

O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL E OS DIÁLOGOS COM OS SISTEMAS INTERAMERICANO E DO MERCOSUL: DIAGNÓSTICO E PERSPECTIVAS^{1/2}

THE INTERNATIONAL LAW OF HUMAN RIGHTS IN BRAZIL AND THE DIALOGUES WITH THE INTER-AMERICAN AND MERCOSUR SYSTEMS: DIAGNOSIS AND PROSPECTS

Marcilio T. Franca Filho³

Liliana L. Jubilut⁴

Resumo

A presente contribuição tem o objetivo de (i) escrutinar a internalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil a partir dos papéis desempenhados pelo Judiciário, pelo Legislativo e pelo Executivo, e (ii) analisar os diálogos regionais envolvendo o Brasil nessa área – tanto com a Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto com o MERCOSUL.

Palavras-chave: Direito Internacional; Direitos Humanos; Internacionalização; Mercosul.

¹ Artigo recebido em: 28/05/2016. Aceito para publicação em: 03/06/2016.

² Este artigo reproduz, com ligeiras alterações, o texto que os autores apresentaram, na qualidade de membros representantes do Brasil, ao *Committee on International Human Right Law* da *International Law Association*, elaborado originalmente em inglês e ainda não publicado. Neste sentido ele tem uma abordagem mais pragmática do que teórica, e conta com um número reduzido referências doutrinárias. Os autores registram os seus agradecimentos aos acadêmicos de direito e jovens pesquisadores Victor Machado Viana Gomes (UFPB), Lucas Carneiro (UNIPÊ) e Vanessa Audrey (UFPB), pela colaboração na coleta de dados e informações.

³ Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Paraíba e Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Pós-Doutor (European University Institute, Florença, Calouste Gulbenkian Post-Doctoral Fellow) e Doutor (Universidade de Coimbra, 2006, bolsa FCT) em Direito. Membro da International Association of Constitutional Law, da International Society of Public Law e do Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. Atualmente, é Presidente do Ramo Brasileiro da International Law Association. Líder do LABIRINT – Laboratório Internacional de Investigações em Transjuridicidade. E-mail: <mfilho@tse.pb.gov.br>.

⁴ Doutora e Mestre em Direito Internacional pela USP; tem LL.M. em *International Legal Studies* pela *New York University School of Law*, é professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos, e coordenadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades. É membro do ramo brasileiro da *International Law Association*, da *American Society of International Law* e da *European Society of International Law*. Foi *Visiting Scholar* na *Columbia Law School*, a título de Pós-Doutorado. E-mail: <ljubilut@gmail.com>.

Abstract

This contribution aims to (i) scrutinize the internalization of international human rights law in Brazil from the roles of the judiciary, the legislature and the executive, and (ii) analyze the regional dialogues involving Brazil in this area - both with the Inter-American Court of Human rights and with the MERCOSUR.

Keywords: International law; Human rights; Internationalization; Mercosur.

Sumário: 1 Introdução; 2 O Brasil e o Direito Internacional dos Direitos Humanos: A Aplicação Doméstica; 2.1 O Poder Executivo; 2.2 O Poder Legislativo; 2.3 O Poder Judiciário; 3 O Brasil e o Sistema Interamericano; 4 O Brasil e o MERCOSUL; 5 Conclusão; 6 Referências.

1 INTRODUÇÃO

A presente contribuição tem o objetivo de (i) escrutinar a internalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil a partir dos papéis desempenhados pelo Judiciário, pelo Legislativo e pelo Executivo, e (ii) analisar os diálogos regionais envolvendo o Brasil nessa área – tanto com a Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto com o MERCOSUL.

Como a maioria dos países latino-americanos, o Brasil foi apenas recentemente redemocratizado⁵ e uma das principais transformações que essa mudança gerou foi a adoção de um firme compromisso nacional com os direitos humanos e sua internalização⁶. Essas mudanças podem ser vistas em todas as áreas, das ações internas e internacionais do Estado aos movimentos da sua sociedade civil. Em face do amplo escopo dos direitos humanos e das mudanças que eles acarretam em qualquer sociedade, este artigo concentra-se nas relações entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Estado Brasileiro, com o objetivo de realçar seus aspectos principais e, dessa maneira, fornecer uma descrição sumarizada sobre o estado da arte do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil ressaltando seus avanços e falhas.

⁵ O Brasil viveu sob ditadura militar de 1964 a 1985.

⁶ A propósito da posição internacional do Brasil em relação ao tema, o ex-Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, declarou que “o Brasil tem renovado seu compromisso internacional com os direitos humanos. Ratificou os principais instrumentos internacionais sobre a matéria. Reconheceu a competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos e estendeu convite permanente aos relatores dos procedimentos especiais do Sistema ONU” (BRASIL, 2010, p. 219).

Neste sentido, ao mesmo tempo que assumirá os aspectos pragmáticos de um relatório internacional submetido à tradicional *International Law Association*, e, portanto, com uma narrativa mais fluída e com menos referências teóricas, esse artigo avaliará ainda as novidades e particularidades do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil por meio da descrição de sua implementação por parte do Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Na sequência, será estudado o diálogo entre o Estado brasileiro e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e, então, será apresentada uma avaliação sobre o (des)respeito do Direito Internacional dos Direitos Humanos no relacionamento entre o Brasil e o MERCOSUL.

O recorte metodológico com enfoque no tema do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil e, simultaneamente, seu diálogo com o Sistema Interamericano e com o MERCOSUL justifica-se pelo fato de, nos últimos anos, o Brasil ter adquirido cada vez mais importância regional e internacional. Por um lado, sem dúvida, o país atingiu maior relevância política no cenário internacional e na América do Sul, muito por conta do seu prestígio econômico no mercado global, o que o tem também levado a um destacado papel no MERCOSUL. Além disso, cumpre reconhecer que desde sua criação, há cerca de 20 anos, o MERCOSUL é um processo de integração com baixos níveis de supranacionalidade, alto caráter intergovernamental, em que a participação direta, consensual e pragmática dos Estados-membros ainda tem papel importantíssimo – modelo esse frequentemente associado àquele da Organização Mundial do Comércio (OMC)⁷ –, de modo que compreender a atuação brasileira no bloco sulamericano é fundamental para perceber a própria atuação do bloco. Por outro lado, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos é o sistema com força vinculante ao que o Brasil se submete nessa temática, tendo sido avaliado e julgado tanto em casos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos quanto pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Trata-se, assim, de sistema fiscalizador da atuação brasileira no que tange aos direitos humanos, e que precisa dialogar com as normas e o ordenamento interno para a efetivação dos direitos humanos, bem

⁷ O MERCOSUL foi criado em 1991 pelo Tratado de Assunção e a Organização Mundial de Comércio foi criada em 1994, a partir de algumas modificações no GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio).

como para o fortalecimento da legitimidade internacional em decorrência da força normativa e simbólica dos direitos humanos no plano internacional no pós-Segunda Guerra Mundial.

