los derechos humanos en las americas. Madrid: Editorial Civitas S. A. 1994. Pág. 34 e 35. Tradução livre.

⁵⁰ Estima-se que o Brasil tenha atualmente (2002) cerca de setenta casos, entre abertos ou arquivados, tramitando na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, número ínfimo se comparado com os mais de quatro mil contra a Argentina, ou os doze mil recebidos pela Comissão.

Em 12 de fevereiro de 1969, os países-membros da Organização dos Estados Americanos – OEA, adotaram a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, um tratado internacional multilateral, também conhecido como "Pacto de San Jose da Costa Rica", porque fruto de uma conferência da OEA realizada naquele País.

A Convenção Americana só entrou em vigor em 1978, quando o décimo primeiro país ratificou aquele tratado⁵¹. Carecia de sentido instituir um fórum internacional com jurisdição sobre reduzido número de países, por isso a Convenção Americana demorou quase uma década para entrar em vigor. Pode-se afirmar que seu objetivo primordial era instituir órgãos com competência para supervisionar a atuação dos países integrantes em relação aos direitos humanos.

A ratificação tardia da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos, pelo Brasil, ocorrida apenas em 1992, coincidiu com o retorno do país à tradição democrática, iniciado ao final da década de oitenta. Enquanto o país vivia sob a égide da ditadura militar, era inconcebível a adesão a um sistema de monitoramento supranacional acerca do respeito aos direitos humanos. Com a consolidação do regime democrático, o Brasil vem, lentamente, ratificando os principais tratados internacionais.⁵²

O Sistema Interamericano foi concebido contando com dois órgãos de funções complementares, mas distintas: a **Comissão Interamericana de Direitos Humanos** e a **Corte Interamericana de Direitos Humanos**. O primeiro desses órgãos possui a sede em Washington, Estados Unidos, e o segundo em San José, na Costa Rica. As atribuições concernentes a cada um dos órgãos do Sistema estão previstas na Convenção Americana Sobre Direitos Humanos e nos seus respectivos Regimentos Internos, recentemente remodelados e em vigor a partir de 01 de maio e 01 de junho de 2001 (Regimentos da Comissão e da Corte, respectivamente).

⁵¹ Costa Rica (02/03/70), Chile (10/08/70), Venezuela (23/06/77), Honduras (05/09/77), Haiti (14/09/77), Equador (08/12/77), República Dominicana (21/01/78), Guatemala (27/04/78), Panamá (08/05/78), São Salvador (20/06/78), Peru (12/07/78).

⁵² Não se pode afirmar que o processo de internacionalização - ou de nacionalização dos padrões internacionais - está concluído. O Brasil, apenas muito recentemente, vem iniciando os trâmites relativos ao reconhecimento dos Comitês das Nações Unidas, órgãos com função semelhante à da Comissão Interamericana. Este fato apóia-se na constatação de que, apenas em junho de 2002, o Brasil depositou o documento relativo ao art. 14 da Convenção de Discriminação Racial, que permite a apresentação de casos individuais de violação ao Comitê encarregado de supervisionar o tratado; e sob intenso e acalorado debate, fez o mesmo em relação ao Protocolo Opcional da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

Mesmo antes da instituição do Sistema Interamericano pelo Pacto de San José, a Comissão já estava em funcionamento desde 1959, em função da adoção da Resolução de Santiago. No entanto, prestava-se a um papel diverso e bem mais tímido que o atual porque sequer havia previsão regimental para o recebimento de petições individuais. Resumia-se a resguardar a “promoção” dos direitos humanos nas Américas. A partir de 1965 a Comissão passou a receber petições individuais com a edição da Resolução do Rio de Janeiro, mas apenas quando da entrada em vigor do Pacto de San José e do Protocolo de Buenos Aires, seu papel foi reformulado para ganhar as feições que detém hoje, assumindo função de extrema relevância na promoção e defesa dos direitos humanos nas Américas.⁵³

3. A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos está sediada em Washington, EUA, na sede da Organização dos Estados Americanos. É integrada por sete membros eleitos a título pessoal, mas provenientes de países integrantes da OEA. Os comissários (*comisionados*) não representam seus países de origem ou mantêm qualquer tipo de vínculo governamental, seu papel é o de assegurar o respeito aos direitos humanos pelos Estados-Membros. Os comissários são eleitos pela Assembléia Geral da OEA, para um mandato que dura quatro anos e é renovável por igual período.

A Comissão, na versão atual, exerce duplo papel no Sistema Interamericano: é o órgão que recebe as petições individuais, relatando a violação a algum dos artigos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou de outros tratados de alcance regional

⁵³ NIKKEN, Pedro. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos. Seu Desenvolvimento Progressivo. Madrid: Civitas Monografias. Primera Edición. 1987. A V Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores (Santiago de Chile, 1959) adotou numerosas resoluções referentes aos direitos humanos. Entre elas destacou a Resolução VIII, em virtude da qual se decidiu criar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e se incumbiu ao Conselho Interamericano de Jurisconsultos a preparação de um projeto de tratado regional sobre da matéria. (...) Não obstante, a Comissão foi criada como uma solução transitória até a entrada em vigor da convenção imaginada, o que, na verdade, só ocorreu quase vinte anos mais tarde. Entretanto, a prática da Comissão e da organização regional em geral, foi regulamentada por reformas do Estatuto da Comissão e da Carta da OEA, com o estabelecimento de um ativo regime regional de proteção que apresenta mais de um aspecto original e que inspirou grandemente a atual Convenção Americana sobre Derechos Humanos.” Tradução Livre

de conteúdo específico⁵⁴; além de elaborar relatórios diversos sobre a situação dos direitos humanos nos países signatários.

Estes relatórios podem ser *temáticos*, focalizando um ponto específico, ou ainda, *geográficos*⁵⁵, no qual tratam da situação dos direitos humanos num único país. Deve, ainda, a Comissão produzir relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos, periodicamente submetidos à Assembléia da OEA.

