

Dez anos da adesão brasileira ao Pacto de San Jose

É comemorado neste ano o décimo aniversário da adesão brasileira à Convenção Americana de Direitos Humanos, o chamado Pacto de San Jose. Antes de tudo, é necessário reconhecer que, até ratificarmos a convenção, a estrada que percorremos foi longa. Desde a adoção do texto do pacto, em 1969, até sua incorporação em definitivo no ordenamento brasileiro, em 1992, transcorreram 23 anos. Na época da adoção do texto da convenção pela Organização dos Estados Americanos, em San Jose, pouca esperança havia de que o Brasil algum dia ratificaria esse tratado regional de direitos humanos. Basta lembrar que, logo após a solene adoção do texto, decretava-se no Brasil o Ato Institucional nº 5. Antítese maior não poderia haver e a adesão brasileira parecia remota.

A história nos mostra que foi necessário aguardar 16 anos para que o presidente José Sarney, nos ventos da redemocratização, enviasse mensagem presidencial ao Congresso Nacional pedindo a aprovação parlamentar ao texto da Convenção Americana de Direitos Humanos. Tal aprovação, entretanto, só se deu sete anos depois, com a edição do Decreto Legislativo nº 27, de 28 de maio de 1992. Finalmente, em 25 de setembro de 1992, o Brasil depositou o ato de adesão à Convenção Americana de Direitos Humanos, comprometendo-se internacionalmente a garantir e respeitar os direitos previstos no citado tratado. Para encerrar o processo de incorporação do Pacto de San Jose ao ordenamento nacional foi editado o Decreto Executivo 678, de 6 de novembro de 1992.

A Convenção Americana de Direitos Humanos é composta de três partes e onze capítulos. Contém um rol de direitos protegidos que compreende direitos civis e políticos e ainda, em seu artigo 26, há breve menção aos direitos econômicos, culturais e sociais, que foram, posteriormente, abarcados pelo Protocolo de San Salvador de 1988, também já ratificado e incorporado internamente ao ordenamento jurídico brasileiro (1996). Em linhas gerais, o dever dos Estados contratantes consiste em um duplo agir, a saber, respeitar e garantir os direitos previstos.

O dever de respeito aos direitos humanos impede que o Estado, por meio de qualquer de seus agentes (do Poder Executivo, Legislativo ou mesmo o Judiciário), viole os direitos protegidos. Já o dever de garantir os direitos humanos obriga o Estado a buscar prevenir violações de direitos humanos. Caso as mesmas ocorram, impõe-se ao Estado o dever de investigar, perseguir em juízo e punir os responsáveis, evitando-se a odiosa impunidade, tão comum nas terras latino-americanas. Essas obrigações estão previstas no artigo 1º e 2º da convenção e tem assim sido interpretados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, de modo pacífico, desde os chamados casos hondurenhos de 1986.

Além dos direitos protegidos, a convenção estabelece um mecanismo de controle do respeito aos direitos nela previstos. Esse mecanismo prevê que um

ANDRÉ DE CARVALHO RAMOS

(Procurador Regional dos Direitos do Cidadão em SP, Doutor em Direito Internacional pela USP, autor de "Processo Internacional de Direitos Humanos", Ed. Renovar, 2002)

órgão internacional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com sede em Washington, possa receber, respeitados alguns requisitos, petições de vítimas ou de seus representantes contendo alegadas violações de direitos humanos. Após a análise do caso (com direito à ampla defesa e ao contraditório do Estado) e fracassada a solução amistosa, a comissão pode, então, processar o Estado perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso o mesmo tenha reconhecido a jurisdição obrigatória da corte prevista no artigo 63.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Tal reconhecimento foi, de início, rechaçado pelo Brasil, mas treze anos depois o entendimento do Poder Executivo modificou-se inteiramente, tendo sido enviada ao Congresso Nacional pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso a mensagem nº 1.070/98, que solicitou a aprovação congressual para que fosse feito o reconhecimento da jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Aprovado o Decreto Legislativo 89/98 de 3 de novembro, o Brasil reconheceu a jurisdição obrigatória da corte por meio de nota transmitida ao secretário-geral da OEA no dia 10 de dezembro de 1998.

A partir de então, pode o Brasil ser processado internacionalmente caso não respeite a íntegra da Convenção Americana de Direitos Humanos. Sentenças virão e o Brasil pode ser condenado a pagar indenização (obrigação de dar), mas também a um sem número de obrigações de fazer e não-fazer que constam da jurisprudência da corte, até mesmo a de soltar preso, sem maiores delongas, mesmo após trânsito em julgado da sentença criminal (caso Tamayo).

Além disso, há na jurisprudência da corte condenações de Estados baseadas em seus atos legislativos, administrativos e mesmo judiciais. Isso sem contar as condenações por ato de particulares, quando a corte estabelece a omissão do Estado em prevenir ou mesmo punir os particulares violadores de direitos humanos. Mesmo ato de ente federado não tem escapado à corte, ocasionando o dever do Estado de reparar as violações de ato oriundo de ente de sua Federação.

Tal jurisprudência é extremamente coerente com a visão da unidade do Estado face ao Direito Internacional. Assim, ao ratificar a convenção, o Brasil comprometeu-se a cumprir os seus comandos, não podendo escusar-se alegando, por exemplo, que o ato violador é de atribuição de ente federado, ou ainda que o ato em questão foi produzido pelo Poder Legislativo ou Judiciário. Ora, para o Direito Internacional, o Estado é uno e deve se organizar internamente de modo a cumprir seus compromissos internacionais, ou ainda deve buscar reformar suas instituições de modo a respeitar e garantir os direitos previstos no Pacto de San Jose.

Essa aplicação concreta da Convenção Americana de Direitos Humanos pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos começa a afetar o Brasil. De fato, alerta aos leitores que foi já deferida a primeira medida provisória (cautelar) da corte contra o Brasil, proposta pela comissão, em face de atos de violação do direito à vida e integridade física dos presos da Penitenciária Urso Branco, do Estado de Rondônia. Assim, a primeira medida interposta pela comissão na corte contra o Brasil tem como objeto a violação de direitos dos presos por ato de ente federado. No futuro, poderemos ver sentenças da corte analisando atos judiciais ou mesmo legislativos internos, em nada adiantando alegar eventual "primazia da norma interna" ou "respeito à coisa julgada". O Brasil, como já mencionado, deve reparar os danos e cumprir todos os comandos da sentença da corte.

Nesses dez anos, então, caminhamos muito. A Convenção Americana, agora, tem um intérprete definitivo e um protetor vigoroso (a corte). Ingressamos, então, com aplausos, na era da implementação do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil.