

Violações de Direitos Humanos no Brasil: notas a partir do 5º Relatório Nacional de Direitos Humanos

Gustavo Gomes da Costa

Doutorado em Ciência Política na mesma instituição Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. É atualmente professor adjunto de Sociologia Geral e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
gustavo.gomesdacosta@yahoo.com.br

Fernando da Silva Cardoso

Mestre em Direitos Humanos - Universidade Federal de Pernambuco (2015). Professor e Representante Setorial de Pesquisa do Curso de Direito do Centro Universitário do Vale do Ipojuca.
amigosnn@hotmail.com

Gabriela Guimarães Cavalcanti

Mestrado em Direitos Humanos (Interdisciplinar em Sociologia, Filosofia e Direito) pela Universidade Federal de Pernambuco. Atualmente é professora na Faculdade São Francisco de Juazeiro –FASJ.
gabrielaguima89@hotmail.com

Resumo: O presente estudo visa discorrer acerca do atual quadro de violações dos direitos humanos no panorama brasileiro contemporâneo, tendo, como lócus, os dados apresentados pelo 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos (RNDH) no Brasil, oriundo do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (BRASIL, 2012). Para tanto, este artigo pretende, a partir de um estudo documental, traçar um panorama que ofereça informações quanto à proteção dos Direitos Humanos no Brasil, considerando, para tanto, as questões centrais detectadas a partir da análise do referido mapeamento presente no 5º RNDH. O trabalho buscou apresentar algumas construções sobre determinados aspectos, quais sejam: (i) o mapeamento das principais violações de direitos humanos no Brasil; (ii) os entraves quanto a (des)articulação normativa; e, (iii) a (in)efetividade de direitos na ordem jurídico-política brasileira e sua relação com a fragilidade de políticas públicas.

Palavras-chave: Proteção. Violações. Direitos Humanos. Brasil.

Abstract: This study aims to discuss about the current picture of human rights violations in contemporary Brazilian scene, having as the locus, the data presented at the 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil (RNDH), produced by the Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (BRASIL, 2012). To this end, this article develops a documentary research that provides information about the protection of human rights in Brazil, considering for both, the central questions detected from the analysis of the 5RNDH. The work aims to present some constructions on certain aspects, namely: (i) the mapping of major human rights violations in Brazil; (ii) the problems caused by the disconnection between the norms, and (iii) the (in)effectiveness of rights in the Brazilian political and legal orders and the relationship of this reality with the fragility of public policy.

Key words: Protection. Violations. Human Rights. Brazil.

Introdução

A construção sociocultural dos direitos humanos, a despeito de uma pretensa natureza intrínseca de tais direitos, traduz uma demanda séria para a agenda das nações: a (re)afirmação de uma cultura de respeito aos direitos humanos em seus ajustes transnacionais. Estes direitos têm apontado, especialmente, para a (re)afirmação e democratização das lutas ideológico-políticas, para consolidação da liberdade, igualdade, autonomia e subjetividades possíveis (SANTOS, 1989) em tempos de socio-jurídico-capitalistas acirradas pela globalização. É nesse sentido que: “[...] os direitos humanos compõem um construído axiológico, fruto da nossa história, de nosso passado, de nosso presente, fundamentado em um espaço simbólico de luta e ação social” (ARENDDT, 1979, p. 28), caminham para a institucionalização de direitos, associada à afirmação de discursos, nunca a-históricos.

Debateremos nesta pesquisa a proteção dos direitos do ser humano segundo algumas contribuições da visão universalista (HERDY, 2009), sob a justificativa de tentar evidenciar a necessidade de uma ampla proteção construída para além das esferas normativas de cada nação. No entanto, não se trata de adotar tais aspectos como fundamentos absolutos e atemporais que, a pretexto de se afirmar a igualdade, opere-se o apagamento das diferenças. Diversamente, apontamos e acreditamos nos aspectos universalistas naquilo em que traduzem a ideia de que os direitos humanos são, dentre outras coisas, conquistas erguidas no consenso, no diálogo da sociedade internacional.

Nesse sentido, afirmar uma projeção de universalidade significa dizer que os direitos humanos são construídos na contingência, mas também universais na medida em que os seres humanos devem possuir, igualmente, acessos a instâncias políticas supranacionais para que suas vozes sejam ouvidas nestes espaços. Trata-se do exercício do direito de manifestar-se sobre o que pensam a respeito de suas próprias condições de existência e tornando discutível o argumento da soberania absoluta das nações, bem como postular defesa da integridade de si e de outros frente ao que consideram violações sacramentadas pelos discursos da soberania absoluta ou impossibilidade de discussão de práticas sociais, políticas e culturais amplamente consolidadas.

Buscaremos, de antemão, oferecer, no presente estudo, uma leitura do quadro contemporâneo dos Sistemas de Proteção aos Direitos Humanos no âmbito do Direito Internacional, observando a construção deste conjunto de valores e preceitos substanciados nos mais conhecidos sistemas e conjugados de normas jurídicas internacionais.

Contudo, o maior objetivo deste trabalho é o de traçar um panorama que ofereça informações quanto à proteção dos Direitos Humanos no cenário brasileiro contemporâneo, tendo como fonte de análise o 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. Portanto, trata-se de um estudo bibliográfico/documental. (CERVO; BERVIAN, 1977).

