

ANO I - NÚMERO 4 - JULHO/SETEMBRO DE 2002

BRASÍLIA/DF

OS DEZ ANOS DA ADESÃO BRASILEIRA À CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (1992 – 2002)*

*Palestra do doutor Hélio Bicudo**, proferida no dia 4 de novembro de 2002, na Procuradoria da República em São Paulo*

Quero agradecer este convite, que nos permitiu falar à Escola do Ministério Público da União sobre algo que é bastante desconhecido de nossos juízes e promotores públicos, que é o Sistema Interamericano de Defesa do Homem. Penso que essas palestras são fundamentais e, nesse sentido, quero parabenizar a Procuradoria da República de São Paulo, exatamente para que todos os membros do Ministério Público Federal possam estar conscientes de que existe um sistema, além do Plano Nacional, para a defesa dos direitos daqueles que realmente são os excluídos e são sujeitos das maiores violações de direitos humanos de nosso País.

Quando definimos o que sejam os direitos humanos, como os direitos de todos, sem distinção de qualquer natureza, já estamos, sem dúvida, nos referindo ao seu conteúdo ético, onde a promoção se dá em nosso cotidiano. Os direitos humanos têm de ser vivenciados em nosso dia-a-dia. Em atitudes e comportamentos que possam até mesmo se constituir no vetor de transformações em nossa maneira de pensar, sentir, agir e de viver. Na verdade, falar em direitos humanos é falar na própria história da humanidade nas suas idas e vindas no que respeita a pessoa humana e seus direitos fundamentais. Entretanto, somente após a Segunda Guerra Mundial que a problemática passou a encontrar ressonância, não somente na sociedade civil, mas nas comunidades governamentais. Daí ter desaguado nas Declarações Americanas dos Direitos e Deveres do Homem e Universal dos Direitos Humanos. Neste passo, porém, eu quero me ater ao Sistema Interamericano de Defesa dos Direitos Humanos, fazendo a proposta de uma pequena digressão histórica, na linha de encontrarmos nas Américas as sementes que hoje conformam os órgãos que se propõem, neste hemisfério, a promover os Direitos Humanos, garantindo às gentes que nele vivem o desfrute pelo respeito de sua dignidade humana.

Pois bem, a Organização dos Estados Americanos é um ente internacional criado

* Palestra proferida por ocasião da realização, sob patrocínio da Escola Superior do Ministério Público da União em São Paulo – ESMPU/SP, da Mesa Científica sobre “Os Dez Anos da Adesão Brasileira à Convenção Americana de Direitos Humanos (1992 – 2002) – balanço de sua aplicação e perspectivas”, no dia 4/11/2002, às 18 horas, na Procuradoria da República em São Paulo.

** Hélio Bicudo é vice-prefeito da cidade de São Paulo, presidente da Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo. Advogado e jornalista.

pelos Estados deste hemisfério, a fim de alcançar, na região, uma ordem de paz e justiça, fomentar a solidariedade, defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. No âmbito das Nações Unidas, a OEA, constitui-se num organismo regional. Então, como surgiu a OEA, como surgiu a Declaração Americana de Direitos Humanos, que antecede a Declaração Universal dos Direitos Humanos? A Declaração Universal de Direitos Humanos surge em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Americana de Direitos Humanos aparece nos últimos dias de abril e nos primeiros dias de maio de 1948, em conclave promovido pelos Governos das Américas em Bogotá, a Colômbia. A OEA estabeleceu como propostas essenciais, nas suas declarações, afiançar a paz e a segurança do continente; promover e consolidar a democracia; prevenir as possíveis causas e dificuldades e assegurar uma solução pacífica das controvérsias que surgem entre os Estados-membros; organizar uma ação solidária em caso de agressão; procurar a solução dos problemas jurídicos, políticos e econômicos; promover o seu desenvolvimento social e cultural e alcançar uma efetiva diminuição de armamentos convencionais. Isso está no ideário da carta da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. E os Estados Americanos reafirmaram nesta carta alguns princípios dentre os quais, exatamente para se tornarem efetivos esses princípios de solidariedade, a criação de uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Essa Comissão surge antes mesmo da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, mas surge de forma ainda pouco formalizada ao ponto de que se discutia a sua real competência, para tratar de violações de direitos humanos praticadas pelos governos das Américas em detrimento dos seus cidadãos. Isto só foi alcançado bem depois, na medida em que a Declaração Americana dos Direitos Humanos de 30 de março a 2 de maio de 1948 (existe uma discrepância no que diz respeito à data da declaração), só muito depois, com a quinta reunião de consulta de chanceleres, realizada em Santiago do Chile em agosto de 1959, é que se consolidou a idéia de elaborar-se um projeto de Convenção Americana de Direitos Humanos, porque não bastava uma declaração. Era preciso que nós tivéssemos uma convenção com a missão de promover esses direitos. Essa função de simples promoção foi rapidamente superada pelos fatos.