Para que se perceba a importância dos relatórios, pode-se citar, a título de exemplo, as recomendações feitas pela CIDH em um de seus relatórios temáticos, sobre Condição das Mulheres nas Américas, uma vez que muitas delas aplicam-se perfeitamente ao País:

1. Os Estados devem dar cumprimento aos artigos 1, 3 e 24 da Convenção Americana, e artigos 2 e 17 da Declaração Americana, que consagram o direito a igualdade perante a lei e o reconhecimento da personalidade jurídica e dos direitos civis da mulher. O anteriormente mencionado inclui reconhecer iguais direitos a mulher dentro e fora do matrimônio; seu direito a dispor de seus próprios bens e a igualdade em relação ao pátrio poder.

Desta maneira, de acordo com os artigos 20 e 24 da Declaração Americana, e artigo 23 da Convenção Americana, a Comissão reitera que os Estados devem continuar e ampliar as medidas promotoras da participação das mulheres em níveis de decisão no âmbito público, incluídas as medidas positivas. Neste mesmo intuito, sejam assegurados às mulheres uma representação significativa em todos os níveis de governo, na ordem local, provincial ou estadual e nacional; sejam desenvolvidas estratégias para incrementar a integração das mulheres nos partidos políticos; e a adoção de medidas adicionais para incorporá-las plenamente aos setores da sociedade civil, incluindo aqueles que representam os seus interesses, nos procesos de desenvolvimento e implementação de políticas e programas..

⁵⁴ Os tratados regionais da OEA são: Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, Convenção Americana de Direitos Humanos, Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura; Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher; o Protocolo Adicional em Matéria de Direitos Econômicos Sociais e Culturais e a Convenção Interamericana sobre Desaparição Forçada de Pessoas.

⁵⁵ A CIDH elaborou um extenso relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, fruto de uma missão realizada em 1995, publicado em 1997. Tal documento contempla situações relacionadas aos problemas indígenas, de gênero, trabalhadores rurais, justiça militar etc. Sobre o assunto, ver: RAMOS, André de Carvalho. Processo Internacional de Direitos Humanos. Editora Renovar. 2002. Rio de Janeiro e São Paulo: “Cite-se como exemplo, a visita da Comissão ao Brasil em 1995. Com efeito, a Comissão realizou, pela primeira vez em sua história, missão geral de observação *in loco* da situação de respeito aos direitos humanos no território brasileiro em 1995. Durante a permanência da missão no Brasil (de 27 de novembro a 9 de dezembro), os integrantes da Comissão reuniram-se em membros do governo, da sociedade civil organizada, ouvindo depoimentos e coletando dados. A partir desse trabalho de campo, a Comissão elabora um relatório (dito geográfico, por abranger a análise da situação geral dos direitos humanos em um território, no caso, o brasileiro), emitindo suas recomendações para a promoção dos direitos humanos.

2. Os Estados devem eliminar graves restrições para a mulher, que surgem ao se outorgar a representação da sociedade conjugal ou a chefia do lar ao marido, e do estabelecimento de situações nas quais a mulher é limitada no âmbito doméstico. Estas restrições incluem: a faculdade do marido de opor-se a que a mulher exerça uma profissão quando considere que isto prejudicará os interesses e o cuidado dos filhos, e demais obrigações domésticas; a prevelência da opinião do marido em relação ao exercício do pátrio poder e a designação do marido como administrador único do patrimônio conjugal. Por outra parte, o dever de reconhecimento dos filhos extra-matrimoniais deve ser obrigatório tanto para o homem como para a mulher.

3. A Comissão reitera que, de acordo com os artigos 1 e 11 da Declaração Americana, artigos 4 e 5 da Convenção Americana, e artigo 7 da Convenção de Belém do Pará, os Estados têm que legislar adequadamente sobre a violência contra a mulher, assegurando que a violência, intra-familiar ou doméstica, ou causada ou tolerada por agentes do Estado, seja devidamente investigada, processada e punida. Ainda assim, deve fortalecer-se a capacidade de resposta dos setores público e privado na capacitação de agentes policiais e judiciais, para dar adequado tratamento as causas e efeitos da violência. Por último, os Estados devem implementar plenamente os programas e leis já existentes sobre violência doméstica, os quais, muitas vezes por recursos insuficientes não são executados ou se cumprem apenas parcialmente..

4. Reconhecendo o direito à saúde da mulher, os Estados devem adotar medidas para terem informações estatísticas e recursos necessários capazes de assegurar planos e programas que permitam o exercício pleno deste importante direito.

Reconhecendo a crescente participação da mulher no mercado de trabalho e nas finanças nacionais, e persistindo ainda diferenças entre os níveis de remuneração que percebem mulheres e homens pelo mesmo trabalho, a Comissão reitera aos Estados que devem adotar medidas adicionais para: corrigir as disparidades nos níveis de ingresso entre homens e mulheres, nos quais possuam iguais qualificações e desempenhem as mesmas tarefas; assegurar iguais oportunidades de trabalho para mulheres e homens; revisar a legislação e os recursos judiciais para assegurar que as funções reprodutivas da mulher não se transformem em uma causa para discriminar ao contratar, transferir, promover ou despedir a mulher; prevenir, punir e erradicar o assédio sexual nos lugares de trabalho.

5. A Comissão reitera aos Estados a necessidade de: reforma dos códigos penais que declaram livres de culpa e pena os violadores que se casem com suas vítimas; no caso de mulheres detidas/presas, assegurem que sejam tratadas com respeito a sua dignidade, que suas causas se processem com celeridade ante a autoridade judicial e sujeitas a supervisão judicial, contem com rápido acesso ao patrocínio legal e atenção médica, e que as inspeções das detidas/presas se conduzam com garantias e cuidados apropriados; se classifiquem os delitos sexuais –até agora incluídos como delitos contra a honestidade e os bons costumes-- dentro da categoria de delitos contra a integridade pessoal, liberdade e privacidade. Ainda assim, se recomenda incorporar figuras não contempladas em alguns códigos penais como o incesto; a ampliação da figura da violação a situações não consideradas tradicionalmente como tais, em razão de novas modalidades que por sua natureza violam a integridade pessoal e a liberdade e privacidade da mulher; e a eliminação de toda menção do conceito de honestidade, honra, e afins, como elementos atenuantes da pena. A Comissão

reitera aos Estados que assegurem que as mulheres mais desprovidas de proteção – trabalhadoras rurais, crianças e indígenas-- tenham o devido acesso aos mecanismos que brindam os sistemas jurídicos.

