



5º Encontro Internacional de Política Social
12º Encontro Nacional de Política Social
Tema: “Restauração conservadora e novas resistências”
Vitória (ES, Brasil), 5 a 8 de junho de 2017

Eixo: Direitos humanos, segurança pública e sistema jurídico.

Direitos humanos: encontros e desencontros jurídicos, políticos e institucionais

Marina Figueiredo¹

Resumo: Ao longo dos anos houve um relevante fortalecimento institucional e normativo sobre princípios de direitos humanos, estes traduzidos através de Tratados, Convenções e Pactos Internacionais. Isto não quer dizer que, na prática, estes princípios se promoveram para a realidade concreta, visto que ainda perduram graves violações aos direitos humanos mundo afora. Por isso, há um limite prático ao se apostar unicamente em aspectos institucionais e normativos como forma de proteção e promoção aos direitos humanos. Quais seriam esses limites? Diante desta constatação, o desafio é o de investigar a possibilidade de os direitos humanos serem uma importante ferramenta política, mesmo em termos jurídicos e institucionais e que promovam, na prática, seus princípios.

Palavras-chave: Direitos humanos; Judicialização; Ação política; Processo de Socialização.

Human Rights: legal, political and institutional matches and mismatches

Abstract: Over the years there has been a relevant normative and institutional strengthening about principles of human rights, these translated through Treaties, Conventions and International Agreements. This does not mean, in practice, that these principles are promoted to the concrete reality, since still linger serious violations of human rights around the world. So, there is a practical limit to bet solely on institutional and regulatory aspects as a unique way of protection and promotion of human rights. What are these limits about? In face of this reality, the challenge is to investigate the possibility of human rights being an important political tool, even in legal and institutional terms and to promote its principles in practice.

Keywords: Human rights; Judicialisation; Political action; Socialization Process.

Introdução

Cada vez mais a temática sobre os direitos humanos se fortalece termos jurídicos e institucionais, desde a sua Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada pelas Nações Unidas em 1948.

Além do aumento relevante ao longo dos anos de instituições, entre elas,

¹ Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de São Paulo. Atualmente é pesquisadora do Centro de Antropologia e Arqueologia Forense (CAAF) pela Universidade Federal de São Paulo. Participa do projeto: “Violência do Estado no Brasil: um estudo dos Crimes de Maio de 2006 na perspectiva da Justiça de Transição e da Antropologia Forense”. E-mail: maryfig5@hotmail.com

supranacionais, não governamentais, regionais e até mesmo nacionais ² pela defesa dos direitos humanos, seus princípios afirmados em declarações cada vez mais ganham *status* jurídico ao serem inscritos em grandes Tratados³. Em outros termos, há uma valorização pelo direito internacional sobre fundamentos que dialogam com a temática. De forma que a presente comunicação se atentará ao processo de fortalecimento jurídico e institucional dos direitos humanos para o debate⁴.

Inúmeros exemplos provam o enriquecimento normativo sobre a temática através da criação de mecanismos de proteção e promoção ao longo das últimas décadas: o Pacto dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais – pactos estes que resultaram na Carta Internacional de Direitos Humanos (1976); a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979); a Convenção sobre os Direitos da Criança (1990); a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984); a Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado (2010); a II Conferência Mundial de

² Entre elas, só para ilustrar: supranacional, há como exemplo as Nações Unidas (ONU); regional, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH); não governamental, Anistia Internacional (em inglês: Amnesty International) e nacional no Brasil, Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SDH).

³ Clóvis Gorczewski e Felipe da Veiga Dias (2012) fornecem de forma simples a definição e o funcionamento de um Tratado: “Tratado é uma denominação genérica para denominar um ato jurídico pelo qual duas ou mais pessoas internacionais expressam sua vontade, objetivando um fim lícito e possível. Como ensina Rezek (2005, p. 14), a expressão “tratado” refere-se a “[...] todo acordo formal concluído entre pessoas jurídicas de direito internacional público e destinado a produzir efeitos jurídicos”. Contudo, os atos jurídicos praticados entre pessoas internacionais possuem uma vasta nomenclatura específica, em razão das pessoas que dele participam, da sua natureza, seu conteúdo, objeto ou fim. No sentido *stricto*, o termo tratado é empregado para os ajustes extremamente formais, dos quais participam os próprios chefes de Estado (ex. Tratado de Paz). Entre as denominações mais comuns, destacam-se estas: Convenção - geralmente empregada nos ajustes que estabelecem normas gerais; Protocolo - designa ajustes menos formais ou suplemento de ajustes já existentes; Pacto - designa ajustes solenes e de importância; Acordo - refere-se a ajustes de natureza econômica, comercial ou financeira; Concordata - designação empregada para ajustes realizados com a Santa Sé. Qualquer que seja sua denominação, elas são regidas pelo direito internacional público e para sua eficácia exigem algumas formalidades próprias, além de atenderem às condições de validade geral dos contratos: capacidade das partes contratantes, habilitação dos signatários, consentimento mútuo e objeto lícito e possível (ANDRADE, 1990; ACCIOLY; SILVA, 1996). Para torná-los válidos e exequíveis, é preciso ratificá-los. A ratificação não é matéria do direito internacional, mas da ordem constitucional de cada Estado que estabelece competência a um de seus órgãos para a assunção, em nome do Estado do compromisso assumido”.