Aqueles que participaram da adoção desses instrumentos não podiam imaginar que essa estrutura normativa, vejamos bem estamos em 1959, que estavam pleiteando, anos depois estava sendo desafiada por cruéis violações de Direitos Humanos, cujo conteúdo, desde então inaudito na América Latina, resultou num verdadeiro terrorismo de Estado para qual, obviamente essa estrutura não estava prevista. Considerando esses antecedentes e as circunstâncias de que a origem da Comissão não emanava de nenhum tratado, mas simplesmente de uma resolução, como afirmei, de representantes dos governos americanos, aprovada por simples maioria. Assim, essa Comissão carecia de bases institucionais sólidas para atuar contra vontades dos Estados.

Efetivamente, alguns governos objetaram que um organismo da natureza da Comissão Interamericana de Direitos Humanos não poderia ser instituído ao término de uma simples reunião de consulta, sem resultar de uma reforma da carta da OEA ou de uma adição de um tratado.

E aí é que surge o Pacto de São José que só entrou em vigor em 1978, a 18 de junho. Prevê então a existência de uma Comissão e de uma Corte de Interamericana de Direitos Humanos. As atribuições e faculdades da Comissão e da Corte estão enunciadas em artigos dessa Convenção. O Brasil somente ratificou o Pacto de São José, em 1992. Dessa maneira, os casos anteriores de violações de direitos humanos no Brasil foram apresentados à Comissão

Interamericana, que os decidiu não à luz da Convenção, mas segundo os termos da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Isso hoje ainda acontece com relação aos EUA e ao Canadá que não ratificaram a convenção, sendo que o Canadá sequer a subscreveu. Esses dois países não estão fora do sistema porque a Comissão, com base na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, tem conhecido de violações praticadas pelos EUA e pelo Canadá e tem feito recomendações a propósito, tanto ao governo americano quanto ao governo canadense com fundamento nos direitos enunciados na Declaração.

Evidente que o ideal, e hoje se fala, eu acho com muita propriedade, na universalidade dos direitos humanos, seria que os EUA, que assinaram a Convenção Americana, a ratifiquem e que da mesma maneira o Canadá o faça. É preciso ponderar que houve uma proposta dos EUA de ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos promovida pelo presidente Jimmy Carter, que agora acaba de receber o Prêmio Nobel da Paz. O presidente Jimmy Carter propôs ao Congresso a ratificação da Convenção. Não logrou êxito, pelas questões que todos nós conhecemos relativas à imposição da pena de morte por vários Estados americanos. Mas a verdade é que tanto os EUA quanto o Canadá participam das reuniões dos Estados americanos e assumem suas responsabilidades no que respeitam às violações pelos governos americano e canadense em detrimento de seus cidadãos.

Como disse, o Brasil, ratificou o Pacto de São José em 1992 e somente reconheceu a jurisdição internacional da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1998. O Brasil escusou-se durante muitos anos, embora tivesse representantes na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que ali atuaram até mesmo quando o Brasil ainda não ratificara o Pacto de São José. Hoje, o Brasil não tem representantes na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Ao que tudo indica não existe um interesse muito grande do Ministério das Relações Exteriores no que respeita os direitos humanos no Brasil. Eu fui membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos por indicação do atual presidente da república Fernando Henrique Cardoso. O Itamaraty praticamente não teve nada a ver com essa indicação e as dificuldades para a aprovação do meu nome na Assembléia Geral da OEA em 1997 são retratadas pelo fato de que a candidatura brasileira venceu por um voto a candidatura apresentada pelo governo da Guatemala, que propunha o nome de uma pessoa que havia colaborado, decididamente, com a ditadura que dominara aquele país. Então por aí se vê o pouco caso que o governo brasileiro faz no que respeita a essa questão dos direitos humanos.