No cerne do objetivo principal, busca-se enunciar possíveis respostas a partir da análise das informações contidas no 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil, a fim de traçarmos algumas conclusões sobre as seguintes indagações: “*Como vem se dando a proteção dos Direitos Humanos no Brasil contemporâneo?*”, “*Instrumentos normativos de proteção dos Direitos Humanos vêm sendo criados no Brasil?*”, “*Quais as principais violações existentes no cenário atual brasileiro?*”, e ainda, “*Como vem se posicionando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos em suas decisões nos casos que envolvem o Estado brasileiro?*”. Desse modo, a pesquisa documental (MARCONI; LAKATOS, 2009), realizada a partir de dados oficiais, almeja traçar um ensaio teórico-discursivo sobre a dimensão e gravidade de determinados problemas existentes quanto à tutela dos Direitos Humanos no Brasil atual.

1 Por uma proteção universal: debates acerca dos sistemas de proteção aos direitos humanos

Para se pensar em um sistema que busque a conciliação sobre o que são direitos humanos, deve-se imaginar que estas garantias inerentes ao ser humano repousam em uma “construção” que, conforme Flores (1999, p. 37): “compõe a nossa racionalidade de resistência”.

Assim, os direitos humanos e sua respectiva tutela ganham relevância na medida em que traduzem processos normativos, de reconhecimentos nacionais e supranacionais, pois se abrem e consolidam espaços de luta pelo preenchimento de um significativo preenchível denominado “dignidade humana”, o que significa considerar condições que realcem, especialmente, a esperança de um futuro moral, inventariado pela gramática da inclusão, conjecturando a plataforma emancipatória social nos dias atuais (CORTINA, 2005).

Nesse sentido, segundo Piovesan (2005, p. 03)

[...] a universalidade clama por uma extensão ampla e genérica dos direitos humanos, com a crença de que a condição de pessoa humana é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade (grifos nossos).

Tomando por base este cenário, afirmar a universalidade carrega também o significado de uma lógica protetiva de indivisibilidade dos direitos humanos, posto que, ineditamente, o rol dos direitos civis e políticos é diretamente conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 enuncia um discurso acerca da cidadania moderna que visa conjugar o valor da liberdade ao valor da igualdade (PIOVESAN, 2005).

A partir da Declaração de 1948, costuma-se dizer que se inicia, mas não se completa, uma construção para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos e com ele a adoção de inúmeros mecanismos internacionais de proteção. Conforme citam Piovesan e Marcílio (2008, p. 04): “A Declaração de 1948 confere aberto lastreio axiológico e de coesão valorativa a essa arena do Direito, com ênfase na universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”.

Após as duas guerras mundiais sucedidas no século XX, em que inúmeras violências foram perpetradas em nome de certos emblemas, tais como “soberania nacional”, a criação de um Sistema Internacional de proteção dos direitos humanos, a partir dos moldes hegemônicos da visão universal europeia e não substancialmente “geral do mundo”, como por vezes se afirma, correspondeu à resposta imediata para que se propusesse a restauração da esperança na paz entre as nações envolvidas.

Feitas tais ponderações situacionais do que moveu a ideia inicial sobre um Sistema Internacional de proteção, cabe considerar que o texto “A declaração universal dos direitos humanos. Sessenta anos: sonhos e realida-

de” de Piovesan e Marcílio (2008) explicita que esse Sistema é interligado por tratados internacionais de proteção que conjecturam e almejam, especialmente, a consciência moral moderna compartilhada pelos Estados, na proporção em que evocam a consonância internacional - e também numa perspectiva local - acerca de assuntos centrais dos direitos do homem, estruturando parâmetros protetivos mínimos. (2008, p. 12). Ainda, Piovesan nos mostra que, até 2003, a maioria dos Estados havia ratificado os pactos, tratados e convenções de direitos humanos propostos¹.

A base primordial das atividades das Nações Unidas, dirigida às finalidades de promover, proteger e vigiar a observância dos direitos humanos e as liberdades fundamentais confere sentido ao conteúdo da Carta Internacional de Direitos Humanos, que é um conjunto interligado 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.

Em complementaridade ao Sistema Normativo Global, é possível verificar a existência dos Sistemas Regionais de proteção, sendo possível apontar, ao menos à esquiwa de divergências teóricas entre estudiosos do referido sistema geral, a existência dos sistemas Europeu, Americano e Africano.

A ideia de implantação de Sistemas Internacionais e Regionais de proteção emerge justamente diante da consciência de que os estados são, muitas vezes, cúmplices ou ineficientes em dar respostas eficazes às transgressões dos direitos humanos. (LIMA JÚNIOR, 2001). O sistema de proteção traçado no continente americano afirma os direitos fundamentais e

1 O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos contava com 149 Estados-partes, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais contava com 146 Estados-partes, a Convenção contra a Tortura contava com 132 Estados-partes, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial contava com 167 Estados-partes, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher contava com 170 Estados-partes, e a Convenção sobre os Direitos da Criança apresentava a mais ampla adesão, com 191 Estados-partes (PIOVESAN, 2005, p. 05).

um regime de liberdade individual e de justiça social que não pode ser fundado, senão, em um conjunto de instituições populares democráticas.

Lima Jr. (2001) ainda relembra que, por outra perspectiva, o Sistema das Organizações das Nações Unidas (ONU) ainda tem sido a grande possibilidade de “prevenir conflitos internos”, motivo pelo qual é preciso oferecer maior ênfase aos mecanismos contemporâneos de proteção dos direitos humanos, assim como ao fortalecimento de instituições nacionais para solucionar demandas relacionadas aos direitos humanos.

Os Sistemas Regionais de proteção, estruturados diametralmente com o Sistema normativo Global, procuram internacionalizar os direitos humanos também num plano regional, dentre eles, o Sistema Europeu, o Americano e o Africano. Materializa-se, desse modo, a coexistência do Sistema Global da Organização das Nações Unidas (ONU), com mecanismos dos Sistemas Regionais de proteção aos direitos humanos. Assim, os Sistemas Global e Regional não são antagônicos, mais sim, complementares.

Conforme cita Piovesan (2005), os Sistemas Regionais são inspirados pelos valores e princípios da Declaração Universal. Há uma composição, nesse sentido, de um conjunto instrumental de amparo dos direitos humanos no plano internacional.

O Sistema Europeu de proteção, numa visão panorâmica, mencionada por Bicudo (2003, p. 02), é:

[...] coligado ao Conselho da Europa e a Convenção Europeia de salvaguarda dos direitos do homem e das liberdades fundamentais expressam a vontade de promover e defender a liberdade e a democracia, vontade essa que permeia o Estatuto do Conselho da Europa.

Complementarmente, o autor ainda evidencia que o Sistema de proteção traçado no continente americano nos oferece o segundo modelo de regionalização dos Direitos Humanos, na esfera da Organização dos

Estados Americanos (OEA) e da cooperação interamericana (BICUDO, 2003, p. 03).

Para Bicudo (2003), a Convenção Americana possui o mesmo engenho ideológico da Convenção Europeia, quando assegura, em seu prelúdio, que os direitos fundamentais do homem, não oponente a condição de referir-se a um dado Estado, se relacionam com os atributos da pessoa humana e ainda, que um regime de liberdade individual e de justiça social não pode ser fundado senão num conjunto de instituições populares democráticas.

Por fim, o Sistema Africano de proteção humanitária se configura por meio da Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos, que foi abraçada pela Assembleia dos representantes da Organização da Unidade Africana (OUA), em 27 de junho de 1981, em Nairóbi, Quênia. Sobre este cenário, Bicudo (2003) afirma que esta iniciativa visa a aparelhar um rascunho preliminar para a construção de uma Carta Africana sobre os direitos do homem e dos povos, instituindo ferramentas para a luta contra o colonialismo e o racismo tão comuns neste continente.

Resumidamente, Bicudo destaca o conteúdo deste documento, afirmando:

A Carta apresenta a singularidade de fazer coabitar conceitos aparentemente antagônicos: indivíduo e povo, direitos individuais e direitos coletivos, direitos da chamada “terceira geração” (direitos sociais, econômicos e culturais) e direitos clássicos (civis e políticos). (2003, p. 08).

Portanto, elucidar a matéria, para fins do presente estudo, corresponde a uma tentativa de evidenciar que Sistemas e Estados signatários estão conexos pela responsabilidade para a devida tutela dos direitos humanos, não como a derradeira solução, mas como um infindo processo de desvelamento do significado que possui a defesa do “humano”.

2 O 5º relatório nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil: mapeamento de violações

A defesa dos Direitos Humanos demanda, no curso da história² brasileira, a constante busca pela queda de argumentos colonialistas que instauraram um ciclo de autoritarismo e violência aos preceitos dos direitos humanos. Há no processo de afirmação dos direitos humanos as marcas da luta pela afirmação do *outro*³ enquanto sujeito reconhecido na ordem jurídico-política-social. É a partir de conceitos colonialistas e autoritários que a subalternidade humana se reafirma⁴ (DURAND, 1989), ao passo que nega, viola e, não reconhece e não promove a diferença e a diversidade humana.

Nesse sentido, desponta a tarefa de buscar, dentre outras medidas, o desvelamento dos horizontes em busca do atual “mapa” dos Direitos Humanos no Brasil, visando proporcionar uma ampla visão/avaliação dos possíveis avanços e retrocessos neste campo de constantes lutas epistemológicas, sociais e jurídico-políticas.

Essa busca, a que nos referimos, encontra uma fonte contemporânea de estudo nos dados presentes no 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil (BRASIL, 2012). A análise do relatório alimenta a ideia de, a partir de um conjugado de informações, ser possível avançar no

2 Para melhor compreender esta discussão em se tratando da construção histórico-filosófica dos Direitos Humanos, consultar Konder Comparato (2010).

3 Na atualidade, segundo Candau (2008), a existência de uma “crise global de paradigmas”, que influencia diretamente na afirmação de ações, valores e práticas voltadas aos direitos humanos, a coletividade e ao bem comum. Este cenário de crise desafia a construção de um cotidiano *outro*, a uma nova leitura de mundo não global-hegemônica, capaz de enviar a ação político-jurídico-pedagógica e o discurso inter/pluri/transcultural dos direitos humanos, estes como sendo, ao mesmo tempo, justificação e ponto de partida deste processo. A “crise” vivida na história brasileira e, ainda na pós-modernidade, convida à luta pela afirmação das *singularidades* na *pluralidade* humana.