A Comissão faz sua a Recomendação Geral 19 do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW) adotada em 1992, através da qual se afirma que a violência contra a mulher constitui uma violação aos direitos humanos, enfatizando que os Estados poderiam ser considerados responsáveis pelos atos privados ao si omitirem de atuar com a devida diligência para prevenir violações aos direitos ou investigar e punir atos de violência, ou não proporcionarem medidas reparatorias ou compensatórias (E/CN.4/1996/53, 5 de fevereiro de 1996, Comissão Interamericana de Direitos Humanos, p. 10, para. 34). Em concordância com o critério exposto pelo CEDAW, a Comissão recomenda aos Estados revisar e reformar a legislação interna, para que a mesma reflita o desenvolvimento alcançado no direito internacional com relação aos direitos da mulher, penalizando condutas ainda que não tipificadas como o assédio sexual, modificando procedimentos na etapa probatória quando resultem discriminatórios e/ou vexatórios, em razão da vítima ser uma mulher dedicada a tarefas "não honestas", e investigar e punir os casos de violência doméstica com a devida diligência e por meio de um recurso rápido e simples. (tradução livre)

Como exemplo de um relatório sobre um país, aqui estão trechos de recomendações retiradas do Relatório sobre o Brasil, publicado em 1997, e reproduzidas por sua pertinência e atualidade:

“14. De acordo com seu mandato, a Comissão, complementando suas recomendações específicas apresentadas nos distintos capítulos que compõem este relatório, recomenda que:

- a) se intensifique a implementação do Plano Nacional de Direitos Humanos, dando prioridade aquelas transformações que evitem a impunidade ante aos abusos cometidos por agentes estatais e, em especial, pelas forças de segurança pública. Entre tais mudanças, a sujeição dos policiais militares estaduais a jurisdição penal comum.*
- b) se simplifiquem e acelerem os procedimentos judiciais e se coordenem as jurisdições interestaduais por uma investigação mais eficaz, bem como o subsequente procedimento penal e o castigo dos responsáveis por ataques e campanhas para atemorizar a população.*
- c) se proteja de maneira mais efetiva as crianças que em condições carentes e se tomem medidas especiais compensatórias para garantir sua igualdade de oportunidades, especialmente sobre o acesso à educação, segurança pessoal, serviços de saúde e saneamento básico.*
- d) se organize legislativamente e de maneira prática a defesa efetiva dos direitos dos povos indígenas do Brasil em particular com respeito a integridade e controle efetivo de suas terras e culturas, sua organização e respeito a seus direitos político;*

- e) *Se generalize a implementação de instituições e práticas destinadas a prevenção e solução pacífica de conflitos tais como Conselhos Tutelares Municipais para crianças e adolescentes, as delegacias da mulher e as estratégias de prevenção e negociação para situações disciplinares em estabelecimentos penais;*
- f) *Se acelerem a solução dos problemas de acesso à propriedade da terra rural aplicando plenamente os preceitos constitucionais; prevenindo, evitando e solucionando legalmente as situações de tensão e confronto que se derivam de discriminatória desigualdade relativamente as oportunidades de utilização de recursos econômicos do país”.*

A Comissão detém ainda, entre suas faculdades, o poder de realizar visitas *in loco*, quando julgar indispensável que um de seus membros faça pessoalmente uma verificação de condições a ela relatadas, ou ainda, para fazer uma missão de verificação geral. O rol de atribuições da Comissão encontra-se descrito no art. 41 da Convenção Americana⁵⁶.

No entanto, a função primordial da Comissão é receber as denúncias individuais de violações perpetradas por Estados-Partes da OEA. A legitimidade ativa dos denunciante é amplíssima: qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou ainda entidades não governamentais legalmente constituídas pode levar um caso a Comissão. Não é necessária vinculação específica à violação ou ser vítima para levar uma denúncia ao órgão.⁵⁷

A Comissão é competente para receber casos de violação perpetrados por Estados membros da OEA que ratificaram ou não a Convenção Americana. O Protocolo de Buenos Aires dotou a Comissão de poderes para dar seguimento a denúncias de violações à Carta da OEA ou à Declaração Americana, agora dotadas de exigibilidade⁵⁸. Alguns casos

⁵⁶ É paradigmática a visita *in loco* feita pela CIDH à Argentina em 1979, em plena ditadura militar.

⁵⁷ Isto é explicado com o auxílio das lições de Direito Internacional Público sobre a natureza dos tratados de direitos humanos. Enquanto os tratados bilaterais ou multilaterais estabelecem direitos e deveres recíprocos, sem a participação de outros atores não signatários, os tratados de direitos humanos possuem representação diversa: as exigências e deveres estão apontadas para todos os Países Signatários, mas elas se destinam essencialmente à proteção de seus nacionais. Assim, não pode ser utilizada a velha representação sinalagmática, na qual se vêm setas iguais superpostas em sentidos contrários.

⁵⁸ RAMOS, André Carvalho. *Ob. Cit.* Pág. 219: “O artigo 20 “b” do Estatuto da Comissão autoriza o estabelecimento de um sistema de petição individual aplicável aos Estados americanos que não ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos. Tal poder capacitou a Comissão a processar petições individuais contendo alegadas violações a direitos humanos protegidos pela Carta da OEA e pela Declaração Americana, de maneira similar ao sistema de petição individual sob a égide da Convenção Americana de Direitos Humanos. O objetivo desse sistema é a elaboração de recomendação ao Estado para a observância e garantia de direitos humanos protegidos pela Carta da OEA e pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

brasileiros foram apresentados antes de 1992, com base na Declaração Americana, como por exemplo o dos Yanomamis⁵⁹.

Necessário é que se cumpram os requisitos estabelecidos na Convenção Americana para a apresentação de uma petição, que estão elencados no art. 46 do Pacto de San José.