Quando completei o meu mandato eu poderia ter solicitado a sua renovação. Não o quis fazer, mas instei veementemente para que o apresentasse um candidato à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para não se criar o hiato, que já está havendo há muitos e muitos anos, da não presença do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O Brasil se omitiu novamente e hoje nós não temos na Comissão Interamericana de Direitos Humanos sequer um brasileiro, não só como membro da Comissão, mas também como membro do *staff* da Comissão. Nós encontramos todos os países sul-americanos, centro-americanos, americanos e até canadenses representados na Comissão e não temos hoje um só brasileiro na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. É verdade que, no próximo ano, nós vamos ter vagas na Comissão Interamericana de Direitos Humanos e acho que o governo brasileiro vai ser sensível à sua presença na Comissão e vai, naturalmente, indicar e trabalhar para que um brasileiro ali esteja presente.

Os membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos são eleitos a título pessoal, pelo voto secreto, pela Assembléia Geral da OEA, e têm um mandato de quatro anos

renovável por mais quatro e não são remunerados. Eles recebem as passagens quando são necessárias as viagens, porque a sede da Comissão é em Washington. A Comissão tem reuniões periódicas em Washington e seus membros recebem um pró-labore para cobrir seus gastos, quando estão exercendo suas funções em Washington ou fora de Washington, quando a Comissão se transporta para alguns países do hemisfério, no sentido de atuar mais de perto em relação aos direitos humanos. A Comissão funciona, em primeiro lugar, recebendo queixas de qualquer pessoa ou organizações não-governamentais. Ela processa essas queixas e existe um momento em que a Comissão admite a queixa, quando encontra claros fundamentos para fazê-lo. Admitida a denúncia a Comissão examina esta questão de fundo e emite uma recomendação ao Estado que considera violador dos direitos humanos. Essa recomendação não cumprida permite que a Comissão vá à Corte Interamericana de Direitos Humanos que hoje é presidida por um brasileiro de renome internacional que é o professor Cançado Trindade, um grande nome dos Direitos Humanos em nível nacional e internacional.

Da mesma maneira que os membros da Comissão são eleitos pela Assembléia Geral da OEA os membros da Corte também o são, só que os membros da Corte têm um mandato de seis anos prorrogáveis por mais seis anos. O professor Cançado Trindade já teve seu mandato renovado e tenho a impressão de que ele tem mais um ano ainda, como presidente da Corte, o que é da maior importância para atuação internacional do Brasil, no que respeita aos Direitos Humanos.

Mas eu queria, sobretudo, mostrar a vocês alguns casos em que se pleiteia que o governo brasileiro repare as violações de direitos humanos aqui cometidas. O Brasil não tem muitos casos na Comissão Interamericana e na Corte. Nesta, apenas um: uma medida provisional baixada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, relativamente às condições desumanas no presídio Urso Branco, em Rondônia, onde se somaram graves violações de direitos humanos dos presos que ali estão condenados. A Comissão Interamericana solicitou a intervenção da Corte Interamericana e a Corte mandou medidas provisionais para que a situação desses presos fosse contemplada de maneira diversa daquela que o estavam sendo, com violações reiteradas de direitos humanos. O governo brasileiro até hoje não cumpriu o conteúdo dessas medidas provisionais e eu entendo que, deste ponto de vista, é preciso que existam imposições coativas para que não só as recomendações da Comissão de Direitos Humanos sejam obedecidas, como sobretudo as decisões da Corte; que elas tenham efeito, por assim dizer, erga omnes.