4 A burocratização das ações sociais por meio do monopólio da produção e da aplicação de leis pelo domínio estatal prescinde e abre caminho para um mundo estranhamente fragmentado. A violência é parte do contrassenso e das sequelas do “mito do desenvolvimento” (DURAND, 1989) da ordem moderna.

debate e (re)pensar, epistemologicamente, a criação, desenvolvimento e eficácia de instrumentos de proteção aos Direitos Humanos.

Em linhas gerais, três podem ser as questões centrais detectadas a partir da análise do mapeamento: I. O mapeamento das principais violações de direitos humanos no Brasil; II. Uma questão normativa: a (des)articulação entre a produção legislativa e as disposições *soft law*⁵ da ordem internacional; III. O problema da (in)efetividade de direitos na ordem jurídico-política brasileira e sua relação com a fragilidade de políticas públicas.

A primeira questão observada no/pelo Relatório diz respeito à dificuldade comum no âmbito da pesquisa e mapeamento das violações de Direitos Humanos no Brasil e no mundo: a baixa qualidade dos dados existentes. Nesse sentido, pertinente destacar duas passagens trazidas no 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil, organizado pelo Professor Sérgio Adorno:

Se não temos informações relativamente precisas sobre os fatos, não nos é possível construir alternativas para intervenção; ficamos assim na “desconfiança” de que algo não está funcionando adequadamente, de que temos uma polícia aparentemente violenta, sem conhecer exatamente suas dimensões e características. O mesmo vale para muitas outras situações: sabemos que ocorrem mortes e violências de todo tipo cotidianamente nos presídios, porém dispomos de poucas indicações para identificar sua natureza e suas possíveis causas. Sabemos que os homicídios de mulheres acontecem em grande parte dentro de casa, caracterizando o que chamamos de “violência doméstica”, todavia a ausência de um sistema nacional de registro dessas mortes de mulheres impede respostas que atendam às demandas dos

5 *Soft Law* são resoluções e recomendações de organizações internacionais e declarações produzidas em conferências internacionais sem caráter vinculante (PIOVESAN, 2011, p. 32).

movimentos de mulheres por maior proteção e segurança nesses espaços institucionais que condensam conflitos de gênero. (BRASIL, 2012, p. 06, grifos nossos).

A nosso ver, a passagem aponta – mesmo que implicitamente – para dois entraves centrais, primeiro o de que é preciso ser pensado mecanismos capazes de registrar, divulgar e disponibilizar informações quanto ao cenário atual dos direitos humanos como forma de ser evitada uma problemática futura, a inadequada organização/proposição das políticas sociais desarticuladas com o contexto de violações/afirmação, que terminam por não contribuir com a mudança de paradigmas, nem no “repensar” quanto à elaboração, planejamento e instrumentalização de novas ações relacionadas aos direitos humanos.

É nesta perspectiva que o documento ratifica este preocupante cenário, ao apontar que:

Observando o cenário atual das violações de direitos humanos ocorridas no Brasil na última década descrito pelos colaboradores deste relatório, uma questão é comum a todas as análises: a falta de fontes de informações e de dados confiáveis para se obter um quadro minimamente consistente da real dimensão desses problemas no país. (BRASIL, 2012, p. 15, grifo nosso).

Assim, pode-se afirmar que o quadro de (des)informação trazido no relatório aponta para um horizonte de preocupações, no qual a ausência de informações suficientes e/ou consistentes no Brasil fragiliza a possibilidade de fazer qualquer avaliação sobre avanços e retrocessos em matéria de direitos humanos.

O quadro abaixo indica os tipos de violação aos Direitos Humanos que não dispõem de números oficiais de registro no Brasil como um todo.

Tipo de violação	O que existe de informação	Origem da informação
Homicídios de mulheres	Números de "óbitos por agressão" (sexo feminino), relatos de casos de homicídios de mulheres	SIM/ Ministério da Saúde, processos judiciais, relatórios de ONGs, imprensa
Violência policial	Números de civis mortos e feridos pelas polícias civil e militar, denúncias e reclamações de ações policiais, casos noticiados na imprensa	Órgãos públicos que cuidam de segurança pública (SPRJ), Ouvidorias de Polícia (SP, MG), Comissão de direitos humanos /Assembleia Legislativa (RS), ONGs, imprensa
Violência advinda do tráfico de pessoas	Casos relatados de tráficos de pessoas	Relatórios SNU/Ministério da Justiça, organizações da sociedade civil, processos judiciais, imprensa

Fonte: 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. (BRASIL, 2012).

Outra questão observada/analísada diz respeito à produção legislativa no Brasil, que, segundo Marangoni (2012, p. 21) tem assumido uma ampla discussão e propositura de instrumentos normativos, tanto na perspectiva nacional, quanto no plano internacional; perspectiva que tem sido acompanhada por um dúbio panorama, por um lado, tem-se visto a institucionalização de normativas inovadoras e de relevantes, como também, outras leis consideradas limitadoras de determinados direitos tem sido recorrentes.

Nesse sentido, quanto à produção legislativa no Brasil, o quadro a seguir resume as principais leis e projetos de lei produzidos no ordenamento brasileiro acerca dos Direitos Humanos entre os anos de 2000 e 2010.