Paradoxalmente, apesar de ser o órgão que recebe as denúncias individuais, a Comissão não possui competência para emitir sentenças. Ao constatar a responsabilidade do Estado por uma violação, a Comissão elabora um Relatório Final com recomendações ao Estado a fim de fazer retornar o *status quo ante*, ou fazer cessar imediatamente a violação denunciada e indenizar a vítima por todos os prejuízos sofridos, ou ainda, nas palavras do tratado “determina que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados”.⁶⁰

4. REQUISITOS DA PETIÇÃO NO SISTEMA INTERAMERICANO

Para que uma petição seja considerada admissível perante o Sistema Interamericano, deve contemplar os requisitos previstos na Convenção Americana: o esgotamento dos recursos de direito interno, a apresentação da petição em um prazo inferior a seis meses da ciência da última decisão, e a proibição da litispendência internacional.

A regra do prévio esgotamento dos recursos de direito interno originou-se nas relações diplomáticas entre os Estados⁶¹, mas foi incorporada pelo Direito Internacional dos

⁵⁹ Da mesma forma, violações ocorridas nos Estados Unidos, Canadá, Antigua e Barbuda, Belize, Guiana, San Kitts e Nevis, Santa Lucía, San Vicente e Grenadines, que até a presente data não ratificaram a Convenção Americana, podem ser denunciadas à Comissão Interamericana com base nos documentos supracitados.

⁶⁰ O objetivo é restaurar a situação anterior à violação de forma mais abrangente possível, com a restauração do direito violado, ex. liberdade – se for o caso – e com a reparação pelos prejuízos sofridos. Entre os prejuízos incluem-se os materiais, como contratação de advogados, custas judiciais, lucro cessante ou dano emergente acrescido dos morais porventura sofridos pela parte.

⁶¹ NIKKEN, Pedro. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos. Seu Desenvolvimento Progressivo. Madrid: Civitas Monografias. Primera Edición. 1987. Pág. 232: Segundo o Direito internacional geral, para que um Estado possa estender sua proteção diplomática aos sujeitos de sua nacionalidade, presumidamente lesionados por um fato ilícito de outro Estado, e apresentar assim uma reclamação fundada sobre a responsabilidade internacional deste, é necessário que tenha esgotado previamente todos os recursos internos para obter a reparação do dano em nível nacional. Esta é uma antiga regra consuetudinária segundo a qual se deve oferecer sempre aos Estados a oportunidade de aplicar os mecanismos soberanamente estabelecidos por seu sistema jurídico interno para remediar ou ressarcir as consequências de um fato ilícito, supostamente cumprido em prejuízo de um estrangeiro, antes que o Estado ao qual este nacional pretenda imputar tal fato como violatório do Direito Internacional.

Direitos Humanos. O Preâmbulo da Convenção Americana estabelece que os mecanismos internacionais “oferecem proteção internacional aos direitos essenciais da pessoa humana” de forma “coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados Americanos”. Por conseguinte, os órgãos internacionais não têm legitimidade para conhecer de uma violação sem que antes se tenha dado oportunidade ao Estado denunciado de solucioná-lo.

Por outro lado, o propósito da regra não é incentivar situações burocráticas insolúveis para que os peticionários nunca possam ascender ao sistema, mas como estímulo à solução das violações de direitos humanos pelo fortalecimento das vias internas. Senão vejamos sentença da Corte Interamericana:

61. A regra do prévio esgotamento dos recursos internos permite ao Estado resolver o problema segundo seu Direito interno antes de se ver enfrentando um processo internacional de direitos humanos, por ser esta esfera “coadjuvante ou complementar” da interna.

E segue acrescentando:

62. A regra do prévio esgotamento dos recursos internos na esfera do Direito internacional dos direitos humanos, tem certas implicações que estão presentes na Convenção. Com efeito, segundo ela, os Estados Partes se obrigam a prover recursos judiciais efetivos a vítimas de violações de direitos humanos (art. 25), recursos que devem ser providos em conformidade com as regras do devido processo legal (art. 8.1)(...)

Velasquez Rodriguez, sentença de 29 de julho de 1988. (tradução livre)

A proibição da litispendência veda que um mesmo caso seja apresentado simultaneamente a duas instâncias internacionais de caráter convencional. Assim, uma denúncia pode ser levada a um dos mecanismos extra-convencionais das Nações Unidas e ao Sistema Interamericano, pois os mandatos não são da mesma natureza. Os mecanismos extra-convencionais possuem mandato de natureza política, enquanto os órgãos do Sistema Interamericano possuem natureza jurisdicional ou quase-jurisdicional.

Há, no entanto, exceções ao requisito do esgotamento dos recursos de direito interno, previstos no art. 46.2. As exceções podem ser invocadas em três situações distintas: quando não existam recursos previstos na legislação interna; quando estes recursos existem, mas são ineficazes ou inacessíveis e quando haja demora injustificada na decisão de recursos interpostos. A Corte Interamericana entende o assunto da forma abaixo reproduzida:

“93. O assunto ganha outra feição, no entanto, quando se demonstra que os recursos são rejeitados sem antes chegar ao exame da validade dos mesmos, ou por razões fúteis, ou se comprova-se a existência de uma prática ou política ordenada ou tolerada pelo poder público, cujo efeito é o de impedir a certos demandantes a utilização dos recursos internos que, normalmente, estariam ao alcance dos demais. Em tais casos socorrer-se desses recursos se converte em uma formalidade desprovida de sentido. As exceções do artigo 46.2 seriam plenamente aplicáveis nestas situações e eximiriam da necessidade de esgotar os recursos internos que, na prática, não podem alcançar seu objetivo”.

Velasquez Rodriguez, sentença de 29 de julho de 1988. (tradução livre)

5. OS TRÂMITES NO SISTEMA INTERAMERICANO

O procedimento levado a cabo perante o Sistema Interamericano visa à verificação da responsabilidade internacional do Estado frente a uma violação de um direito estabelecido na Convenção Americana. A responsabilidade internacional difere fundamentalmente das estabelecidas pelo direito interno e estão assentadas no compromisso de “respeitar” e “garantir” os direitos previstos no art. 1.1 da Convenção.

O binômio “respeitar” e “garantir” impõe aos Estados deveres de abstenção e de implementação, ou como se diz, positivos e negativos. Os deveres de abstenção estão relacionados ao “respeito”, de forma que o Estado deve se abster de cercear os indivíduos no exercício das liberdades individuais, seja expressão, locomoção ou associação.⁶²

⁶² Velazques Rodriguez, sentença: 165. A primeira obrigação assumida pelos Estados Partes, nos termos do citado artigo, é a de “respeitar os direitos e liberdades” reconhecidos na Convenção. O exercício da função

Já o termo “garantir” impõe uma obrigação positiva de implementar ou de fazer. O Estado deve oferecer uma legislação harmônica com a Convenção Americana, em direitos e deveres. Também deve garantir que seus agentes atuem em conformidade com estas regras, já que não é suficiente haver consonância meramente aparente. A presença de normas hipoteticamente aptas a garantir os direitos humanos não elidem o descumprimento art. 1.1 da Convenção Americana, apenas o resultado adequado o faz.⁶³

A Corte Interamericana tem assentado entendimento sobre a responsabilidade internacional, bem como sobre a importância do art. 1.1 na sua configuração. Grande parte dos casos clássicos, a exemplo de Velasquez Rodrigues contra Honduras, trata do assunto:

“162. Este artigo contém a obrigação contraída pelos Estados Partes em relação a cada um dos direitos protegidos, de tal maneira que toda pretensão de que se tenha lesado algum desses direitos implica necessariamente a de que se tenha infringido também o artigo 1.1 da Convenção. (...)”

164. O artigo 1.1 é fundamental para determinar se uma violação dos direitos humanos reconhecida pela Convenção pode ser atribuída a um Estado Parte. Com efeito, dito artigo impõe aos Estados Partes os deveres fundamentais de respeito e de garantia, de tal modo que todo menosprezo aos direitos humanos reconhecidos na Convenção pode ser atribuído, segundo as regras do Direito internacional, a ação ou omissão de qualquer autoridade pública, constitui um fato imputável ao Estado que implica sua responsabilidade nos termos previstos pela mesma Convenção”.

No volume 13 da Gazeta do Cejil, tem-se sucinta descrição do procedimento renovado na Comissão Interamericana, que aqui é reproduzida:

“Antes de transmitir as partes pertinentes da petição ao Estado demandado, a Comissão fará uma revisão inicial da petição para determinar se esta reúne os requisitos estabelecidos por seu Regimento (artigo 28) e Estatuto. Se a Comissão estima que a petição reúne os requisitos básicos, transmitirá a petição ao Estado que terá dois meses para apresentar sua resposta. O Estado poderá solicitar uma prorrogação do prazo; no

pública tem limites que derivam de que os direitos humanos são atributos inerentes à dignidade humana e, em consequência, superiores ao poder do Estado”.

⁶³ Para melhor definição da responsabilidade internacional, consultar: Ferreira, Patrícia Galvão. Responsabilidade Internacional do Estado. In Direitos Humanos Internacionais – avanços e desafios no início do século XXI. LIMA JR., Jayme Benvenuto (Org.). Recife: MNDH/GAJOP. 2001.

entanto, a Comissão não concederá prorrogamentos que excedam três meses contados a partir da data do envio da primeira solicitação de informação ao Estado.

Depois desta rodada inicial, a Comissão poderá solicitar que as partes apresentem observações adicionais, seja por escrito ou em audiência, antes de pronunciar-se sobre a admissibilidade da petição. Uma vez consideradas as posições das partes enquanto aos elementos pertinentes a admissibilidade (inter alia, esgotamento de recursos internos, cumprimento do prazo para apresentação de petições, duplicação de procedimentos), a Comissão se pronunciará sobre o assunto publicando um informe de admissibilidade ou inadmissibilidade. Se se adota o informe de admissibilidade, a petição será registrada como caso e se iniciará o procedimento de fundo.

Com a abertura do caso, a Comissão fixará um prazo de dois meses para que os peticionários apresentem suas observações sobre o fundo que serão transmitidas ao Estado demandado a fim de que apresente suas observações dentro do prazo de dois meses. Antes de chegar a uma decisão sobre o fundo, a Comissão dará a oportunidade as partes de manifestar seu interesse em iniciar o procedimento de solução amistosa. Para tanto, de acordo com os novos regimentos, a discussão sobre o fundo precederia o gesto da Comissão de facilitar uma solução amistosa.

Caso se atinja uma solução amistosa, a Comissão aprovará um relatório com um breve exposição dos fatos e da solução conseguida. Caso não se atinja uma solução amistosa, a Comissão prosseguirá com o trâmite do caso. A Comissão preparará um relatório sobre o fundo no qual examinara as alegações, as provas e a informações submetidas pelas partes ou coletadas pela Comissão através de visitas in loco.

Se a Comissão estabelece que houve violação por parte do Estado, preparará um relatório preliminar com proposições e recomendações que será transmitido ao Estado, que terá um prazo fixado pela Comissão para apresentar sua resposta e adotar as medidas recomendadas. Assim mesmo, a Comissão notificará aos peticionários, no caso dos Estados que tenham aceitado a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana, com o fim de que os peticionários apresentem sua posição a respeito do submissão do caso à Corte. Se o Estado em questão aceitou a jurisdição da Corte e a Comissão considera que não há cumprido com as recomendações contidas no informe de fundo, tendo em conta o sustentado pelos peticionários, a Comissão submeterá o caso à Corte. Naqueles casos que não são submetidos a Corte e o assunto não foi solucionado, a Comissão poderá emitir um relatório definitivo que contenha sua opinião e conclusões finais e as recomendações. Uma vez publicado um relatório sobre o fundo, assim como um informe sobre solução amistosa, a Comissão poderá tomar as medidas de seguimento que considere oportunas, solicitar informação as partes ou convocar uma audiência, com o fim de verificar o cumprimento dos acordos de solução amistosa ou das recomendações.”⁶⁴

6. MEDIDAS CAUTELARES E PROVISÓRIAS

⁶⁴ Capturado na internet na pág. www.cejil.org. Tradução livre do espanhol.

Embora o procedimento no Sistema Interamericano exija, via de regra, o esgotamento dos recursos de direito interno, há casos urgentes em que o risco a que a potencial vítima está submetida seria de dano irreparável⁶⁵. Não há como esperar proteção ou garantia do Estado. Nestas situações a Convenção Americana, bem como os Regimentos Internos da Comissão e da Corte, prevêm procedimentos urgentes de forma a “evitar danos irreparáveis as pessoas”, chamados de medidas cautelares e medidas provisórias.

A Comissão, de acordo com o artigo 25 do seu Regimento Interno, está autorizada a solicitar ao Estado a adoção de medidas cautelares, por iniciativa própria ou a requerimento das partes interessadas. Este procedimento, no entanto, carece de força convencional, uma vez que foi estabelecido pelo Regimento Interno daquele órgão.

Por outro lado, as medidas provisórias ordenadas pela Corte Interamericana, não estão apenas previstas no art. 25 do seu Regimento, mas também no artigo 63.2 da Convenção Americana. Caso o Estado não cumpra estas medidas, isto se transforma em violação adicional da Convenção Americana, dado o seu caráter convencional.

As medidas provisórias podem ser adotada *ex officio* em relação a casos sob análise da Corte ou a requerimento da Comissão nos casos que ainda não tenham chegado à Corte, desde que o Estado envolvido tenha reconhecido a competência da Corte.

7. A CORTE INTERAMERICANA DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é o órgão jurisdicional do Sistema por excelência. Enquanto os membros da Comissão são chamados de Comissários, os

⁶⁵ Ultimamente a jurisprudência do sistema vêm ampliando o rol dos direitos passíveis de serem protegidos por estas vias, pois a interpretação clássica do instituto limitava-o à resguardar violações do direito à vida ou integridade física. No entanto, há diversos casos litigados em favor dos povos indígenas no qual esta limitação foi desconsiderada: *Tingni vs Nicaragua*; *Maya vs. Belize* e *Mary and Carrie Dann (United States)*. Para mais informações consultar MACKAY, Fergus. *A Guide to Indigenous People's Right in the Inter-American Human Rights System*. Forest People Programme, *mimeo*.

membros da Corte detêm o título de Juizes; enquanto a Comissão elabora um relatório final com “recomendações”, a Corte emite uma sentença "definitiva e inapelável", nas palavras da Convenção Americana. As sentenças da Corte são, ainda, obrigatórias, não podendo os Estados recusar-se a cumpri-las.

Enquanto o reconhecimento da competência da Comissão para conhecer de casos individuais decorre automaticamente da ratificação da Convenção Americana, o procedimento de aceitação da função contenciosa da Corte Interamericana depende de manifestação expressa em documento escrito depositado na sede da OEA.

Embora o Brasil tenha ratificado a Convenção Interamericana em 1992, e, portanto, automaticamente tenha se sujeitado ao monitoramento pela Comissão Interamericana, o documento relativo à Corte só foi depositado em dezembro de 1998⁶⁶.

É importante lembrar que os indivíduos não são aptos a recorrer diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos, uma vez que não há tal previsão na Convenção Americana que os legitime para tanto. Apenas os Estados-Partes e a própria Comissão Interamericana podem decidir submeter ou não um caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em ambas as situações, o Estado denunciado deve expressamente haver reconhecido a competência daquele órgão. Em relação aos casos levados pela Comissão para o processo judicial na Corte, é necessário o cumprimento de todas as etapas previstas na Convenção Americana.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos não está vinculada aos trabalhos e/ou conclusões da Comissão. Assim, pode optar por repetir toda a fase probatória, e concluí-las de forma diferenciada. Isto quer dizer que, hipoteticamente, a Comissão pode decidir pelo

⁶⁶ A redação dada no documento depositado na OEA diz que o Brasil reconhece a competência jurisdicional da Corte Interamericana para conhecer dos casos ocorridos posteriormente a dezembro de 1988. Isto significa que os casos que tramitam na Comissão a partir 1992 não poderão ser levados a juízo na Corte, e que os

reconhecimento de uma violação de um dos direitos estabelecidos na Convenção Americana e, a Corte Interamericana de Direitos Humanos rejeitá-lo, posteriormente.

Além da função jurisdicional, a Corte Interamericana de Direitos Humanos também produz os chamados Pareceres Consultivos (*Opiniones Consultivas*). Esses são frutos da função hermenêutica do órgão. Nestes Pareceres a Corte Interamericana faz pública e obrigatória a sua interpretação concernente a dispositivos previstos nos tratados regionais de direitos humanos, definindo sentido e alcance das normas em questão; também se pronuncia sobre a compatibilidade de leis nacionais com os tratados interamericanos. A leitura dos Pareceres Consultivos permite utilizar, quando da apresentação internacional de um caso, conceitos que foram estabelecidos pela própria Corte na busca de um resultado semelhante.⁶⁷

A Corte Interamericana produz, como resultado de um processo sob a sua jurisdição, uma sentença que, segundo a Convenção, deve ser executada internamente como se produzida em direito interno. Ainda não há caso brasileiro tramitando na Corte para que um padrão de procedimento seja estabelecido.⁶⁸

ocorridos temporalmente antes desta data, mas não levados ao Sistema Interamericano, esgotarão seu procedimento na Comissão.

⁶⁷ Existem dezesseis Pareceres Consultivos publicados pela Corte Interamericana. São eles: **OC-1/82** sobre "Outros Tratados"; **OC-2/82** sobre "O efeito das reservas sobre a entrada em vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos"; **OC-3/83** sobre "Restrições a pena de morte"; **OC-4** sobre "Proposta de modificação a Constituição Política da Costa Rica relacionada com naturalização"; **OC-5/85** sobre "A filiação obrigatória de jornalistas"; **OC-6/86** sobre a expressão "leis" no artigo 30 da Convenção Americana; **OC-7/86** sobre a "Exigibilidade do direito de retificação ou resposta"; **OC-8/87** sobre o "Habeas Corpus sob suspensão de garantias"; **OC-9/87** sobre "Garantias judiciais em Estados de Emergência"; **OC-10/89** sobre "Interpretação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem no Marco do artículo 64 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos"; **OC-11/90** sobre "Exceções ao esgotamento dos recursos internos"; **OC-12/91** sobre a "Compatibilidade de projeto de lei com o artigo 8.2.h da Convenção Americana sobre Direitos Humanos"; **OC-13/83** sobre "Algumas atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos"; **OC-14/94** sobre "Responsabilidade internacional por expedição e aplicação de Leis Violatórias da Convenção"; **OC- 15/97** "Informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos"; **OC-16/99** sobre o direito a informação sobre assistência consular no marco das garantias no devido processo legal; **OC-17/2002** sobre "Condição Jurídica e Direitos Humanos das Crianças", recentemente publicada. Por fim, foi feito um pedido de Opinião Consultiva pelos Estados Unidos do México sobre os direitos humanos dos migrantes. Para acesso aos textos integrais, ver: www.oas.org.

⁶⁸ Há, no entanto, Projeto de Lei n.º 3214/2000, de autoria do Dep. Marcos Rolim que busca normatizar a situação: "as decisões de caráter indenizatório constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal." Não considero a solução adequada, uma vez que exige que a vítima, depois de ter esgotado os recursos de direito interno, cumprido os trâmites no Sistema

O exemplar de número 13 da já citada *Gazeta do Cejil* também descreve os trâmites na Corte, nos padrões atualmente descritos pelos novo regimento:

“A Comissão iniciará o processo ante a Corte Interamericana com a apresentação de uma demanda. A Corte informará sobre a interposição da demanda ao Estado demandado, ao denunciante original, assim como a presumida vítima, seus familiares ou seus representantes, que disporão de um prazo de 30 dias para apresentar autonomamente a Corte suas solicitações, argumentos, e provas. Por sua parte, o Estado terá um prazo de dois meses para interpor as exceções preliminares junto com o escrito de contestação da demanda. Contestada a demanda, a Corte assinalará a data de abertura do procedimento oral e fixará as audiências que forem necessárias. O processo ante a Corte se desenvolve em etapas, tais como, exceções preliminares, fundo, e reparações ante o sistema de proteção, sino porque este foi um de seus mais importantes reclamos....”.

8. O LÍTIPIO DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Recentemente as entidades que litigam na Corte Interamericana vêm buscando o reconhecimento da superação das diferenças historicamente criadas entre os direitos humanos civis e políticos e os direitos humanos econômicos sociais e culturais⁶⁹. Isto porque a Convenção Americana não prevê o trâmite de casos individuais relativos a DhESC no sistema interamericano.

Há, na Convenção Americana, apenas um artigo, o art. 26, que trata dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, mas com as reservas de praxe: progressividade e

Interamericano, deve ainda mover ação de execução no Brasil para ser paga em precatórios, que podem ser pagos em até dez anos.

⁶⁹ Para a compreensão do problema envolvendo as classificações dos direitos em gerações, ou a tentativa de desqualificar os DhESC como verdadeiros direitos humanos, ver LIMA JR., Jayme Benvenuto: Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Renovar. 2001. De qualquer sorte é triste constatar que as violações de direitos humanos decorrentes da miséria ainda não gozam do mesmo *status* que as mortes violentas.

capacidade econômica de implementação de acordo com as possibilidades de cada Estado.⁷⁰

Tal omissão foi parcialmente sanada com a edição do Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – também conhecido como Protocolo de San Salvador, que entrou em vigor em 1988⁷¹. Ainda assim, tal Protocolo não equalizou a matéria de forma ideal, uma vez que apenas dois artigos, o art. 8º e o 13, relativos à educação e direitos sindicais, estão expressamente previstos como passíveis de denúncia no Sistema Interamericano.

Várias estratégias para superar estas diferenciações estão sendo levadas a cabo por entidades peticionárias, com vistas a forçar os órgãos do Sistema a conhecer de violações aos direitos humanos em sua integralidade, interdependência e indivisibilidade, como recomenda a Declaração de Viena, de 1993.⁷²

São utilizadas as seguintes estratégias para buscar o reconhecimento da indivisibilidade dos direitos humanos: a primeira busca construir uma ponte argumentativa entre os direitos humanos civis e políticos estabelecidos na Convenção Americana e os do Protocolo de San Salvador. Desta forma, em alguns casos, uma violação do direito à saúde pode ser litigada como direito à vida ou à integridade física; a segunda forma é feita com base no art. 24 da Convenção Americana que veda a discriminação, e em função disso a Comissão não pode se recusar a conhecer de casos de violação aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais porque estaria ela própria violando o preceito; e por fim, a terceira possibilidade diz respeito a uma interpretação do Protocolo de San Salvador, afinal este afirma que os direitos à educação e os sindicais ensejam denúncias à Comissão Interamericana, mas não vedam expressamente outros direitos. E segundo o velho

⁷⁰ Art 26 da Convenção Americana: Desenvolvimento Progressivo. Os Estados-Partes comprometem-se a adotar as providências, tanto no âmbito interno, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

⁷¹ O Brasil ratificou o Protocolo de San Salvador em 1996. São partes: Argentina, Brasil, Bolívia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, México, Nicarágua, Panamá, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

⁷² Parágrafo. 5º: “Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados.”

corolário jurídico, “tudo que não está proibido é permitido”. Abre-se, portanto, uma brecha na legislação.

Ultimamente, a Corte Interamericana vem editando sentenças nas quais se percebe uma evolução da sua jurisprudência ampliando o conceito dos direitos humanos. Os principais casos são *Aloeboetoe e outros contra o Suriname*, no qual a Corte reconhece a organização social matriarcal da vítimas para efeitos do recebimento e distribuição do montante indenizatório, reconhecendo a primazia dos direitos culturais daquela tribo para efeitos de sucessões; *Villagrán Morales e outros contra Guatemala*, no qual redefine o direito à vida integrando direitos civis e econômicos, sociais e culturais, *Baena Ricardo e outros contra Panamá*, no qual são analisados direitos sociais relativos ao trabalho, desligamentos ilegais e indenizações devidas.⁷³

Por fim, em voto conjunto proferido no caso Vilagran Morales, o Juiz Presidente da Corte Interamericana, Prof. Cançado Trindade, assegura que, utilizando a ponte entre os direitos, não há sentido em garantir um direito à vida a dignidade do ser humano, senão vejamos:

“O dever do Estado de tomar medidas positivas se acentua precisamente em relação com a proteção da vida de pessoas vulneráveis e indefesas, em situação de risco, como são as crianças de rua. A privação arbitrária da vida não se limita, pois, ao ilícito de homicídio; se estende igualmente a privação do direito de viver com dignidade. Esta visão conceitua o direito a vida como pertencente, ao mesmo tempo, ao domínio dos direitos civis e políticos, assim como ao dos direitos econômicos, sociais e culturais, ilustrando assim a inter-relação e indivisibilidade de todos os direitos humanos.”