Aliás, se nós fossemos percorrer os tratados internacionais nós verificaríamos que o Brasil não pode se negar não só ao cumprimento das recomendações da Comissão como das decisões da Corte. Bem, se a competência da Corte só foi reconhecida pelo Brasil em 1998, de que maneira, pode-se objetar, fatos anteriores podem ser conhecidos pela Corte? Este argumento me parece falacioso e não encontra nenhum respaldo no Direito Internacional Público. O Brasil, tendo reconhecido a competência da Corte Interamericana, está sujeito às suas decisões. É, aliás, o que dispõe o artigo 62, da Convenção Americana. Qualquer argumento favorável a essa posição, que pode haver no sentido de contestar a procedente jurisdição da Corte, está de maneira muito clara desconstituído, através dessa decisão da Corte, ao reconhecer a procedência das medidas provisionais solicitadas pela Corte Interamericana e impostas ao governo brasileiro ainda recentemente.

Bem, nós temos sobre o Brasil alguns casos que vou apenas enunciar, que são importantes, porque emblemáticos: sobre a guerrilha do Araguaia, Júlio Gomes entre outros, já admitidos pela Comissão. A Comissão já passou para a segunda fase no exame desses casos,

quer dizer, admitidos, passou-se à decisão de mérito. Além da guerrilha do Araguaia, temos a execução extrajudicial do menor Jaílton Nélio Fonseca por policiais militares do Estado do Rio de Janeiro, durante uma operação policial na favela Ramos; a execução extrajudicial de Evandro de Oliveira e de outras pessoas ocorrida numa operação da polícia civil na favela Nova Brasília no Rio de Janeiro, em 1944. Ainda na favela Nova Brasília, Cosme Rosa Jenoveva e outras 13 pessoas, cujos cadáveres não foram identificados, mortos nessa mesma favela, em maio de 95; Gilson Pereira Carvalho, o advogado defensor dos direitos humanos assassinado, em Natal, em 1996. Além disso, nós temos ainda casos que já estão admitidos: o caso de Corumbiara, da chacina de Carajás e agora temos alguns casos com relação à Febem, no Estado de São Paulo, de adolescentes até custodiados. Este caso foi aprovado pela Comissão em 9 de outubro, desde ano de 2002. Esses são apenas casos emblemáticos, porque a Comissão já examinou anteriormente outros casos.

Existem relatórios finais da Comissão fazendo recomendações ao governo brasileiro, antes do reconhecimento da jurisdição obrigatória da Corte e que o governo brasileiro não tem cumprido satisfatoriamente, quer do ponto de vista da avaliação da atuação das autoridades brasileiras, seja dos policiais, seja do Ministério Público, seja do Poder Judiciário. Por exemplo, em outubro de 97, a Comissão publicou o caso 11.405 referente à atuação de um grupo ilegal organizado por fazendeiros do sul do Pará, que ameaçaram e assassinaram pessoas ligadas a ocupações de terra.

Em 7 de abril, a Comissão Interamericana declarou a responsabilidade do Estado brasileiro ao publicar o caso 11.287 pelo assassinato do líder do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rio Maria, sul do Estado do Pará, o caso Canuto de Oliveira, quando também foram assassinados seus filhos e outros companheiros do sindicato. Em fevereiro de 2002, a Comissão Interamericana declarou a responsabilidade do Estado brasileiro pela execução sumária de Diniz Bento da Silva, líder do movimento dos sem-terra, conhecido como Teixeira, nas mãos de policiais militares do Paraná, ocorrida em março de 1993.

Em 4 de abril de 2001 a Comissão Interamericana declarou a responsabilidade do Estado brasileiro pelas nove mortes promovidas por policiais militares, no Estado de São Paulo.

Além disso, a Comissão Interamericana, pode solicitar medidas cautelares ao governo brasileiro, quando existe a iminência de uma violação grave ou no momento em que essas violações estão sendo cometidas. Sobre este aspecto, no ano 2000, nós solicitamos uma medida cautelar a respeito de ameaças que estavam sendo feitas a dois promotores públicos de Sorocaba, que haviam denunciado torturas por parte da polícia paulista com relação a um número muito grande de detentos nos xadrezes da delegacia de Sorocaba. A Comissão determinou as medidas cautelares solicitadas, para que se desse segurança aos promotores e que fossem retirados do presídio os policiais denunciados por tortura, para maior segurança do procedimento penal. O governo paulista não deu muita atenção a esse problema. A Comissão foi informada de que o Estado não estava cumprindo as medidas solicitadas. A Comissão reiterou as medidas solicitadas determinando a separação dos presos que foram seviciados, dos policiais que os seviciaram, os quais estavam ocupando o mesmo recinto. Somente depois de muita insistência e de uma segunda medida cautelar expedida pela Comissão Interamericana é que o governo de São Paulo resolveu retirar os policiais, que estavam sendo acusados de torturar os presos, do local onde esses se encontravam e concedeu segurança aos promotores públicos que haviam denunciado os policiais à Justiça. Se essas medidas não fossem adotadas, evidentemente, o processo criminal não iria prevalecer.