Por tais razões e em um cenário com essas características, a posição do Brasil em relação ao Direito Internacional dos Direitos Humanos tem acumulado cada vez mais importância, bem como tem se tornado o foco de legítimo e crescente interesse regional e internacional.

O objetivo deste artigo é justificado, por um lado, porque o Direito Internacional dos Direitos Humanos obriga os Estados a respeitar, garantir e promover os direitos humanos⁸ e também porque o Direito Internacional considera os Estados como uma entidade única⁹, ainda que federativa, o que requer uma análise abrangente do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil. Ademais, deve-se reconhecer que, tal finalidade diminui a profundidade da análise. Nesse sentido, opta-se por um panorama em detrimento de um *close-up* extremamente detalhado, a fim de apontar os principais avanços e deficiências do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Brasil e seus diálogos regionais.

2 O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: A APLICAÇÃO DOMÉSTICA

2.1 O Poder Executivo

O Poder Executivo no Brasil possui, em relação aos Direitos Humanos, as responsabilidades de (i) tomar parte na criação de padrões normativos internos, (ii) estabelecer e fazer cumprir as políticas públicas, e (iii) representar e vincular o Brasil no cenário internacional.

Com relação à criação de padrões normativos, embora a elaboração de leis no Brasil seja competência do Poder Legislativo, ao Poder Executivo cabe propor novas iniciativas e negociar com o Legislativo para aumentar a proteção dos direitos humanos no país. O Executivo também ocupa um papel importante

⁸ Cf., por exemplo, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (1969).

⁹ Cf., por exemplo, a cláusula federal sobre os tratados e as regras de responsabilidade internacional do Estado.

na internalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos, uma vez que participa do processo formal de incorporação de tratados no Brasil, já que o Brasil adota¹⁰ a teoria dualista¹¹ moderada da relação do Direito Interno e Internacional.

No que respeita o estabelecimento e o cumprimento de políticas públicas, vê-se que o Poder Executivo brasileiro tem-se empenhando em buscar o fortalecimento do sistema de direitos humanos no país. Para isso, estabeleceu há tempos alguns programas sociais para diminuir o número de pessoas em situação de pobreza extrema (tais como, o Fome Zero e o Bolsa Família) e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)¹², que se equipara a um ministério. Se, em teoria, essas medidas demonstram um certo reforço do compromisso com os direitos humanos, na prática houve críticas quanto ao fato de alguns dos programas possuírem apenas aspecto assistencial e populista e não auxiliarem na eliminação das causas efetivas da pobreza em longo prazo. Outra crítica se relaciona ao fato de que mesmo que a SDH seja um avanço positivo, na prática, suas ações possuem limitações, principalmente quando conflitam com ações de outros ministérios, casos em que se tem dado preferência às ações desses últimos.

Em relação aos compromissos do Brasil no cenário internacional com a temática dos direitos humanos, o papel do Poder Executivo é extremamente relevante, já que é esse o Poder que (i) negocia os tratados internacionais, (ii) inicia a incorporação interna de tratados no sistema legal brasileiro e (iii) formaliza a ratificação internacional de tratados (para não falar também da sua atuação diplomática nos organismos multilaterais com preocupações nessa seara). Desde a democratização, o Brasil tem aumentado seu comprometimento ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, o que pode ser notado pela ratificação contínua da maioria dos tratados que compõem o núcleo duro do regime internacional de direitos humanos: Convenção para a

¹⁰ Que se origina da combinação dos artigos 84, VIII; 21, I e 49, I da Constituição Federal.

¹¹ Portanto demandando um procedimento formal de incorporação (recepção), mas não uma Lei, que incorpore o tratado no direito interno. No Brasil, a incorporação é finalizada por meio da promulgação de um Decreto Presidencial.

¹² Quando originalmente estabelecida a SDH era denominada Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), tendo seu nome alterado em 2010. Cf. <<http://www.sdh.gov.br/sobre/sobre-a-secretaria>>. Acesso em: 04 dez. 2013.

Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (em 1952); Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (em 1968); Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em 1992), Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (em 1992), Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (em 1984); Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes (em 1989); Convenção sobre Direitos da Criança (em 1990); Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (em 2008); e Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (em 2010)¹³. O Brasil também aceitou a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos e, desse modo, aumentou a abrangência de sua responsabilidade quanto ao Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Apesar desse aumento no compromisso, pode-se perceber que os direitos humanos, nas ações do Poder Executivo, frequentemente ficam em segundo plano na agenda política internacional: caso a proteção aos direitos humanos seja percebida como um obstáculo ou como um fator que pode dificultar o alcance de um interesse desejado, a mesma tem sido deixada de lado em favor de algum pragmatismo diplomático. Isso pode ser visto em diálogos e negociações do Brasil com países sob regime ditatorial e/ou que possuem um histórico de pouco respeito aos direitos humanos¹⁴. Também aparece na pressão que o Brasil está impondo aos órgãos internacionais que podem se expressar no sentido de entender que as ações brasileiras não estejam respeitadando os direitos humanos¹⁵.

¹³ Todas as informações relativas à adesão do Brasil aos tratados do Direito Internacional dos Direitos Humanos foram obtidas em: <<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>. Acesso em 6 jul. 2011. O Brasil ainda não é parte da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias, entendida como parte do núcleo duro do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Como a Declaração e o Programa de Ação de Viena e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento – que também é, por vezes, elencada como parte deste núcleo duro – não são tratados, elas não necessitam de ratificação.

¹⁴ Como, por exemplo, nas relações do Brasil com a Líbia e Cuba.

¹⁵ Como, por exemplo, no caso da construção da Usina Belo Monte que foi criticada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

2.2 O Poder Legislativo

O Poder Legislativo no Brasil está envolvido com o Direito Internacional dos Direitos Humanos (i) por participar do procedimento interno para a incorporação de tratados internacionais, já que compete ao Legislativo aprovar os tratados que o Poder Executivo negocia, e (ii) por discutir e aprovar normas internas que estejam de acordo com os padrões internacionais de direitos humanos.

Como visto acima, o Brasil está comprometido com a maioria dos tratados que compõem o núcleo duro do Direito Internacional dos Direitos Humanos e, à luz disso, parece mais relevante ressaltar as normas internas aprovadas pelo Poder Legislativo que se referem ao tema. Nos últimos anos, o Brasil tem visto um crescimento relevante no número de leis aprovadas, o que também vale para os casos de direitos humanos. Entretanto, quantidade não é obviamente uma garantia de qualidade e efetividade em matéria de proteção – como nos casos de igualdade a despeito da orientação sexual, ou de leis específicas para certas minorias, que estão ausentes ou se encontram paralizadas em longos processos de negociação política.

Apesar disso, entretanto, em 2004, o Poder Legislativo aprovou uma importante reforma na Constituição Brasileira – a Emenda Constitucional 45/2004 (EC 45/04) - que impôs ao menos três consequências importantes na seara dos direitos humanos. Em primeiro lugar, a EC 45/04 aceitou a jurisdição do Tribunal Penal Internacional¹⁶, encerrando um debate sobre sua compatibilidade com o sistema legal brasileiro e ajudando a aprimorar a responsabilidade internacional individual em face de graves violações de direitos humanos. Esse passo é significativo, uma vez que o Direito Internacional dos Direitos Humanos é parte de uma idéia mais ampla de Proteção Internacional da Pessoa Humana, que também inclui o Direito Internacional Penal. Em segundo lugar, a EC 45/04 estabeleceu um procedimento (incidente de deslocamento de competência) por meio do qual, caso os Estados da Federação não forem capazes ou não estiverem dispostos a processar e punir crimes contra os direitos humanos, a competência para

¹⁶ Constituição Brasileira, artigo 5º, parágrafo 4.

fazê-lo é transferida ao governo federal¹⁷, objetivando-se, com isso, garantir que a violação aos direitos humanos não siga impune. Em terceiro lugar, a EC 45/04 estabeleceu um novo procedimento em relação à incorporação de tratados ao direito interno brasileiro, de modo a permitir que tratados internacionais tenham um *status* mais elevado no ordenamento jurídico brasileiro¹⁸.

O novo procedimento decorre de debates em relação (i) à necessidade de procedimentos legais de incorporação de tratados de Direito Internacional dos Direitos Humanos e (ii) ao *status* hierárquico que os direitos humanos derivados de tais tratados teriam uma vez que fossem incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que a Constituição Brasileira diz que os direitos garantidos por ela não excluirão aqueles garantidos por tratados dos quais o Brasil seja parte¹⁹ e que as normas de direitos humanos têm aplicabilidade imediata²⁰.

Com esse novo procedimento de incorporação, a EC 45/04 parece ter compreendido que os tratados de direitos humanos devem passar por um procedimento de incorporação formal, como fazem todos os outros tratados no Brasil, mas permitiu que eles tenham *status* de Emenda Constitucional caso sejam aprovados pelas duas Casas do Poder Legislativo brasileiro, por maioria de 3/5 e em 2 turnos²¹.

Esse parece ser um avanço no compromisso do Brasil com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas deixa a seguinte questão em aberto: o que ocorre com os tratados aprovados antes da EC 45/04²², que compõem, conforme mencionado, a maioria dos tratados pertencentes ao núcleo duro do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Essa questão foi tratada pelo Poder Judiciário e será vista abaixo.

¹⁷ Constituição Brasileira, artigo 109, parágrafo 5.

¹⁸ Constituição Brasileira, artigo 5º, parágrafo 3.

¹⁹ Constituição Brasileira, artigo 5º, parágrafo 2.

²⁰ Constituição Brasileira, artigo 5º, parágrafo 1.

²¹ Como foram os casos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo.

²² Parece que a posição majoritária na doutrina é de que os tratados após a EC 45/04 que não forem aprovados pelo procedimento criado por ela, mas que foram aprovados por meio do procedimento comum dado a todos os tratados, entram em vigor no Brasil, mas possuem um *status* normativo hierárquico inferior (em geral de lei ordinária).

2.3 O Poder Judiciário

O Poder Judiciário no Brasil tem sido, certamente, o mais ativo dos Poderes em relação ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Como o foco deste artigo limita-se ao Governo Federal, que representa o Brasil no cenário internacional, e dado que a proteção dos direitos humanos é uma obrigação ditada pela Constituição Brasileira, a mesma que estabelece o Supremo Tribunal Federal (STF) como seu guardião²³, o foco dessa seção estará nas ações do STF relativas aos direitos humanos. Essa análise pode ser dividida em dois aspectos principais: 1- o material e 2- a implementação processual dos direitos humanos pelo STF.

Com relação à implementação processual, dois aspectos principais devem ser observados. O primeiro é o fato de que o STF, em mais de uma ocasião, entendeu que a importância material dos direitos humanos tinha precedência sobre a forma como se buscou reparações para suas violações; ou seja, mesmo que a forma da reparação solicitada não tenha sido a correta na análise formal, o STF tentou garantir os direitos humanos e condenar a violação.

O segundo aspecto remonta à questão apresentada ao fim da seção 1.2 e refere-se à força hierárquica normativa dos tratados de Direito Internacional dos Direitos Humanos que não foram aprovados por meio do procedimento especial estabelecido pela EC 45/04, tendo sido internalizados anteriormente à sua existência. Nessa área, o STF recentemente estabeleceu em sua jurisprudência a tese de que os tratados de direitos humanos, devido à importância de seus conteúdos e à proteção da pessoa humana, devem ser considerados infraconstitucionais, mas com *status* supra-legal²⁴. Isso quer dizer que os tratados internacionais de direitos humanos (que não foram aprovados por meio do procedimento especial estabelecido pela EC 45/04) sempre perderão as disputas caso conflitem com a Constituição Brasileira, mas prevalecerão quando confrontarem qualquer outra norma no ordenamento jurídico brasileiro.

²³ Constituição Brasileira, artigo 102.

²⁴ Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 79785- RJ.

Embora a tese adotada não mencione o padrão internacional de “norma mais protetiva”, seja ela a norma interna ou a norma internacional, a tese vencedora parece ser um avanço positivo na relação do Brasil com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, dado que a posição até sua adoção foi a de defender a prevalência da norma mais recente sem qualquer consideração a respeito de seu conteúdo.

Esse avanço, entretanto, não pode obscurecer o fato de que o STF tem uma posição conservadora em relação aos tratados internacionais de direitos humanos. Exemplo disso vem a ser a resistência da Corte em citar os tratados internacionais de direitos humanos em suas decisões preferindo, às vezes, usar referências a normas e doutrinas do Direito Comparado²⁵. Outro exemplo está no fato de que, quando existe norma interna acerca do tema, esta ganha prevalência e compõe o arrazoadado da Corte, em detrimento dos tratados de Direito Internacional dos Direitos Humanos. O STF justifica tal postura à luz da soberania do Brasil, mas parece esquecer que foi o Brasil que consentiu obrigar-se aos tratados internacionais de direitos humanos, e que o objetivo da Proteção Internacional de Pessoas Humanas é conceder a maior proteção possível, combinando a proteção primária dos Estados com a proteção internacional complementar.

Também em relação aos aspectos materiais do Direito Internacional dos Direitos Humanos, vê-se na jurisprudência do STF, especialmente desde o início do século XXI, um aumento em referências à dignidade humana. Isso é relevante na medida em que a dignidade humana é um princípio do Estado Brasileiro²⁶ e está na base do Sistema Internacional de Direitos Humanos. Entretanto, parece não haver maior consistência na jurisprudência do STF sobre direitos humanos, na medida em que há certa falta de uma teoria geral e principiológica sobre o assunto; o que pode levar a decisões incongruentes (à primeira vista) e à minimização (ou mesmo à violação) do respeito aos direitos humanos pelo Estado-Administração Pública.

²⁵ De acordo com a jurimetria elaborada por Flávia Piovesan, o STF somente citou a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em duas ocasiões, enquanto que em 80 casos recorreu a decisões tomadas pela Corte Suprema dos Estados Unidos, e em 58 casos a decisões tomadas pela Corte Constitucional da Alemanha (Cf. PIOVESAN, 2009).

²⁶ Constituição Brasileira, artigo 1º, III.

Nos últimos anos, vem ganhando apoio na Academia e fora dela a posição de alguns doutrinadores a respeito da possibilidade do Supremo Tribunal Federal realizar um controle de convencionalidade das leis (ou seja, de sua adequação aos tratados internacionais) – o que seria muito relevante para a temática dos direitos humanos, uma vez que seria uma nova forma de se concretizar mais um eficiente mecanismo de garantia da efetivação do valor dos direitos humanos na ordem jurídica brasileira.

Também relacionado a essa temática tem-se verificado argumentos para uma ação no sentido de que tal controle de convencionalidade possa também ser executado pelos tribunais internacionais, que poderiam analisar o conteúdo das normas brasileiras a partir dos tratados internacionais²⁷.

Nessa seara, uma complexa dificuldade a ser eventualmente enfrentada é o potencial conflito entre posições da Corte Constitucional do Brasil e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que não se resolve pelo clássico postulado da hierarquia normativa. Em face disso, mapear o relacionamento do Brasil com o Sistema Interamericano de direitos humanos ganha ainda mais relevância. É o que se faz no próximo item.

3 O BRASIL E O SISTEMA INTERAMERICANO

Se, baseado no exposto acima, é visível que há espaço para melhorias na postura interna do Brasil quanto aos direitos humanos, isso parece ser também verdadeiro em relação ao diálogo entre o Brasil e as iniciativas regionais às quais pertence – o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o MERCOSUL. É interessante notar que o tópico dos direitos humanos está presente tanto em relação à Organização dos Estados Americanos (OEA), dentro da qual o Sistema Interamericano de Direitos Humanos está inserido, como ao MERCOSUL, mesmo que o primeiro tenha uma natureza política mais ampla e o último tenha principalmente uma preocupação essencialmente econômica.

Com respeito ao diálogo entre o Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos pode-se ver que, em teoria, a relação parece estar de acordo

²⁷ Tal situação foi verificada no julgado do caso Gomes Lund pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

com os ideais dos direitos humanos, já que o Brasil (i) faz parte da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) desde 1992; (ii) ratificou o Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador) desde 1996, e (iii) aceita a jurisdição da Corte Interamericana desde 1998²⁸. Um exemplo de diálogo positivo foi a criação de uma lei criminalizando a violência doméstica contra a mulher²⁹, que se originou de uma decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos³⁰ no *Caso Maria da Penha Maia Fernandes (Caso Maria da Penha)*. O *Caso Maria da Penha* foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 1998 e lidou com as alegações de que a Sra. Maria da Penha havia sido vítima de abusos por parte de seu cônjuge e violência doméstica por 15 anos, tendo buscado reparações legais e a assistência da polícia sem sucesso. A Sra. Maria da Penha sofreu danos físicos irreversíveis pela violência, incluindo a incapacidade de caminhar. A Comissão decidiu contra o Brasil em 2001, e recomendou que a violência doméstica fosse criminalizada de modo a evitar a tolerância dos órgãos estatais de situações similares à da Sra. Maria da Penha; recomendação essa seguida pelo Brasil em 2006.

Outros exemplos positivos se originam da condenação do Brasil pela Corte Interamericana nos *Casos Ximenes Lopes e Escher*. No *Caso Ximenes Lopes*, o Brasil foi levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2004 e foi sentenciado em 2006, em relação à morte de Damião Ximenes Lopez, que era mentalmente incapaz e estava sob custódia médica. Enquanto estava hospitalizado de modo a obter tratamento psiquiátrico, o Sr. Ximenes Lopez sofreu violências, foi maltratado e morto, sendo que as violações de direitos humanos não foram investigadas pela polícia ou qualquer outro órgão do Estado de maneira adequada. Por isso, a Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu contra o Brasil declarando que (i) a custódia médica era de responsabilidade do Estado embora fosse executada através de poderes delegados, (ii) houve violações dos direitos à vida e de integridade física; (iii)

²⁸ Todas as informações relativas à participação do Brasil no sistema Internacional de Direitos Humanos foram obtidas em: <http://www.oas.org/DIL/treaties_signatories_ratifications_subject.htm>. Acesso em: 06 jul. 2011.

²⁹ Lei 11.340, de 2006.

³⁰ Relatório 54/01. Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes X Brasil. 16 de abril de 2001.

houve violações dos direitos ao acesso à justiça e que (iv) as vítimas foram o Sr. Ximenes Lopez e seus parentes. A Corte estipulou a necessidade de restituição e as obrigações do Estado de levar os culpados à Justiça e melhorar as condições de tratamento de doentes mentais no país.

No *Caso Escher* o principal ponto de discussão foi a violação dos direitos humanos causada por escutas telefônicas ilegais. O Sr. Escher e outras vítimas eram membros de movimentos sociais que reivindicam reforma agrária e tiveram suas conversas telefônicas gravadas e divulgadas. Em 2009 a Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu contra o Brasil tanto em relação às escutas ilegais quanto à falta de reparações legais e denegação de justiça, bem como a violação do direito de associação. Tal decisão influenciou a prática de procedimentos de investigação brasileira, inclusive com modificação legislativa e formação de CPI pelo Congresso Nacional.

O caso mais recente envolvendo o Brasil refere-se à Lei de Anistia no país. No *Caso Gomes Lund*, a Corte decidiu contra o Brasil declarando que a Lei de Anistia viola o Direito Internacional dos Direitos Humanos ao conceder autoimunidades (autoanistias) e por não permitir que os torturadores sejam processados. O Brasil não alterou sua lei interna – que foi julgada constitucional pelo STF antes da decisão da Corte – mas recentemente avançou no cumprimento de outro aspecto da decisão da Corte: o estabelecimento de uma Comissão da Verdade³¹ para atribuir responsabilidades por violações aos direitos humanos durante o período de ditadura no país³².

As decisões foram em sua maioria aceitas e seguidas pelo Brasil³³. Entretanto, na prática, alguns desafios ao diálogo parecem ter surgido. O

³¹ Cf. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm>.

³² Para o jurista José Paulo Cavalcanti Filho, ex-Ministro da Justiça e atual membro da Comissão Nacional da Verdade, esse conceito de “auto-anistia” está longe de ser consensual, vez que a “*Lei da Anistia, no início ordinária (6683/79), foi elevada a regra constitucional pela EC 26/85. Sendo impróprio, à toda evidência, considerar que tivemos uma “autoanistia”. Porque dita emenda se deu em 1985. Com um presidente civil e num ambiente democrático. No mais, o Supremo já reconheceu o “caráter bilateral da anistia, ampla e geral” (em 2010). Decorrente da especial natureza do processo de transição brasileira, substancialmente diverso do que se deu em países vizinhos. Uma transição negociada, na direção de uma democracia estável. Com olhos no futuro, pois. Assim seja. Mas sem esquecer o passado, em nossos corações. A verdade. Para que os anos de chumbo que vivemos não voltem a acontecer. Nunca mais.*” (CAVALCANTI FILHO, 2013, p. A3).

³³ A Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos encontra-se em: <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

primeiro desafio está relacionado à já mencionada hierarquia dos tratados internacionais quando incorporados ao sistema brasileiro, especialmente em relação à possibilidade de prisão de depositários infieis, já que até recentemente o Brasil aplicava sua norma interna e não os padrões internacionais. Isso começou a mudar com a nova posição do STF acima mencionada, mas ainda não é uma posição consensual da Corte.

Um segundo desafio refere-se às Opiniões Consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, especialmente no caso da necessidade de diploma para jornalistas³⁴, que ainda está sob análise do STF. Esse desafio não se relaciona às obrigações que se originariam da opinião consultiva que ainda não são consensuais, mas à relevância que o Estado atribui a seguir os padrões internacionais de proteção dos direitos humanos mesmo que estes derivem de *soft law*.

O terceiro e mais recente desafio ressalta a já mencionada posição pragmática do Brasil, quando os direitos humanos entram em conflito com outros interesses nacionais, com preferência para os últimos. Recentemente, a posição do Brasil sobre a Lei de Anistia foi contestada pelo Sistema Interamericano, assim como a construção da usina de Belo Monte. Em ambos os casos, o governo brasileiro – nos três Poderes – respondeu com argumentos nacionais (ou políticos) e, inclusive, ameaças como a de abandonar o sistema e renunciar a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos³⁵.

Tal desafio é relevante já que questiona o real compromisso do Brasil com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, e coloca a questão sobre o comprometimento do país ao tema, se dá somente para obter *soft power* nas relações internacionais ou se foi realmente internalizado. Se o Estado se pretende democrático e compromissado com os direitos humanos, a proteção da pessoa humana não pode estar em segundo plano ou ser posto em risco na busca de outros interesses.

³⁴ Parecer nº 5.

³⁵ Nesse sentido é interessante notar que as reformas do Sistema Interamericano de Direitos Humanos foram realizadas após esses posicionamentos, podendo haver vínculo entre os eventos.

4 O BRASIL E O MERCOSUL

Na esfera regional de integração econômica, o tópico dos direitos humanos sempre gozou de um papel relevante na política e nos discursos do MERCOSUL. Uma longa e compartilhada história de golpes de Estado, ditaduras, redemocratização e instabilidade política entre os Estados-membros do bloco sulamericano fizeram desse um tópico recorrente na agenda do MERCOSUL desde a sua criação, permitindo a coexistência de objetivos econômicos do bloco com alguns compromissos relativos aos direitos humanos³⁶. É inquestionável que, diferentemente da experiência de 60 anos da integração europeia, o tópico dos direitos humanos foi desde o início do MERCOSUL uma preocupação constante e um item de pauta nas discussões políticas. Nesse cenário, vários compromissos pragmáticos tentaram não somente obrigar os Estados-membros como um todo, mas também reforçar o papel de algumas instituições particulares do MERCOSUL, como o seu Parlamento (o PARLASUL) (LIXINSKI, 2010, p. 353-354), ou dos Estados-membros individualmente, como nos casos de cada uma das Cortes Supremas (LIXINSKI, 2010, p. 354).

Do ponto de vista normativo, entretanto, é justo reconhecer a existência de uma quantidade ainda insignificante de normas acerca dos direitos humanos, o que parece indicar que a força do tópico na agenda política não é seguida por um idêntico status na agenda jurídica e/ou econômica. A normatização regional dos direitos humanos é acanhada, pontual e fragmentada³⁷ e, na maioria das

³⁶ A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, por exemplo, assinada em 10 de Dezembro de 1988, no Rio de Janeiro, pelos Presidentes dos Estados-membros do bloco, considera que os Estados-partes estão comprometidos com as declarações, pactos, protocolos e outros tratados que integram o patrimônio jurídico da Humanidade, entre os quais a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Declaração Americana de Direitos e Obrigações do Homem (1948), a Carta Interamericana de Garantias Sociais (1948), a Carta da Organização dos Estados Americanos - OEA (1948), a Convenção Americana de Direitos Humanos sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988). A Decisão do Conselho Mercado Comum nº 40/04, por sua vez, criou o Reunião de Altas Autoridades sobre Direitos Humanos no MERCOSUL. A Declaração Presidencial de Porto Iguaçu, de 8 de julho de 2004, assinada pelos Presidentes dos Estados-membros do MERCOSUL, também afirma a alta prioridade atribuída à proteção, promoção e garantia dos direitos humanos e liberdades fundamentais para todas as pessoas que vivem dentro do MERCOSUL.

³⁷ Ver, por exemplo, Fuders, 2008, p. 615-618, que ressalta o conteúdo econômico dos direitos humanos que são objetos de alguma regulação/proteção dentro do MERCOSUL. Pragmático, o embaixador Gilberto Vergne Saboia reconhece o compromisso político do

vezes, programática e não-efetiva. Nessa perspectiva, a norma mais relevante e direta sobre direitos humanos no esquema de integração regional sulamericano entrou em ação em 30 de abril de 2010: o Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do Mercosul, assinado em 2005, cujo texto diz: “*A plena vigência das instituições democráticas e o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes*” (art. 1) e é um mecanismo regional de cooperação e diálogo para a proteção dos direitos humanos³⁸. De maneira a criar algumas medidas concretas para estimular o retorno à democracia em um Estado-membro envolvido em uma situação de ruptura do regime democrático, foi aprovado, em dezembro de 2011, o Protocolo Ushuaia II, que prevê medidas como a suspensão do direito de participar do bloco; fechamento de fronteiras; suspensão ou limitação do comércio, das telecomunicações e do tráfego aéreo, entre outras³⁹.

À luz dessa configuração para a harmonização de esforços entre múltiplas declarações, discursos e proclamações sobre a relevância dos direitos humanos, por um lado, e, por outro, a irrisória institucionalização do bloco, é importante verificar como os atores no mecanismo da solução de controvérsias do MERCOSUL têm compreendido a influência das decisões e sentenças da Corte Internacional de Justiça sobre o tópico dos direitos humanos⁴⁰.

Quanto a esse ponto cabe registrar, inicialmente, que, até o momento, o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL já conta com 17 laudos

bloco sulamericano com a democracia e os direitos humanos, mas argumenta que “(...) no âmbito do MERCOSUL, cujos integrantes e associados são partes do sistema interamericano, não caberia, a meu ver, duplicar o arcabouço normativo e processualístico” (SABOIA, 2013, p. 131).

³⁸ No Brasil, a normativa foi internalizada pelo Decreto 7.225, de 1 de julho de 2010. Algumas outras normas do MERCOSUL, embora não lidem diretamente com direitos humanos, tocam no assunto das liberdades fundamentais no Mercado Comum, com grande intersecção com o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

³⁹ Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (USHUAIA II), firmado por ocasião da XLII Reunião do Conselho Mercado Comum e Cúpula de Presidentes do MERCOSUL e Estados Associados (MERCOSUL/CMC/DEC. 27/11). Os tais mecanismos foram colocados em prática, pela primeira vez, logo após o processo de *impeachment* (e a destituição) do Presidente Fernando Lugo Méndez, do Paraguai, cf. Ramos, 2013, p. 137.

⁴⁰ Para um melhor entendimento do sistema de solução de controvérsias no MERCOSUL, veja, por exemplo, Susani, 2010, p. 73-85.

emitidos, assim classificados: (a) 10 laudos emitidos por tribunais *ad hoc* durante a vigência do Protocolo de Brasília⁴¹; (b) dois laudos emitidos por tribunais *ad hoc* já na vigência do Protocolo de Olivos⁴²; e (c) cinco laudos emitidos pelo Tribunal Permanente de Revisão⁴³. Além desses laudos, o MERCOSUL conta ainda com três Opiniões Consultivas emitidas pelo seu Tribunal Permanente de Revisão⁴⁴. Embora, em muitas dessas decisões, haja

⁴¹ Laudo I, de 28/04/99, a respeito da controvérsia entre Argentina e Brasil sobre os comunicados Nº. 37/97 e Nº 7/98 do Departamento de Operações de Comércio Exterior (DECEX) da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Brasil. Laudo II, de 27/09/99, a respeito da reclamação da Argentina ao Brasil, sobre subsídios à produção e à exportação de carne de porco. Laudo III, de 10/03/2000, entre Brasil e Argentina, sobre a aplicação de medidas de salvaguarda sobre produtos têxteis (RES. 861/99) do Ministério de Economia e Obras e Serviços Públicos argentino. Laudo IV, de 21/05/2001, a respeito da controvérsia entre o Brasil e a Argentina sobre a aplicação de medidas antidumping contra a exportação de frangos inteiros, provenientes do Brasil. Laudo V, de 29/09/2001, a respeito da controvérsia apresentada pelo Uruguai à República Argentina sobre restrições de acesso ao mercado argentino de bicicletas de origem uruguaia. Laudo VI, de 09/01/2002, a respeito da controvérsia apresentada pelo Uruguai contra o Brasil sobre proibição de importação de pneumáticos remodelados procedentes do Uruguai. Laudo VII, de 19/04/2002, a respeito da controvérsia apresentada pela Argentina contra o Brasil sobre obstáculos ao ingresso de produtos fitossanitários argentinos no mercado brasileiro e a não incorporação das Resoluções GMC Nº. 48/96, 87/96, 149/96, 156/96 e 71/98. Laudo VIII, de 21/05/2002, sobre a controvérsia entre Paraguai e Uruguai sobre a aplicação do "IMESI" (Imposto Específico Interno) à comercialização de cigarros. Laudo IX, de 04/04/2003, sobre a controvérsia entre Argentina e Uruguai sobre a incompatibilidade do regime de estímulo à industrialização de lã, outorgado pelo Uruguai, estabelecido pela Lei Nº. 13.695/68 e decretos complementares com a normativa MERCOSUL que regula a aplicação e utilização de incentivos no comércio intrazona. Laudo X, de 05/08/2005, sobre a controvérsia entre Uruguai e Brasil sobre medidas discriminatórias e restritivas ao comércio de tabaco e produtos derivados do tabaco.

⁴² Laudo XI, de 25/10/2005, a respeito da controvérsia apresentada pelo Uruguai contra a Argentina sobre "proibição de Importação de pneumáticos remodelados". Laudo XII, de 06/09/2006, a respeito da controvérsia entre Uruguai e Argentina sobre "omissão do Estado Argentino em adotar medidas apropriadas para Prevenir e/ou fazer parar os impedimentos impostos à livre circulação pelas barreiras em território argentino de vias de acesso às pontes internacionais General San Martin e General Artigas que unem a República Argentina com a República Oriental do Uruguai".

⁴³ Laudo Nº 1/2005, de 20 de dezembro de 2005, sobre a "proibição de importação de pneumáticos remodelados procedentes do Uruguai". Recurso de Revisão Apresentado pela República Oriental do Uruguai contra o Laudo Arbitral do Tribunal Arbitral Ad Hoc de 25 de outubro de 2005. Laudo Nº 01/2006, a respeito da "proibição de importação de pneumáticos remodelados procedentes do Uruguai". Recurso Declaratório interposto pela Argentina contra o Laudo Arbitral ditado em 20 de dezembro de 2005. Laudo Nº 2/2006, de 06 de julho de 2006, a respeito dos "Impedimentos Impostos à Livre Circulação pelas Barreiras em Território Argentino de Vias de Acesso às Pontes Internacionais Gral. San Martin e Gral. Artigas". Recurso de Revisão apresentado pela República Argentina contra a decisão do Tribunal Arbitral Ad Hoc, de 21 de junho de 2006. Laudo Nº 1/2007, de 8 de junho de 2007, sobre a controvérsia entre o Uruguai e a Argentina sobre "Proibição de importação de Pneumáticos Remodelados procedentes do Uruguai", a respeito da solicitação de pronunciamento sobre excesso na aplicação de medidas compensatórias. Laudo Nº 1/2008, de 25 de abril de 2008, a respeito da "Divergência sobre o cumprimento do Laudo Nº 1/05, iniciada pela República Oriental do Uruguai (Art. 30 Protocolo de Olivos)".

⁴⁴ 1) Opinião Consultiva Nº 01/2007: "Norte S.A. Imp. Exp. c/ Laboratórios Northia Sociedade Anônima, Comercial, Industrial, Financeira, Imobiliária e Agropecuária s/ Indenização de

referência a julgados da Corte Internacional de Justiça de Haia, a maior e mais enfática parte dessas referências diz respeito aos princípios gerais do Direito Internacional geral, tais como livre consentimento, *pacta sunt servanda*, *rebus sic stantibus*, boa fé, *exception non adimpleti contractus*, *estoppel*, livre comércio, razoabilidade, proporcionalidade etc. Tanto quanto se verifica em relação à normatização mercosulina, constata-se mais uma vez que, apesar de a preocupação com a proteção dos direitos humanos ser uma constante nos discursos e nas declarações do MERCOSUL, o mesmo entusiasmo não encontra paralelo refletido na jurisprudência do bloco, marcada por um viés essencialmente econômico-comercial, com pouquíssimas referências à jurisprudência sobre direitos humanos.

Em verdade, de todos os pronunciamentos até o momento exarados pelo MERCOSUL, aquele que mais abriga referências aos direitos humanos foi, sem dúvida, a questão das fábricas de papel no Rio Uruguai, conhecido como a “Guerra das Papeleiras”, objeto de seguidos pronunciamentos de um Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUL, do Tribunal Permanente de Revisão do bloco e da Corte Internacional de Justiça.

A polêmica iniciou-se há pouco menos de dez anos, quando o então presidente do Uruguai, Jorge Battle, autorizou – sem prévia consulta à vizinha Argentina – a construção de duas indústrias de processamento de celulose e papel a três quilômetros da pequena cidade uruguaia de Fray Bentos, às margens do Rio Uruguai. Do lado argentino do rio, localiza-se a cidade de Gualeguaychú, cuja economia é fortemente influenciada pelo turismo em suas praias ribeirinhas. Ambientalistas argentinos iniciaram uma grande campanha contra o projeto, chegando a interromper o trânsito nas pontes internacionais que cruzavam o Rio Uruguai unindo os dois países, uma prática logo

Danos e Prejuízos e Lucro Cessante”, petição encaminhada pela Corte Suprema de Justiça da República do Paraguai, a respeito dos autos do processo do Juizado de Primeira Instância no Cível e Comercial da Primeira Vara da jurisdição de Assunção. 2) Opinião Consultiva Nº 01/2008: “Sucessão Carlos Schnek e outros com o Ministério de Economia e Finanças e outros. Cobrança de pesos”, petição encaminhada pela Suprema Corte de Justiça da República Oriental do Uruguai a respeito dos autos do processo do Juizado de Direito no Cível da 1ª vara IUE 2-32247/07. 3) Opinião Consultiva Nº 01/2009: “Frigorífico Centenário S.A. c/ Ministério de Economia e Finanças e outros. Cobrança de pesos. IUE: 2-43923/2007”. Petição encaminhada pela Suprema Corte de Justiça da República Oriental do Uruguai a respeito dos autos do processo do Juizado de Primeira Instância da 2ª Vara Cível.

acobertada pelo discurso do então presidente argentino Néstor Kirchner. Os danos ao turismo, ao transporte e ao comércio provocaram uma crise sem precedentes entre Argentina e Uruguai. Em 18 de fevereiro de 2006, o Uruguai deflagrou o mecanismo de solução de controvérsias mercosulino previsto no Protocolo de Olivos. Foi então convocado um Tribunal *ad hoc* para se pronunciar a respeito da seguinte questão: se configuraria ou não violação ao princípio da livre-circulação de bens e fatores produtivos (assegurada no Tratado de Assunção), a obstrução sistemática às pontes sobre o Rio Uruguai empreendida por grupos de manifestantes argentinos, que teve deliberado apoio do Governo de Buenos Aires. A Argentina, em sua defesa, alegava os direitos fundamentais de livre expressão do pensamento e de reunião dos manifestantes. Ainda em 2006, embasada em argumentos ambientais extraídos do tratado que criou o Estatuto do Rio Uruguai, assinado pelos dois países em Salto, em 26 de fevereiro de 1975, a Argentina submeteu uma questão à Corte de Haia.