⁴ A temática também é riquíssima do ponto de vista teórico. Questões relevantes sobre direitos humanos são debatidas nas ciências humanas, entre elas a Antropologia, Sociologia, Ciência Política, Relações Internacionais, Filosofia, envolvendo problemáticas tais como: universalismo *versus* multiculturalismo (SANTOS, 1997); indivisibilidade e interdependência de direitos *versus* geração de direitos (TRINDADE, 1997; PIOVESAN, 2012); soberania nacional *versus* intervenções humanitárias (REIS, 2006); discussão filosófica sobre os direitos naturais e o processo de positivação dos direitos humanos (DOUZINAS, 2009). Alguns destes temas serão inexoravelmente abordados nesta comunicação, tais como as intervenções humanitárias e sobre a “positivação” dos direitos humanos, como será visto adiante.

Direitos Humanos de Viena (1993), esta considerada pelo jurista José Augusto Lindgren Alves (1994, p. 24) como marca fundamental para a afirmação dos direitos humanos como tema global. Segundo o jurista, esta rede de Convenções e Tratados se caracteriza como o Sistema Internacional de Direitos Humanos (1994).

Por fim, vale a pena também mencionar, como marco institucional e jurídico sobre o fortalecimento dos direitos humanos, a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI) em 1998. Este que tem como objetivo julgar e penalizar indivíduos por crime de guerra, genocídio, crime de agressão e crime de lesa-humanidade⁵, crimes estes considerados como violações aos direitos humanos inseridos agora também no Direito Internacional (COMPARATO, 2010, p. 465; REIS, 2006, p.36). Em outros termos, premissas de violações de direitos humanos são traduzidas para o direito costumeiro. O Tribunal Penal Internacional seria um arranjo entre essas duas esferas: penalizar violadores de direitos humanos sob os moldes do Direito Penal.

Além do Sistema Internacional, a temática também se fortaleceu normativamente no âmbito regional, formando, assim, os principais sistemas: Sistema Interamericano de Direitos Humanos, Sistema Europeu e Sistema Africano. Todos também com seus respectivos documentos traduzidos em Convenções regionais: Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), Convenção Europeia dos Direitos do Homem (1953) e Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos (1981). Estes Sistemas possuem suas referentes instituições: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), Comissão Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) e a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (CADHP).

Em suma, o enriquecimento através de Convenções, Cartas, Protocolos, Tratados, mecanismos de proteção, número de Organizações Não Governamentais (ONGs), Comissões, e a adesão da maioria dos Estados aos princípios sobre direitos humanos através de ratificações destes documentos é o que torna o tema tão significativo em termos institucionais e jurídicos.

Entretanto, apesar dessa valorização institucional e normativa dos direitos

⁵ O crime de lesa-humanidade é considerado como um crime que atinge toda a humanidade, ou seja, não importa se foi cometido dentro de um território específico, o importante é que se trata de um crime de tamanha magnitude que afeta a dignidade humana como um todo “tanto em tempo de guerra quanto em tempo de paz”. Considerados imprescritíveis, hoje os crimes de lesa-humanidade são: o assassinato, a tortura, a escravidão e o desaparecimento forçado. São considerados crimes quando são perpetrados sistematicamente contra um grupo ou população sob o comando de um governo ou outro tipo de organização, não importando a natureza do conflito. A ideia do Tribunal Penal Internacional é que os

humanos, na prática, graves violações ainda são constantes pelo mundo afora (FREEMAN, 1998, p. 303; TRINDADE, 1997, p. 171 -172). Entende-se por graves violações de direitos humanos aquelas que estão relacionadas com o direito humano mais fundamental de todos: o direito à vida.

Um exemplo gritante é o das graves violações que ocorrem diariamente na América Latina onde ainda perduram: os desaparecimentos forçados⁶, as torturas⁷, as prisões arbitrárias, a violência policial, a exclusão social, a miséria, a fome (TRINDADE, 1997). Nas palavras desconcertantes de Eduardo Manuel de Brito e Paulo Vannuchi:

Se algum dia existiu a ilusão de que a democratização política na América Latina implicaria automaticamente a democratização social na região, ela está desfeita. Ao lado de características típicas de Estados democráticos, tais como eleições diretas, liberdade de participação política [...] encontram-se na região grupos inteiros espoliados de direitos básicos que um Estado democrático deva oferecer, como por exemplo, o direito à manutenção da vida (2006)

Além das cotidianas violações sofridas na América Latina, os exemplos não cessam: crise dos Balcãs, guerra do Iraque, Afeganistão, Síria, sucumbindo na maior crise de refugiados de todos os tempos⁸. Em outros termos, ainda perduram as guerras e suas consequências irreversíveis em termos de violações aos direitos humanos.