⁷³ Sobre a jurisprudência do Sistema Interamericano em matéria de DHESC, ver: Leão, Renato Zerbini Ribeiro. O Protocolo de San Salvador e os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. In *Direitos Humanos Internacionais – avanços e desafios no início do século XXI*. Lima Jr., Jayme Benvenuto (org.). Recife:

BIBLIOGRAFIA

AN-NA'IM, Abdullah Ahmed. *Human Rights in the Muslim World*. In: **STEINER**, Henry J.; **ALSTON**, Philip. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. Oxford/New York: Oxford University Press, p. 210-218, 1996.

BOOTH, Ken. *Three Tyrannies*. In: **DUNNE**, Tim; **WHEELER**, Nicholas J. (Orgs.). *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 1999.

BUERGENTHAL, Thomas; Norris, Robert E.; Shelton, Dinah. *A Proteção dos Direitos Humanos nas Américas*. Madrid: Editorial Civitas S. A. 1994:

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Volume I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor. 1997.

-----, *Direito das Organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey. 2ª. Edição. 2002.

-----, *O Legado da Declaração Universal e o Futuro da Proteção Internacional dos Direitos Humanos*. In: **AMARAL JUNIOR**, Alberto do; **PERRONE-MOISÉS**, Claudia (orgs.). *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: EDUSP, p. 13-51, 1999.

CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL. www.cejil.org.

CRAVEN, Matthew. *The Domestic Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. In: *Netherlands International Law Review*. Vol. XL. 1993.

DONNELLY, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press, 1989

-----, *Human Rights and Asian Values: a Defense of Western Universalism*. In: **BAUER**, Joanne R.; **BELL**, Daniel A. (edit.). *The East Asian Challenge for Human Rights*. New York: Cambridge University Press, p. 60-87, 1999.

-----, *The Social Construction of International Human Rights*. In: **DUNNE**, Tim; **WHEELER**, Nicholas J. (orgs.). *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 71-101, 1999.

E. ROBERTSON, Robert. *Measuring State Compliance with the Obligation to Devote the 'Maximum Available Resources' to Realizing Economic, Social and Cultural Rights*. In: *Human Rights Quarterly*. Vol. 16. Numero 4. Cincinnatti: The Johns Hopkins University Press. 1994.

FASE. *Entrevista com Antônio Augusto Cançado Trindade*. In: *Revista Proposta*. Ano 31. Número 92. Março/Maio de 2002. Rio de Janeiro. 2002.

FERREIRA, Patrícia Galvão. *Responsabilidade Internacional do Estado*. In: **LIMA JR.**, Jayme Benvenuto (Org.). *Direitos Humanos Internacionais – Avanços e Desafios no Início do Século XXI*. Recife: MNDH/GAJOP. 2001.

HATCH, Elvin. *Culture and Morality: the Relativity of Values in Anthropology*. In: **STEINER**, Henry J.; **ALSTON**, Philip. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. Oxford/New York: Oxford University Press, p. 194-197, 1996.

HUMAN RIGHTS INTERNET. CD-ROM: *The United Nations Human Rights System*. Ottawa. 2001.

KAUSIKAN, Bilhari. *Asia's Different Standard*. In: **STEINER**, Henry J.; **ALSTON**, Philip. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. Oxford/New York: Oxford University Press, p. 226-231, 1996.

LAUREN, Paul Gordon. *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1998.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Protocolo de San Salvador e os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. In: **LIMA JR.**, Jayme Benvenuto (org.). Direitos Humanos Internacionais – Avanços e Desafios no Início do Século XXI. Recife: MNDH/GAJOP. 2001.

MACKAY, Fergus. A Guide to Indigenous People's Right in the Inter-American Human Rights System. Forest People Programme. *mimeo*.

LIMA JR., Jayme Benvenuto. *Os Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais*. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Renovar. 2001.

NAÇÕES UNIDAS. <http://www.unhchr.ch/spanish/folletos/informativos>

-----, Documento CAT/C/XXVI/Concl.6/Rev.1. Genebra. 2001.

-----, Documento E/CN. 4/2001/52. 2002.

-----, Documento E/CN.4/RES/2000/9. 2000.

-----, Documento E/CN.4/2002/59. 2002.

-----, Documento A/48/44/Ad.1.

-----, Documento E/CN.4/2001/66.

-----, Document E/CN.4. *The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. In: Human Rights Quarterly. Vol. 9. Number 2. Cincinnati: The Johns Hopkins Press. 1987.

NIKKEN, Pedro. *La Proteccion Internacional de los Derechos Humanos: su Desarrollo progresivo*. Madrid: Civitas Monografias. Primera Edición. 1987.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. *Human Rights – A Basic Handbook for UN Staff*. Geneva. 2001.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. *Seventeen Frequently Asked Questions About United Nations Special Rapporteurs. Fact Sheet no. 27*. Geneva. 2000.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. www.oas.org.

OTHMAN, Norani. *Grounding Human Rights Arguments in Non-western Culture: Shari'a and the Citizenship Rights of Women in a Modern Islamic State*. In: **BAUER**, Joanne R.; **BELL**, Daniel A. (edit.). *The East Asian challenge for human rights*. New York: Cambridge University Press, p. 169-192, 1999.

PAREKH, Bhikhu. *Non-ethnocentric Universalism*. In: **DUNNE**, Tim; **WHEELER**, Nicholas J. (Orgs.). *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 128-159, 1999.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos Globais, Justiça Internacional e o Brasil*. In: **AMARAL JUNIOR**, Alberto do; **PERRONE-MOISÉS**, Claudia (orgs.). *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: EDUSP, p. 239-254, 1999.

-----, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 4ª ed. São Paulo: Max Limonad Ed., 2000.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro - São Paulo: Editora Renovar. 2002.

SEN, Amartya Kumar. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf, Inc. 1999.

SOUZA SANTOS, Boaventura. *Uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos*. *Revista Lua Nova*. São Paulo, n.º 39: 105-124, 1997.

STEINER, Henry J.; **ALSTON**, Philip. *International Human Rights. in Context: Law, Politics, Morals*. Oxford/New York: Oxford University Press, 1996.

VINCENT, R. J. *Human Rights and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.