Segundo se lê no parágrafo 125 do laudo do Tribunal *Ad Hoc* sobre o caso das papelerias, a estratégia argentina ao levantar argumentos relativos aos direitos humanos camuflava, sim, uma tentativa de afastar a competência do Tribunal Arbitral do Mercosul, com o entendimento de que os temas dos direitos humanos eram alheios à normativa mercosulina (cf. exposição do representante da Argentina na audiência de 10 de agosto de 2006). O Tribunal *Ad Hoc* não acolheu as pretensões argentinas: os árbitros decidiram dar provimento parcial à reclamação uruguaia, considerando que, de fato, o governo argentino não tomou as devidas diligências para prevenir, ordenar ou corrigir os bloqueios estradais, o que violava o compromisso de garantir a livre circulação de bens e serviços, consubstanciado no Tratado de Assunção. Em dois pronunciamentos seguidos, nos Laudos 02/2006 e 01/2007, o Tribunal Permanente de Revisão também negou as pretensões argentinas.

Em Haia, depois de ter negado as *provisionais measures* requeridas pela Argentina em 2006, a Corte Internacional de Justiça considerou, em 20 de abril de 2010, que o Uruguai não descumpriu suas obrigações de proteção do meio ambiente na construção de uma fábrica de papel e celulose no rio Uruguai, segundo o tratado bilateral de 1975, tal como havia denunciado a Argentina. A decisão da Corte levava em consideração majoritariamente aspectos ambientais.

Constata-se, portanto, que ainda é muito incipiente a consideração de aspectos relativos aos direitos humanos na jurisprudência do MERCOSUL. Os órgãos jurisdicionais do bloco têm com frequência olvidado das estreitas relações entre o direito da integração econômica (ou, melhor, entre o direito do comércio internacional) e os direitos humanos internacionais em seus julgamentos. Aliás, quanto a esse aspecto, cumpre lembrar que o próprio Comitê sobre o Comércio Internacional da *International Law Association* (ILA) vem, desde a sua 69ª Conferência, em Londres (2000), demonstrando seguidamente a indissociabilidade entre os dois temas – comércio internacional e direitos humanos. Reafirmaram essa proximidade todos os relatórios do *Committee on International Trade Law* nas últimas conferências bianuais da ILA e, em especial, a Resolução 5/2008 da entidade, cujo texto menciona: “*WTO members and bodies are legally required to interpret and apply WTO rules in conformity with the human rights obligations of WTO members under international law.*”

É justo concluir que o caráter pragmático e intergovernamental do Mercosul – tantas vezes associado ao modelo da OMC – tem produzido um processo de integração muito mercantil e com pouca repercussão na promoção de políticas públicas de valorização efetiva dos direitos humanos nos planos nacionais.

5 CONCLUSÃO

Pelo exposto, vê-se que a questão dos direitos humanos tem adquirido importância na agenda do Brasil. Entretanto, ainda há espaço para muitas melhorias. Com relação às ações internas, a despeito da melhora do cenário geral após a redemocratização do país e de um discurso em âmbito internacional em favor, e na defesa, dos direitos humanos, uma teoria clara dos direitos humanos na qual eles se sobreponham a outros interesses políticos ou nacionais deve ser criada, amadurecida e seguida. Os valores dos direitos humanos devem ser incorporados em todas as ações dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e não podem ficar em segundo plano, em nome de qualquer pragmatismo. Isso deve refletir na relação entre o Brasil e as iniciativas regionais das quais o país participa, a fim de aumentar a legitimidade

do Brasil no âmbito internacional, por meio de um modelo de “liderança pela ação” (*leading by example*).

Em relação ao Sistema Interamericano, o Brasil deve manter seu compromisso mesmo quando as decisões são contra interesses dos governos; o país deve respeitá-las e cumpri-las especialmente sob essas circunstâncias. O comprometimento com os direitos humanos deve ser real e não uma ferramenta política que pode ser usada para barganhar ou ameaçar com o intuito de atingir outros objetivos estratégicos. No que se refere aos direitos humanos no MERCOSUL, apesar da existência de algumas importantes normatizações no bloco sobre o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o tópico é quase totalmente ignorado na jurisprudência regional – com apenas uma decisão acerca desse tópico de uma maneira mais consistente. Dado o alto grau de intergovernabilidade do bloco e a falta de supranacionalidade, o diálogo com a jurisdição brasileira é quase inexistente no MERCOSUL, e quando está presente, se refere somente a aspectos comerciais.

Em face de tudo isso, verifica-se que embora o Brasil tenha melhorado seu histórico em relação aos direitos humanos, há sempre um longo caminho a ser percorrido e se seu comprometimento é real, o país deve adotar a idéia de que a proteção dos direitos humanos deve ser holística e deve garantir os mais amplos padrões possíveis de proteção. Assim, o Brasil deve ser mais aberto a aplicar (e dialogar com) o Direito Internacional, especialmente em relação aos direitos humanos, e deve promover seu diálogo com as iniciativas regionais nas quais está envolvido, de modo a garantir a proteção de todos os direitos que se originam da dignidade humana.

6 REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. **Repertório de Política Externa: Posições do Brasil (2008-2009)**. Brasília: FUNAG, 2010.

CAVALCANTI FILHO, José Paulo. Com os Olhos no Futuro, In: **Folha de São Paulo**, 25/05/2013, p. A3.

FUDERS, Felix. **Die Wirtschaftsverfassung des MERCOSUR**. Berlin: Duncker & Humblot, 2008.

LIXINSKI, Lucas. Human Rights in Mercosur. In FRANCA FILHO, Márcio Toscano et. al. (eds.). **The Law of Mercosur**. London: Hart, 2010.

PIOVESAN, Flávia. Desafíos de la vinculación de la justicia constitucional a las decisiones de la Corte IDH, apresentado em “La Justicia constitucional:

prolegómeno de un Ius Constitutionale Commune in America Latina”, no **Max-Planck-Institute for Comparative Public Law and International Law**, 18-19 de novembro de 2009.

RAMOS, André de Carvalho. Integração Econômica, Direitos Humanos e Democracia. In: GALINDO, George Rodrigo Bandeira (org.). **Direitos Humanos e Democracia: Algumas Abordagens Críticas**. Curitiba: CRV, 2013.

SABOIA, Gilberto Vergne. União Europeia, MERCOSUL e a Proteção dos Direitos Humanos. Apud: RAMOS, André de Carvalho. Integração Econômica, Direitos Humanos e Democracia. In: GALINDO, George Rodrigo Bandeira (Org.). **Direitos Humanos e Democracia: Algumas Abordagens Críticas**. Curitiba: CRV, 2013.

SUSANI, Nadine. Dispute Settlement. In FRANCA FILHO, Marcílio Toscano et. al. (eds.). **The Law of Mercosur**. London: Hart, 2010.