Diante de tantos exemplos relevantes, entende-se que há um paradoxo sobre a temática dos direitos humanos, como argumenta Costas Douzinas (2009, p.27): “Há uma dificuldade empírica óbvia nesta abordagem: mais violações dos direitos humanos têm sido cometidas neste século obcecado por direitos do que em qualquer outro período da

dirigentes e/ou provocadores e/ou cúmplices destes crimes devem ser responsabilizados judicialmente dentro dos parâmetros do direito internacional.

⁶ O recente caso Ayotzinapa no México sobre os 43 desaparecidos merece ser lembrado. Em uma matéria publicada no jornal francês *Le Monde* no dia 24 de novembro de 2014, o México soma aproximadamente 22.000 desaparecidos desde 2006. A matéria divulga uma pesquisa de opinião na qual revela que mais de 74% dos mexicanos responsabilizam o Estado pelas desapareções. Segundo as professoras Evangelina Sánchez Serrano e Claudia E. G. Rangel Lozano, o caso Ayotzinapa seria a ponta do *iceberg*, uma vez que foi um caso de grande repercussão midiática. Entretanto, o desaparecimento forçado no país é algo assustador. Elas afirmam que aproximadamente 75 mil pessoas da América Central desapareceram no México nos últimos dez anos ao tentarem atravessar o país para chegar aos Estados Unidos. Segundo elas, o número de mexicanos desaparecidos é três vezes maior do que 22 mil, já que a maioria dos familiares teme comunicar as autoridades sobre o desaparecimento de seus entes queridos com medo da cumplicidade entre a polícia e as delegacias locais com o crime organizado. (Informação verbal adquirida no *XXX Congreso Latinoamericano de Sociología – ALAS*, em sua palestra com o título de: *La desaparición forzada en México como política de Estado subterránea y continua: una propuesta teórico-performativa*, realizada no dia 1 de dezembro de 2015).

⁷ O caso das torturas nas penitenciárias brasileiras pode exemplificar o problema da continuidade desta violação. O estado brasileiro já foi responsabilizado inúmeras vezes pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em consequência deste problema.

história [...]”. Em outras palavras, há um choque entre o significativo fortalecimento de mecanismos institucionais e jurídicos de proteção e promoção aos direitos humanos e a constatação de uma realidade política e social distante da realização das premissas promovidas por estes mecanismos, há um desajuste entre “ideais morais e realidades políticas” (FREEMAN, 1998, p. 307) que envolve a temática.

A partir deste paradoxo é que se construirá o debate desta comunicação. Serão abordados alguns pontos em que a realização prática dos direitos humanos, sob o viés normativo e institucional, é limitada. Desta forma, a comunicação foi dividida em duas partes: a primeira abordará sobre os problemas e limites quando os direitos humanos são pensados unicamente sob uma perspectiva normativa e institucional. A segunda buscará perspectivas sobre direitos humanos que podem se traduzir com eficácia na prática, mesmo sob os aspectos jurídicos e institucionais. Em outras palavras: quando que instituições e normas de direitos humanos podem ser ferramentas eficazes? Pelas palavras de Boaventura Souza Santos (1997, p. 105) a ideia será de: “[...] identificar as condições em que os direitos humanos podem ser colocados ao serviço de uma política progressista e emancipatória [...]”. Nesta seção, o suporte teórico tem como base o que os pesquisadores Tomaz Risse e Kathryn Sikkink (1999) chamam de “Processo de Socialização dos direitos humanos”.

Limites e paradoxos sobre o fortalecimento institucional e normativo dos direitos humanos

Como foi visto anteriormente, há um paradoxo que envolve a temática dos direitos humanos em termos institucionais e normativos: ao longo dos anos aumentou-se de uma forma intensa o número de instituições e Tratados, mas ainda vigoram violações de uma forma preocupante.

A partir do início da década de 70 a temática em defesa pelos direitos humanos se torna pauta normativa, institucional e de discurso político pelo mundo. Houve uma dinâmica conjuntura para a valorização dos direitos humanos doravante esta década. Segundo Samuel Huntington (1994, p. 210) um dos motivos dos quais os direitos humanos entram como pauta internacional seria sobre as fortes campanhas internacionais do governo estadunidense, na ocasião, comandado pelo então presidente James Carter. Outro

⁸ Até 2010 o número total de pessoas deslocadas devido a conflitos era o de 31,7 milhões. Hoje, em 2017, o número ultrapassa os 65 milhões segundo o relatório da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR). Ver:

ponto que merece ser considerado, é que a partir da década de 70 há uma valorização pela busca do Direito Internacional para resolver conflitos que antes eram validados pelo poder bélico entre Estados. Este processo qualificou e intensificou formulações de Tratados, o que elevou a “judicialização da política mundial” (QUINHALHA, 2013, p. 129). Para Kathryn Sikkink (2013) é a partir do início da década de 70 – no final das ditaduras de Portugal e Grécia especificamente - que surgiram julgamentos individuais contra agentes de Estado por violações aos direitos humanos, ou seja, os casos foram julgados de uma forma individual e não somente sob a responsabilidade do Estado. Para a pesquisadora, a responsabilização individual se intensificou de forma inédita. Sikkink chama este processo de “justiça de cascata”.

Entretanto, apesar deste contexto prol direitos humanos também se constata, por exemplo, que foi na mesma década de 70 que eclodiram sangrentas ditaduras na América Latina, entre elas na Argentina; a intensificação do *apartheid* na África do Sul; e inúmeras guerras civis pelo continente africano, tais como: Angola, Moçambique e Líbano. Diante deste cenário, o que se percebe é que os direitos humanos para serem respeitados, ou não, dependem da vontade política dos Estados em termos endógenos. Por isso, há uma pretensão funcional e mecânica de se pensar que pelo fato dos Estados ratificarem Tratados sobre direitos humanos, estes serão promovidos. Em outros termos, há uma interpretação chamada por Andrei Koerner de “estatalista” (2002, p. 92 – 109) que envolve a temática dos direitos humanos de forma ambígua.

A interpretação estatalista defende que, apesar do aumento significativo de mecanismos internacionais de direitos humanos, o Estado é o principal promotor dos mesmos, devendo incorporar em sua legislação nacional suas ratificações de Tratados. No entanto, o argumento de alguns pensadores, entre eles, o jurista José Augusto Lindgren (2012), o professor Andrei Koerner (2003) e o filósofo Costas Douzinas (2009), é que focar unicamente nesta linha de pensamento, traz consigo paradoxos, limites e pode até mesmo acarretar um descrédito para a temática.

No que tange aos paradoxos, a questão é que os Estados direta ou indiretamente ainda são os principais causadores de violações aos direitos humanos, tanto pela falta de aplicações de políticas públicas eficazes a sua promoção, quanto pelas ações violadoras dos mesmos, ao mesmo tempo em que, paradoxalmente, seriam responsáveis para promovê-los (TRINDADE, 1997, 172).

<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/> .Site pesquisado em 10/01/2017 às 10 horas.

Os limites se relacionam pela própria impotência de instituições e mecanismos supranacionais em sancionar um Estado com eficácia. Deste modo, quando há denúncias realizadas por estes instrumentos de proteção⁹ sobre graves violações aos direitos humanos com o objetivo de responsabilizar um determinado Estado, geralmente o que ocorre é no máximo uma recomendação ao Estado violador (REIS, 2006, p. 35). Desta forma, o fortalecimento em termos institucionais e jurídicos sobre princípios de direitos humanos dependerá da vontade do Estado em aplicar políticas públicas para realizar recomendações sugeridas por estes mecanismos. Os Estados “[...] reservam o seu direito de adesão voluntária a esses programas, mantendo o controle da agenda, das prioridades, dos instrumentos e da forma de implementação [...]” (KOERNER, 2003, p.147). Ou seja, as ratificações elaboradas pelos Estados nem sempre significam um compromisso eficaz à promoção e proteção aos direitos humanos e tampouco evitam violações de uma forma imediata¹⁰. Nas palavras do jurista Antônio Augusto Cançado Trindade (2006, p. 411) o problema é que há “[...] insuficiências da compatibilização das normas de direito interno com os tratados de direitos humanos [...]”.

O descrédito se refere ao discurso dos direitos humanos vinculados às problemáticas das Relações Internacionais. De maneira que os direitos humanos ratificados sob a forma de Tratados e Convenções estão inexoravelmente agregados às Relações Internacionais¹¹, entretanto, sua proteção e promoção na prática, sob estes aspectos, se torna limitada e até mesmo duvidosa. Primeiro, pelas “fragilidades e inadequações do Direito Internacional” (DOUZINAS, 2009, p.129) e segundo, porque o sistema internacional ainda mantém características anárquicas, assimétricas cujos Estados ainda são os principais atores na arena das Relações Internacionais (CRUZ, 2007, p. 195 – p. 239).

As características anárquicas e as assimetrias de poder do Sistema Internacional podem trazer consequências negativas à realização prática e discursiva dos direitos humanos dinamizadas por Estados poderosos. Este argumento pode ser averiguado no que

⁹ Tais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

¹⁰ Celso Lafer afirma que ao longo dos anos a temática sobre direitos humanos vem adquirindo importância de “*hard law*”. Ou seja, cada vez mais são incluídos princípios sobre direitos humanos no Direito Internacional. Em suas palavras: “Este processo da passagem da *soft law* para a *hard law* espelha o reconhecimento, no plano internacional, da hierarquia da preferência dos valores consagrados pelos direitos humanos” (LAFER apud ALVES, 1994, p.27). Entretanto, ainda não há uma forma de punição internacional, ou pelo menos uma intimidação, capaz de mudar de maneira imediata problemas sobre violações aos direitos humanos pelos Estados.

se diz respeito às intervenções humanitárias. O caso de Kosovo, da Guerra ao Iraque e ao Afeganistão contrapondo aos tímidos tratamentos e atenção tanto por Estados poderosos¹² quanto por instituições supranacionais, tais como as Nações Unidas (ONU), em relação às graves violações de direitos humanos no caso de Ruanda sugerem como as escolhas estatais e supranacionais no que se refere ao discurso sobre proteção aos direitos humanos são arbitrárias e ambíguas. Como critica o embaixador José Augusto Lindgren Alves (2012, p. 21):