QUADRO 1 – LEGISLAÇÃO NACIONAL PRODUZIDA ENTRE 2000 E 2010						
LEGISLAÇÃO (TIPOS)	VIOLÊNCIA ARBITRÁRIA	LIBERDADE DE EXPRESSÃO	CRIANÇAS E ADOLESCENTES	QUESTÕES DE GÊNERO	QUESTÕES RACIAIS	LIBERDADE DE ORIENTAÇÃO SEXUAL
LEIS	Lei nº 10.536/2002 Lei nº 10.875/2004 DSN 26/06/2006 Decreto nº 6085/2007 DEC nº 7.177/2010	Lei nº 11.111/05	PNDH 1,2,3 Lei nº 11829/08 Lei 2010/09 Lei nº 9.975/2000 Lei nº 10.764/2003 Lei nº 11.185/2005 CC 2002	CC 2002 PNDH 1,2,3 Lei nº 10.048/2000 Decreto nº 3.934/2001 Decreto nº 4.316/2002 Decreto nº 4.377/2002 Decreto Legislativo nº 107/2002 Lei nº 10.516/2002 Lei nº 10.539/2002 Decreto nº 4.625/2003 Decreto nº 4.675/2003 Lei nº 10.683/2003 Decreto Legislativo nº 231/2003 Lei nº 10.714/2003 Lei nº 10.745/2003 Lei nº 10.778/2003 Lei nº 10.836/2004 Decreto nº 5.017/2004 Decreto nº 5.030/2004 Decreto nº 5.099/2004 Decreto de 15/07/2004 Lei nº 11.340/2006	Lei nº 10.639/03 Lei nº 10.678/03 Lei nº 12.288/10 Decreto nº 3912/2001 Decreto nº 3952/2001 Decreto nº 4887/2003 Decreto de 13/05/2003 Decreto nº 4885/2003 Decreto nº 4886/2003 Decreto de 23/07/2004 Decreto de 30/12/2004 Decreto de 08/11/2005 Decreto de 25/05/2006 Decreto de 19/10/2007 Decreto nº 6261/2007	MP nº 2216-37/2001

				Lei nº 11.770/2008 Decreto nº 6.412/2008 Decreto nº 6.690/2008 Decreto nº 6.924/2009	
			PEC-321/2001 PL-5750/2001 PL-3601/2001 PL-7197/2002 PDC-1003/2003 PDC-1028/2003 PL-2689/2003 PL-2654/2003 PL-1597/2003 PL-986/2003 PL-985/2003 PL-684/2003 PL-234/2003 PL-4226/2004 PDC-1144/2004 PDC-1474/2004 PDC-1579/2005 PL-5214/2005 PL-4851/2005 PEC-134/2007 PL-1823/2007 PL-1167/2007 PL-183/2007 PL-4402/2008 PL-4237/2008 PL 5658/2009 PL-5629/2009		PL 5003/2001 PL 3770/2004 PL 5/2003 PL 287/2003 PL 2383/2003 PEC 66/2003 PL 2726/2003 PL 3143/2004 PL 4243/2004 PL 6297/2005 PL 6655/2006 PLC 122/2006 PL 81/2007 PL 580/2007 PL 2285/2007 PL 2976/2008 PL 3712/2008 PL 4373/2008
PROJETOS DE LEI		PL 41/2010		PL-2451/2011 PL-6663/2009 PL-6653/2009 PL-6632/2009 PL-6348/2009 PL-6001/2009 PL-4857/2009 PRC-167/2009 PEC-196/2007 PL 313/2007 PEC 590/2006 PL 7438/2006 PL-3744/2004 PEC-214/2001 PLS 284/2006 PLS 54/2005 PLS 16/2001	PL 3198/2000 PLS 176/2001 PL 6912/2002 PEC 2/2006 PLS 235/2008 PL 7720/2010

Fonte: 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. (BRASIL, 2012).

A partir da análise do quadro acima e tomando por base o conteúdo do 5ª RNDH, é possível apresentar as seguintes considerações: O maior número de medidas cuidou do direito das mulheres (4) e das crianças e adolescentes (3); seguidos pela igualdade racial e orientação sexual (2 cada um), e integridade física e vida e liberdade de expressão (apenas uma cada). Já no que tange às normas de *Soft Law*, percebe-se que o assunto de maior destaque foi a liberdade de expressão (32); e logo a integridade física e vida (29), a igualdade de gênero (9), a orientação sexual (3) e a igualdade racial e o direito das crianças e adolescentes (ambos com uma), revelando uma inversão no que se verificou com as normas de caráter vinculante, e mesmo com a legislação doméstica (MARANGONI, 2012, p. 23).

O período em análise, portanto, constituiu um cenário de intensa produção legislativa no Brasil a respeito dos direitos humanos, apesar da expressiva produção legislativa, esta articulação – embora tenha sido mapectada uma razoável produção legislativa em matéria de direitos humanos – necessita de expansão e aprofundamento de questões mais específicas, para alinhar-se à produção normativa internacional, por exemplo, quanto à proteção à liberdade de orientação sexual. Assim, vê-se que a proteção dos Direitos Humanos no âmbito brasileiro ainda requer maior proximidade com os ditames e propostas internacionais, muitas vezes não aceitas

– ou não implementadas – em sua integralidade pelo sistema normativo nacional.

É sobre este panorama de (des)acordo diante de seu *status* de Estado Constitucional Democrático de Direito, é que o Brasil vem sendo recorrentemente acionado no âmbito do chamado Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, ou seja, diante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)⁶.

Bastos (2012, p. 32) aponta que, nos Relatórios de 1999 até 2009, em um quadro composto por sessenta e seis casos que envolvem o Brasil perante a Comissão Interamericana, “[...] somente um número bastante reduzido de casos foram resolvidos por meio da solução amistosa: apenas 03 (três) no total, o que não representa sequer 5% dos casos (na verdade representa 4,54%)”. (grifo nosso).

E continua a autora:

Quanto às decisões, em todas as análises de mérito (20 no total) o Brasil foi considerado responsável por violações de direitos humanos. Das denúncias e petições levadas à Comissão, vê-se que apenas nove dos 66 casos foram considerados inadmissíveis. Restam 34 casos considerados pendentes, ou seja, que foram inicialmente admitidos, mais que ainda não alcançaram um posicionamento final por parte da Comissão (BASTOS, 2012, p. 33, grifo nosso).

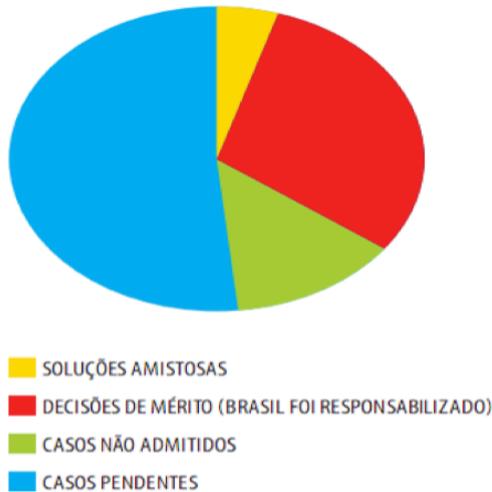
No período de 1999 a 2009, foram 66 denúncias (petições levadas à Comissão Interamericana), sendo que apenas nove casos desse total foram

6 Vale ressaltar que a CIDH é o órgão principal e autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA), cuja instituição tem seu mandato surge e é regido pela Carta da OEA e com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Entidade que representa todos os países membros da OEA, a CIDH é integrada por sete membros independentes que atuam de forma autônoma e pessoal quanto à “cadeira” que ocupam, assim, não representam nenhum país em específico, sendo eleitos pela Assembleia Geral do órgão (BICUDO, 2003).

considerados inadmissíveis. Dentre os 57 casos considerados admissíveis para a apreciação pela Corte: I. 34 foram casos considerados pendentes (2012), ou seja, que foram inicialmente admitidos, mais que ainda não alcançaram um posicionamento final por parte da Comissão; II. Em 20 casos já houve julgamento, e em todos eles o Brasil foi considerado responsável por violações de direitos humanos; III. Somente um número bastante reduzido de casos foi resolvido por meio da solução amistosa: apenas 03 do total, o que não representa sequer 5% dos casos (na verdade representa 4,54%) (BRASIL, 2012).

A partir deste panorama a 5ª RNDH aponta para a seguinte representação:

DECISÕES DA COMISSÃO NOS CASOS
BRASILEIROS DE 1999 A 2009



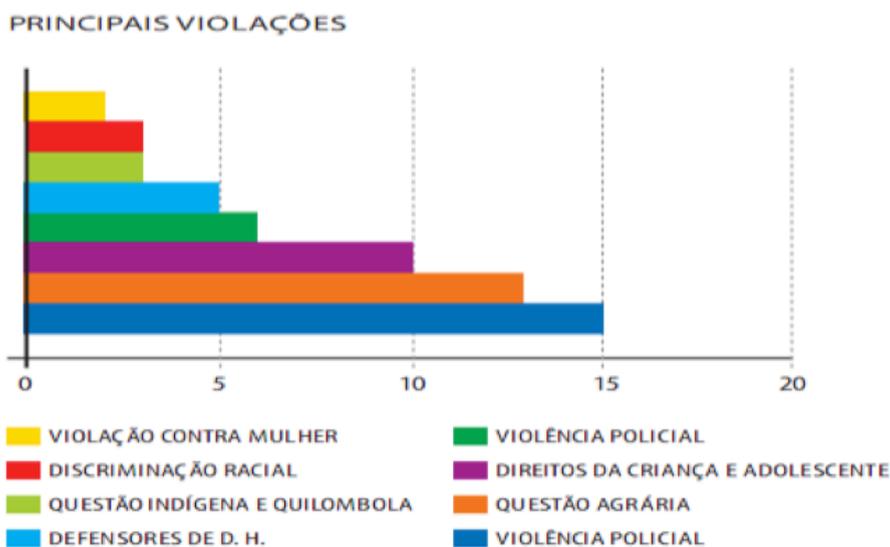
Fonte: 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. (BRASIL, 2012).

Assim, as violações mais recorrentes foram: a violência policial, a situação dos presídios⁷ e das instituições para adolescentes infratores, a ques-

⁷ Segundo Informe da Anistia Internacional (2013), os detentos brasileiros convivem com torturas e superlotação nos presídios. Não há, segundo o documento, um quadro mínimo de respeito aos direitos humanos da população carcerária, o que tem contribuído para o fortalecimento do ciclo de violência dentro e fora destas instituições.

tão agrária e do trabalhador rural, a questão indígena ou quilombola⁸, os direitos da criança, a violência contra a mulher e a discriminação racial⁹ (BASTOS, 2012, p. 33).

Traduzindo-se na seguinte ilustração:



Fonte: 5º Relatório sobre os Direitos Humanos no Brasil. (BRASIL, 2012).