Ainda, recentemente, a Comissão Teotônio Vilela e o Centro de Direitos Humanos e Comissão Nacional de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados solicitaram medidas cautelares a propósito de quatro presos que estavam envolvidos nessa chamada operação Castelinho, que foi uma operação montada pelo governo do Estado para melhorar o prestígio da polícia perante os olhos da população e redundou na morte de 12 pessoas; não importa se eram delinquentes ou não. O fato é que ficou absolutamente demonstrado que não havia nenhum delito possível a ser cometido por essas 12 pessoas que, segundo informava o comandante da Polícia Militar de São Paulo, em artigo que está publicado na *Folha de S. Paulo*, dirigiam-se para a cidade de Sorocaba, a fim de assaltar um avião pagador que ali aterrizaria no dia 5 de março, às 8 horas da manhã, portando R\$ 28 milhões. O Departamento de Aviação Civil informou que há mais de um ano esses aviões não aterrizavam em Sorocaba. Então, se trataria, quando muito, de um crime impossível.

Isto seria suficiente para investigações que esclarecessem a atuação policial, segundo indícios veementes, e, mais do que se apura com mais rigor, de que essa operação fora montada pela polícia de São Paulo, que forneceu a viatura, as armas e que conseguiu tudo isso através da retirada de quatro presos condenados, um deles a mais de 50 anos de reclusão, que se infiltraram e levaram a cabo essa armação, supostamente para melhorar o prestígio da polícia aos olhos da população. Muito bem, solicitaram-se medidas cautelares porque esses quatro presos foram devolvidos aos presídios e estão numa situação muito precária, pois podem ser mortos a qualquer instante.

Nesse caso, as medidas cautelares têm duas finalidades: primeiro, a segurança desses presos e, se possível, sua transferência para uma prisão federal e; em segundo lugar, que as investigações a propósito não fossem feitas pela polícia de São Paulo e sim pela Polícia Federal, porque em São Paulo a polícia é a responsável pelo ocorrido. Dois juízes de direito e o próprio secretário de Segurança Pública e muitos policiais estão envolvidos nesses crimes. Então, na verdade, esses fatos não serão apurados pelas autoridades do Estado de São Paulo, o contrário podendo acontecer, se forem entregues a Polícia Federal sob a supervisão do Ministério Público Federal. Nessa hipótese, tenho a impressão que essas coisas vão ter um colorido diferente e é possível que a verdade ressurgirá como já está ressurgindo à margem da “apuração oficial”.

Esse fato é muito mais grave do que a chacina do Carandiru. É mais grave porque os policiais foram, nesse caso, atender a uma solicitação do presídio para que intervissem em uma rebelião de presos. Este fato não foi criado pela polícia. É evidente que a polícia teve uma atuação lamentável. Até agora apenas uma pessoa foi condenada e candidatou-se a deputado. Uma vez eleito, novamente vai-se impedir que se justiça faça. Mas no caso do Castelinho houve armação pela própria polícia para que seus agentes pudessem intervir, eliminando pessoas.

De modo que essas medidas cautelares foram enviadas. O governo brasileiro fez algumas informações do meu ponto de vista insatisfatórias. Nós fomos convidados a fazer observações a propósito dessas informações e esse caso está pendente de novas medidas cautelares que reiteramos à Comissão Interamericana de Direitos Humanos para que esses fatos sejam devidamente investigados, a fim de que se possa chegar à uma conclusão legítima sobre o que aconteceu, uma atuação que, segundo tudo indica, denigre a figura da polícia paulista e do governo do Estado. Muito obrigado.