[...] a verdade é que, em nome dos direitos humanos, com toda a sua tecnologia de ponta, em bombardeios designados cirúrgicos, feitos a partir de voos de grande altitude, a OTAN venceu essa guerra não contra os militares sérvios, seguidores até constitucionais do presidente da República, nem contra paramilitares fanáticos, quase sempre os mais cruéis no tratamento de insurretos e simples habitantes pacíficos de outra nacionalidade. Venceu-a sem qualquer baixa, destruindo alvos econômicos de um país inteiro, matando inocentes sérvios, croatas e até mesmo albaneses, destruindo em suas cirurgias não guarnições militares, mas, sobretudo instalações civis

Em suma, há um desgaste no discurso dos direitos humanos nessa perspectiva puramente estatalista. Ou seja, quando práticas de direitos humanos dependem unicamente do protagonismo dos Estados: ou sob a limitada forma de se realizar políticas públicas que dialogam com as ratificações de Tratados ou sob as práticas ambíguas dos Estados por estarem envolvidos na arena das Relações Internacionais. De acordo com Andrei Koerner (2003, p. 149 - 150):

Pensar os direitos humanos como uma analogia dos direitos constitucionais restringe seu campo a uma concepção institucional do Direito, ou seja, insere os direitos humanos no sistema jurídico estatal, que é, por sua vez, concebido como um conjunto de normas jurídicas, assim como os submete às técnicas de integração e interpretação elaboradas por juristas [...] Trata-se de um sistema isolado, autônomo em relação às outras dimensões sociais e políticas da sociedade.

Por isso, a impressão é a de que princípios de direitos humanos ficam cristalizados em grandes Tratados, distantes, abstratos e inatingíveis para as pessoas comuns. A “dificuldade empírica” sobre a falta de eficácia dos direitos humanos se deve justamente pelo caráter abstrato quando cristalizados na forma do direito positivo. Assim, os direitos humanos perdem seu poder político-reivindicativo (DOUZINAS, 2009, p. 28 – 30).

De acordo com o pensamento de Douzinas, quando os direitos humanos tomam forma de direito positivo é porque se converteram em poder estatal. Ele faz uma

¹¹ Seu marco institucional – a Declaração de 1948 – é prova disso: elaborada em 1948, justamente após as atrocidades da Segunda Guerra Mundial, só pôde ser reconhecida porque foi contemplada por vários Estados soberanos, os quais fazem parte da arena das Relações Internacionais.

observação muito pertinente (2009, p. 25): “No frigidus dos ovos, os direitos humanos foram transformados de um discurso de rebeldia e divergência em um discurso de legitimidade do Estado.” Assim, os Tratados de direitos humanos são ratificados pelos Estados como forma de legitimar o poder dos mesmos. Como defende Douzinas:

Na época em que surgiram, seguindo a tradição radical do Direito Natural, os direitos humanos eram o fundamento transcendente da crítica contra o que é opressivo e do senso-comum. Nos anos 1980 também, na Polônia, na Tchecoslováquia, na Alemanha Oriental, na Romênia, na Rússia e em outros lugares, a expressão “direitos humanos” adquiriu mais uma vez, por um breve momento, o tom de dissidência, rebeldia e reforma associado a Thomas Paine, aos revolucionários franceses, ao movimento de reforma e aos antigos movimentos socialistas. Logo, no entanto, a redefinição popular dos direitos humanos foi abafada por diplomatas, políticos e juristas internacionais (2009, p. 25)

Apesar de ser crítico em relação à temática de direitos humanos, Douzinas acredita que em alguns momentos eles são capazes de serem importantes ferramentas políticas. Para tanto, é necessário averiguar situações em que os direitos humanos são ressignificados como bandeira política pelos indivíduos quando estes se transformam em sujeitos políticos ao reivindicar seus direitos. Já que “[...] Independentemente do que digam as instituições internacionais ou de quantos tratados os ministérios de relações exteriores assinem, direitos humanos são violados ou apoiados nas ruas, no local de trabalho e na delegacia de polícia local.” (Ibidem, p. 129).

Desta forma, não se pretende anular os aspectos jurídicos e institucionais dos direitos humanos, mas sim compreender o processo pelo qual eles podem se complementar como instrumento político-reivindicativo eficaz que atendam às demandas daqueles que sofreram direta ou indiretamente violações.

O Processo de Socialização dos direitos humanos: uma possibilidade eficaz?

Segundo o professor Bruno Konder Comparato (2014), os direitos humanos estão envolvidos por duas “esferas políticas”: a das Instituições e a da ação política-reivindicativa. Portanto, para abranger possibilidades de uma realização eficaz em termos normativos e institucionais, é preciso olhar para contextos em que as normas e instituições de direitos humanos foram utilizadas como ferramenta política. Isto porque, ao observar todo grande Tratado de direitos humanos, constata-se que foi arquitetado devido às lutas

¹² Principalmente Estados Unidos e Inglaterra (DOUZINAS, 2009).

de movimentos sociais, ativistas e das próprias vítimas de violações¹³. Desta forma, é possível estabelecer uma relação entre instituições, normas e ação política:

O tema dos direitos humanos está relacionado a essas duas esferas da política, pois as declarações de direitos funcionam como discurso e afirmação da importância dos direitos, enquanto as instituições e organizações dedicadas à implementação dos direitos e à fiscalização da atuação dos poderes públicos com relação ao respeito dos direitos estão vinculadas à atividade política e às relações de poder. A importância da reivindicação como forma de conquistar e garantir direitos evidencia a ligação que existe entre o discurso e a ação política (COMPARATO, 2014, p. 384 – 385)

Desta forma, as ações das vítimas são capazes de requalificar, através de suas reivindicações, textos, tratados, Convenções e instituições de direitos humanos ao serem traduzidos para sua realidade, de maneira dinâmica que também, estas próprias instituições e normas, colaboram para legitimar as demandas locais. Portanto, a trajetória é recíproca. O ponto é que esta requalificação se inicia no âmbito local pelas reivindicações das vítimas, ativistas, familiares, movimentos sociais.

Com o objetivo de averiguar se normas e instituições internacionais poderiam trazer algum impacto positivo em países nos quais foram observadas intensas violações aos direitos humanos, Tomaz Risse e Kathryn Sikkink (1999) cultivaram a ideia sobre requalificação de normas e instituições de direitos humanos com base no que eles chamam de “Processo de Socialização dos direitos humanos”. Processo este estudado por estes pesquisadores com base em alguns países onde graves violações aos direitos humanos ocorreram¹⁴. Geralmente ocorre em Estados autoritários quando os atores locais, enfraquecidos e na impossibilitados de qualquer resistência interna devido ao grande risco de sofrerem abusos do Estado violador, buscam instituições internacionais para denunciar as violações ocorridas no país.

Os atores locais também usam de princípios de direitos humanos para legitimar suas demandas. Dois exemplos marcantes deste processo foram percebidos pelos pesquisadores no caso da África do Sul contra o *apartheid* e na Argentina contra o

¹³ Como, por exemplo, é o caso do desaparecimento forçado. As lutas e reivindicações dos movimentos sociais na América Latina e, principalmente, na Argentina e Chile, foram tão intensas e importantes por causa das últimas ditaduras na região, que o resultado foi o reconhecimento pelas Nações Unidas do desaparecimento forçado como crime de lesa-humanidade. Este reconhecimento foi concretizado através da Convenção Contra o Desaparecimento Forçado de Pessoas e Penas Cruéis, aberta para ratificações a partir de 2006. Inúmeros líderes de movimentos sociais, inclusive do relevante movimento social *Madres de Plaza de Mayo*, participaram do ato nas Nações Unidas em 2006.

¹⁴ Por exemplo: Guatemala, África do Sul, Argentina, Quênia, Uganda, Marrocos, Tunísia, Indonésia, Chile foram alguns países estudados por estes autores.

desaparecimento forçado. Nos dois casos, a denúncia dos movimentos locais para o exterior foi fundamental para que estes Estados começassem a chamar a atenção negativamente em termos internacionais. Princípios, tais como: o direito de ir e vir, no caso da África do Sul e o direito à verdade no caso da Argentina, foram bandeiras importantes que os movimentos locais se apropriaram com o objetivo de legitimar suas demandas.

Os pesquisadores utilizam algumas ferramentas metodológicas para dar conta da teoria. Eles conceituam a ideia de “modelo espiral” e “efeito *boomerang*” para poderem explicar como ocorre o Processo de Socialização dos direitos humanos de forma que acaba por requalificar textos, Tratados e instituições de direitos humanos de uma forma progressista e eficaz.

As etapas seriam: “ativação das redes locais, internacionais e transnacionais”, também qualificada como a fase da denúncia; negação das denúncias pelo Estado; concessões táticas fornecidas pelo Estado; status de prescrição e, por fim, quando as leis se tornam hábitos¹⁵. Esta dinâmica se realiza como dizem Risse e Sikkink, como um efeito de arremessar um *boomerang*. Por isso, eles conceituam esta dinâmica de *efeito boomerang*.

Esse efeito se realiza desta forma (*boomerang*) porque os sujeitos locais estariam enfraquecidos diante de um Estado autoritário, mas que conseguem realizar suas denúncias no exterior, de maneira que depois seus resultados fortaleçam internamente outros sujeitos locais, ou seja, as redes locais são ativadas. Este efeito é o resultado da articulação¹⁶ entre o apoio de redes internacionais e atores nacionais, que aos poucos conseguem melhorar a situação sobre as graves violações aos direitos humanos dentro dos Estados. Estes, ao longo do tempo, se comprometem a realizar políticas públicas sobre o tema. Como em uma dinâmica de um arremesso de *boomerang*: as denúncias vão para o exterior e retornam com mais força e pressão dentro do Estado denunciado.

É na primeira fase, a repressão, que ocorre a denúncia, para os pesquisadores esta é a fase mais importante, pois:

a oposição interna é muito fraca e/ou muito oprimida [...] pois os governos são autoritários de tal magnitude que não são pautas para campanhas internacionais

¹⁵ É válido mencionar que as fases não necessariamente seguem uma lógica evolutiva, segundo a autora.

¹⁶ Termo utilizado pelo prof. Dr. Bruno Konder Comparato em sua disciplina, ministrada no primeiro semestre de 2013, chamada: “Cidadania e Direitos Humanos” através do curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais pela UNIFESP.

porque simplesmente não há um mínimo de informação que vincule a oposição interna e as redes transnacionais¹⁷ (1999, p. 22).

Ou seja, não há um mínimo de informação sobre a gravidade das ocorrências no país. As instituições internacionais de direitos humanos precisam de alguma informação, ou denúncia, dos ativistas locais, por isso, sua importância, pois seria aqui que o Estado violador entra na agenda internacional para observações de violações aos direitos humanos. De forma que todo o Processo de Socialização depende desta fase: se os atores locais conseguirem romper o silêncio através da denúncia internacional os resultados começam a lograr. Para Tomaz Risse e Kathryn Sikkink esta fase também pode ser chamada da fase da “denúncia” (1999, p. 22 – 23).

A segunda fase, a da “negação”, pelo próprio nome é quando os Estados negam qualquer tipo de violação. Aqui geralmente os Estados usam do discurso da “soberania nacional” para evitar qualquer tipo de visita de instituições internacionais a fim de investigar supostas violações.

A terceira fase, “concessões táticas”, também é considerada pelos pesquisadores como uma fase importante. Para estes autores as “concessões táticas” são algumas medidas “cosméticas” (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 25) que o Estado violador realiza a fim de manter o *status quo*, tais como: liberar alguns presos políticos, autorizar alguns protestos, mas sem efetivamente ter o interesse em melhorar a situação de direitos humanos, apesar disto para quando um Estado chega nesta etapa é porque a denúncia começa a surgir efeito.

A quarta fase, a de prescrição, é quando o Estado reconhece que foi responsável por violar direitos humanos. De forma que começa a aceitar recomendações para melhorar, mesmo que minimamente, sua situação quanto aos direitos fundamentais. Outra medida bastante recorrente nesta fase, é que os Estados, anteriormente denunciados, passam a ratificar cada vez mais Tratados no que diz respeito aos direitos humanos e a aderir suas premissas em Constituições. Os autores chamam a atenção de que, nesta fase, ainda podem ocorrer violações aos direitos humanos, mesmo que os Estados aderiram a sistemas democráticos e as normas internacionais. Torturas, prisões arbitrárias, problemas carcerários são exemplos bastante recorrentes.

¹⁷ No original em inglês: “[...] where domestic societal opposition is too weak and/or too oppressed...very oppressive governments sometimes do not become the subject of international campaigns ... because information gathering requires at least some minimal links between the domestic opposition and the transnational networks [...]” (1999, p. 22).

A quinta fase é quando há um consenso entre Estado e sociedade em relação à importância do respeito aos direitos humanos de maneira que as normas internacionais são socializadas não somente nas Constituições dos Estados, mas sim na vida cotidiana de seus cidadãos. Tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos sociais e econômicos são promovidos de uma forma que não há dúvidas sobre o respeito e eficácia na prática da promoção e proteção aos direitos humanos. Seria o auge do Processo de Socialização, as normas se tornam hábitos.

O que interessa aqui seria a respeito das três primeiras fases onde se intensifica uma articulação entre os ativistas locais e as Instituições internacionais, de forma que há “ativações das redes locais, internacionais e transnacionais de direitos humanos” (RISSE; SIKKINK, 1999, p. 26). Essa dinâmica é um bom exemplo de como e quando textos, tratados e instituições de direitos humanos podem se traduzir para a realidade cotidiana de uma forma concreta e eficaz. Os pesquisadores observam que nas três primeiras fases, a temática dos direitos humanos é utilizada pelas vítimas, movimentos sociais, ativistas locais de forma instrumental, ou seja, como ferramenta discursiva para legitimar suas demandas. Ao passar do tempo as demandas pelos direitos humanos se enriquecem de forma que há uma conscientização maior e mais profunda sobre a temática, este seria o “gol” do Processo de Socialização.

Para o professor Andrei Koerner o modelo espiral é bastante válido e inédito em termos de pesquisa, pois há a possibilidade de discernir a importância de Tratados e Instituições de direitos humanos e sua articulação com a esfera local, viabilizando, portanto, a requalificação destas instâncias de forma recíproca. Entretanto, ele argumenta sobre a quinta fase “[...] simplifica demasiadamente o processo interno [...] pois não esclarece como e porque se dá a formação de hábitos [...]” (2002, p. 153). Para ele é fundamental averiguar dimensões de conflitos políticos, históricos, culturais, econômicos. Entretanto: “[...] são poucos os trabalhos nessa área que enfocam o processo de implementação dos direitos humanos vinculando-os as dimensões interna e externa dos Estados [...]” (2002, p.153).