- 8 No que tange a violação de direitos humanos em se tratando das questões agrárias, relacionadas aos trabalhadores rurais, indígenas e quilombolas há neste campo de análise dois pontos em comum: a violação de direitos e garantias destes grupos se dá na ordem das políticas sociais, na precarização do acesso e dos serviços básicos à sobrevivência; por outro lado, se caracterizam recorrentes violações no que tange a negação e não reconhecimento das identidades e peculiaridades destas populações em detrimento de políticas de status neoliberal (BRASIL, 2009).
- 9 “Preocupante” é também a situação do estado brasileiro com relação aos direitos da criança, a violência contra a mulher e a discriminação racial. Segundo a organização Human Rights Watch (HRW) apesar de um Brasil possuir um sistema democrático e que vem crescendo quando a preocupação em relação aos temas anteriormente elencados há um “sintoma generalizado de violência” contra crianças, mulheres e negros – quadro no qual poderíamos, segundo o relatório, acrescentar os homossexuais – o que tem sido representado em índices crescentes de violações de direitos humanos, em leis cada vez mais punitivas e marginalizadoras, e, de forma extrema – mas recorrente – em verdadeiros “genocídios” destes grupos sociais (HUMAN RIGHTS WATCH, 2014).

Analisando os dados oferecidos pelo 5º Relatório Nacional dos Direitos Humanos no Brasil (BRASIL, 2012), pode-se verificar que em:

- i. 15 dos casos apresentados há desrespeito a direitos humanos causado pela violência policial;
- ii. 13 casos dizem respeito à questão agrária e ao trabalhador rural;
- iii. 10 casos versam sobre os direitos da criança e do adolescente;
- iv. 6 casos decorrem das situações violentas e desestruturadas de presídios, detenções ou instituições para a reclusão do menor infrator;
- v. 5 casos envolvem os defensores de direitos humanos;
- vi. 3 casos tratam sobre a questão indígena ou de povos quilombolas;
- vii. 3 casos retratam a discriminação racial;
- viii. 2 casos relatam a violência contra a mulher;
- ix. 1 caso trata sobre deficiente;
- x. 1 caso relaciona-se a ditadura brasileira e,
- xi. 1 caso questiona a aplicação das garantias processuais penais.

Escalonando o debate, é preciso fazer menção ao quadro de violações em âmbito nacional. Por impossibilidade de traçarmos uma análise ampla e aprofundada acerca do tema, ilustraremos este subitem a partir do texto “*Violação à Integridade Física e Ameaça a Defensores de Direitos Humanos (2001-2010)*” trazido no 5º Relatório Nacional dos Direitos Humanos no Brasil, em sua 2ª Parte.

Nessa perspectiva, o 5º RNDH traz a noção de que “Defensores de Direitos Humanos são todos os indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovem e protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos” (BRASIL, 2012).

O mapa abaixo ilustra os conflitos identificados em 2009 e distingue situações em que foram encontrados defensores ameaçados e casos em que estes não foram localizados.

Conclusão

A partir das enunciações e análises colhidas no 5º Relatório Nacional dos Direitos Humanos no Brasil, combinadas com a bibliografia estudada acerca da “proteção dos direitos humanos”, a presente pesquisa aponta para um quadro no qual se torna urgente intensificação quanto à instrumentalidade dos mecanismos de proteção aos direitos humano-fundamentais. Percebe-se que se torna imperativa à implementação real, através de políticas públicas e a adesão dos Estados-membros a planos periódicos de planejamento estratégico, atuação e apresentação de resultados afirmativos em matéria de direitos humanos.

Ainda, a contínua criação de instrumentos normativos pelo Brasil nas últimas décadas – e visualizada no 5º RNDH – é sinônimo e expressão de um plano dúbio, onde, por um lado, a ideia de um “olhar sensível” aos problemas sociais e violadores dos Direitos Humanos alcançou um plano normativo. Por outra visão, evidencia o persistente cenário de violações, e, muitas vezes, a ingerência estatal em atender num plano social as demandas da população.

A fragilidade com que vêm sendo tratados no âmbito das políticas públicas os assuntos inerentes à promoção de igualdade, empoderamento e reconhecimento dos Direitos Humanos, é para nós, também, um expoente propulsor das violações aos Direitos Humanos. Destacamos esta última passagem pelo fato de acreditarmos que se criou no Brasil uma cultura de constitucionalização intensificada de alguns fatos sociais que não acompanha o processo de criação e desenvolvimento de políticas e programas eficazes quanto à promoção dos Direitos Humanos. As posições ocupadas pelo Brasil nos índices oficiais de desenvolvimento humano (educação, saúde, moradia, e tantos outros direitos) e os números aqui apresentados de casos de acionamento levados à corte interamericana são reflexos nesse panorama.

Toda a normativa criada no intuito de reconhecer e penitenciar aqueles que cometeram atentados contra os Direitos Humanos no País ao longo

da história necessitam ser acompanhadas pela criação de políticas que consolidem, no cotidiano brasileiro, uma cultura de experimentos e vivências dos Direitos Humanos.

Assim, o sentido da governança pública presente na Lei de Acesso à Informação, “o Nunca Mais” instituído na subjetividade das ações da Comissão da Verdade, a “não violência” contra a mulher instituída na Lei Maria da Penha, o fomento e criação dos mecanismos de denúncia de violação dos Direitos Humanos, o sentido da “participação social” no fortalecimento dos Conselhos gestores, do aumento de vagas no sistema prisional, na articulação de redes de proteção à criança e ao adolescente são avanços significativos na defesa dos Direitos Humanos no Brasil.

Por fim, acerca das três questões inicialmente levantadas nesta pesquisa no que diz respeito ao mapeamento apontado/apresentado no 5º Relatório Nacional dos Direitos Humanos no Brasil, há para nós o desvelamento de um cenário de incongruências.

A crescente incorporação e discussão dos temas relacionados aos Direitos Humanos no Brasil não tem acompanhado o devido registro destas atividades e ações. Não há a incorporação de práticas no sentido de mensurar os impactos das políticas sociais de Direitos Humanos no Brasil. O Estado, no que diz respeito à avaliação de políticas públicas de Direitos Humanos, não tem idealizado, executado e revisto suas ações repensando o (in)sucesso de ações já implantadas, o que nos leva a um ciclo no qual inexistente uma prática voltada a causa dos direitos humanos *Esta é principal razão da não efetividade dos direitos humanos no Brasil.*

Pode-se apreender a partir deste contexto a presença de reflexos sobrevivendo dessa situação no que diz respeito à qualidade dos dados existentes – também observados a partir do 5º RNDH – ou seja, as informações existentes sobre Direitos Humanos terminam por oferecer a partir de casos e experiências específicas, um panorama que leva a premissas abrangentes sobre o assunto, o que em sua amplitude, muitas vezes, não condiz com a realidade.

O Brasil, ainda que signatário dos tratados internacionais, sujeito à jurisdição da CIDH e que tenha incorporado, através da produção legislativa, diversas questões sobre reconhecimentos a direitos humanos nos últimos anos, encontra-se fragilizado pelas fissuras políticas e sociais – de promoção e vivência, respectivamente – em matéria de efetividade dos direitos humanos. Por isso, concluímos que o ponto chave para as soluções está justamente na identificação do contexto causador dos problemas: quando se trata de proteger e efetivar estes direitos, os entraves políticos e o legado social de desrespeito dos direitos humanos contribuem para a não concretização das normas protetivas internalizadas pelo Brasil.

Referências

ANISTIA INTERNACIONAL. Informe - Anistia Internacional: o Estado dos Direitos Humanos no mundo. Trad.: Galeno Faé de Almeida. Rio de Janeiro: Gráfica J. Sholna, 2013.

ARENDDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. Rio de Janeiro: Documentário, 1979.

BASTOS, Lucia Elena Arantes Ferreira. *O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Brasil: os casos entre 1999 e 2009*. In: 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. 1. ed. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da USP, 2012. p. 31-37.

BICUDO, Hélio. *Defesa dos direitos humanos: sistemas regionais*. Revista de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, vol. 17, n. 47, São Paulo, Jan./Abr. 2003.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. 1. ed. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da USP, 2012.

_____. **Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil.**

(2009). Disponível em: <<http://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/viewFile/742/752>>. Acesso em: 21 abr. 2014.

CANDAU, Vera Maria. **Direitos humanos, educação e interculturalidade: as tensões entre igualdade e diferença.** Revista Brasileira de Educação, v. 13, n. 37, jan./abr., 2008.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários.** São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva 2010.

CORTINA, A. **Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania.** Trad. Silvana Cobuci Leite. São Paulo: Loyola, 2005.

FLORES, J. H. **Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência.** [s. l.]: [s. e.], [1999].

HERDY, Rachel. Desafios à Universalização dos Direitos Humanos. In: FOLMANN, Melissa; ANNONI, Danielle (coord.). **Direitos Humanos: os 60 anos da Declaração Universal da ONU.** 1. ed., 1. reim. Curitiba: Juruá, 2009.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Relatório Mundial de Direitos Humanos 2014.** (2014). Disponível em: <http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/brazil_po.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2014.

LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais.** Rio de Janeiro: Renovar. 2001.

MARANGONI, Vivian. **Legislação Nacional e Internacional produzida em Direitos Humanos entre 2000 e 2010.** In: 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. 1. ed. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da USP, 2012. p. 21-28.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 6. ed. 7. reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas: ONU, 1948.

_____. **Protocolos Adicionais de 1977 às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949.** Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Suíça, 1998.

_____. Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos. Suíça, 1993.

PACHECO, Mariana Pimentel Fischer. **Violação à integridade física e ameaça a Defensores de Direitos Humanos (2001-2010)**. In: 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil. 1. ed. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da USP, 2012. p. 83-94.

PIOVESAN, F. MARCÍLIO, M. L. (org.). **A Declaração Universal dos Direitos Humanos. Sessenta anos: sonhos e realidade**. São Paulo: Edusp, 2008.

PIOVESAN, F. **Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan./abr. Rio de Janeiro, 2005.

_____. **Direitos humanos e justiça internacional**. 2. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Os direitos humanos na pós-modernidade**. Oficina nº 10 - Centro de Estudos Sociais de Coimbra (CES), 1989, p. 01-16.

recebido em 8 ago. 2014 / aprovado em 9 set. 2014

Para referenciar este texto:

COSTA, G. G.; CARDOSO, F. S.; CAVALCANTI, G. G. Violações de Direitos Humanos no Brasil: notas a partir do 5º Relatório Nacional de Direitos Humanos. *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 195-217, jul./dez. 2015.