Desta forma, o entendimento do Processo de Socialização é importante para um olhar mais progressista sobre a interpretação normativa e institucional dos direitos humanos. Até mesmo o crítico da temática, Costas Douzinas, reconhece essa dinâmica:

Tudo isso não significa que tratados e declarações de direitos humanos são desprovidos de valor. Neste momento do desenvolvimento do Direito

Internacional, seu valor é principalmente simbólico. Os direitos humanos são violados dentro dos Estados, da nação, da comunidade, do grupo. Do mesmo modo, a luta para mantê-los pertence aos dissidentes, às vítimas, àquelas pessoas cuja identidade é negada ou denegrida, aos grupos de oposição, a todos aqueles que são alvos de repressão e dominação. Somente pessoas em ação de base e local podem aprimorar os direitos humanos; pessoas de fora, incluindo organizações por direitos humanos, podem ajudar ao apoiá-los. A partir desta perspectiva, convenções internacionais são úteis a ativistas de direitos humanos ao oferecerem um padrão de direitos para crítica a seus governos.” (2009, p.156)

Em suma, o modelo sugere que não seriam as instituições internacionais e transnacionais que sensibilizam de uma forma direta o Estado, mas sim através do protagonismo dos sujeitos locais, ou seja, estes seriam fundamentais para o processo (RISSE, SIKKINK, 1999, p. 17 – 23) de forma que os direitos humanos sob o aspecto normativo e institucional pode ser dinâmico quando também incorporado através de reivindicações políticas.

Considerações Finais

Através desta comunicação foi possível compreender que os direitos humanos sob um aspecto normativo e institucional pode trazer paradoxos e pouca eficácia na prática quando se tem uma visão unicamente estatalista sobre o tema. Entretanto, ao estender a temática para a dimensão política-reivindicativa é possível estabelecer um aspecto mais eficaz e progressista. Desta forma, é importante se desprender da visão passiva de que os Estados mecanicamente ao ratificar Tratados irão cumpri-los. Através do entendimento do “Processo de Socialização” foi averiguado que sem a percepção de conflitos e lutas dos agentes internos e pressões internacionais os direitos humanos acabam se cristalizando em ideais inatingíveis. Em suma, requalificar instituições e Tratados de direitos humanos através da prática da denúncia pelos agentes internos, certamente abre-se uma janela para se pensar na temática sobre direitos humanos sob uma perspectiva mais progressista e eficaz.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR) – Tendências Globais sobre refugiados e outras populações de interesse do ACNUR, 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ALVES, J. A Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 1994.

_____. “É preciso salvar os direitos humanos!”. **Revista Lua Nova – Dossiê Direitos Humanos**, n. 86, São Paulo, p. 51–p.88, 2012.

COMPARATO, Bruno K. Os Obstáculos Institucionais à Realização dos Direitos Humanos no Brasil. In: AMADEO, Javier; BARBOSA, Andréa; EL FAR, Alessandra; (Orgs.). **Ciências Sociais em Diálogo: pensamento político e social, estado e ação coletiva**. São Paulo: Fap-Unifesp, 2014. p. 383 – 416.

COMPARATO, Fabio K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CRUZ, Sebastião C. Velasco. **Globalização, democracia e ordem internacional: ensaios de teoria e história**. São Paulo: Unesp, 2007.

_____. Notas sobre o paradoxo dos direitos humanos e as relações hemisféricas. **Revista Lua Nova – Dossiê Direitos Humanos**, n. 86, São Paulo, 2012.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. Tradução Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FREEMAN, Michael. Direitos Humanos Universais e Particulares Nacionais. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Orgs.). **Direitos humanos no Século XXI**. Rio de Janeiro: IPRI – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – Fundação Alexandre de Gusmão, 1998. p.303–330.

GORCZEVSKI, Clóvis; DIAS, Felipe da Veiga. A imprescindível contribuição dos tratados e cortes internacionais para os direitos humanos e fundamentais. **Rev. Sequência**, Florianópolis, n. 65, dez. 2012.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática, 1994.

KOERNER, Andrei. Ordem política e sujeito de direito no debate sobre direitos humanos. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 57, p. 87 – 112, 2002.

_____. O papel dos direitos humanos na política democrática: uma análise preliminar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 53, 2003.

LAFER, Celso. Prólogo. In: ALVES, J. A Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 1994.

QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de Transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

REIS, Rossana Rocha. Os Direitos Humanos e a política internacional. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 27, nov.2006.

RISSE, Thomas; SIKKINK, Kathryn. The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction. In: RISSE, Thomas; ROPP Stephen C.; SIKKINK, Kathryn. **The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p. 1 – p.38.

SANTOS, Boaventura de S. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 39, 1997, p. 105 – 124.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Dilemas e desafios da proteção internacional dos Direitos Humanos no liminar do século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 40, n. 1, jan./jun. 1997.

_____. **Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI**. XXXIII Curso de Direito Internacional – Comissão Jurídica Interamericana OEA. Rio de Janeiro, 2006. p. 407-490.

VANNUCCHI, Edgardo. **Recordar y entender**: carta aberta a los padres: la última ditadura militar 1976-1983. Buenos Aires: Ministerio de la Educación – Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2007. Disponível em:
<http://www.elortiba.org/pdf/Gente_Carta-Padres.pdf>.