

Ativismo judicial transnacional no caso Gomes Lund e outros

*Natasha Karenina de Sousa Rego**

RESUMO: Dentro da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o caso Gomes Lund se destaca por ser uma expressão, no Brasil, da ação engajada da própria Corte em garantir direitos humanos convencionais. Ao analisar o caso Gomes Lund e outros versus Brasil, apresentado contra o Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, o trabalho se acerca do chamado ativismo jurídico transnacional para entender as determinações da Corte ao Estado brasileiro. Entende-se este fenômeno, a partir de Santos (2007), como um tipo de ativismo focado na ação legal engajada, por meio de cortes internacionais ou instituições quase judiciais, em fortalecer as demandas dos movimentos sociais e pressionar os Estados a cumprir as normas internacionais e internas de direitos humanos. O objetivo geral deste trabalho é refletir sobre a relação entre a mobilização jurídica transnacional e o Estado por meio de uma análise do uso crescente dos mecanismos coletivos de proteção dos direitos humanos para o reconhecimento e proteção desses direitos. Para conseguir este objetivo, este trabalho combina a pesquisa documental com a bibliográfica. A conclusão apresentada é que faz-se necessário o fortalecimento dos meios coercitivos para que os Estados garantam os direitos humanos dos indivíduos sem a necessidade de seu pleito no âmbito internacional. A importância do trabalho reside na investigação do ativismo jurídico transnacional a partir de uma perspectiva interdisciplinar, que aumenta o leque de pontos a serem tratados no trabalho ao explicitar as várias conexões do conhecimento jurídico com outros saberes correlatos.

PALAVRAS-CHAVE: Ativismo judicial transnacional; Corte Interamericana de Direitos Humanos; caso Gomes Lund e outros.

ABSTRACT: In the case law of the Inter-American Court of Human Rights, Gomes Lund and others versus Brazil case stands out for being an expression in Brazil, the engaged action of the Court itself to ensuring conventional human rights. By analyzing the case Gomes Lund and others presented against

* Professora Substituta da Universidade Federal do Piauí. Mestre em Direito e Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (2014). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2011). E-mail: nkarenina@gmail.com.

Brazil in the Inter-American Court of Human Rights, the work on the so-called transnational legal activism to understand the decisions of the Court to the Brazilian State. It is understood this phenomenon, from Santos (2007), as a kind of activism that focuses on legal action engaged by international courts or quasi-judicial institutions to strengthen the demands of social movements and pressure States to meet the standards international and domestic human rights. The aim of this paper is to discuss the relationship between transnational legal mobilization and the State through an analysis of the increasing use of collective mechanisms of human rights protection for the recognition and protection of its rights. To achieve this goal, this work combines documentary research with the literature. The conclusion is that it is necessary to strengthen the coercive means for states to guarantee human rights of individuals without the need for his cause at the international level. The importance of the work lies in research of transnational legal activism from an interdisciplinary perspectiva, which increases the range of points to be treated at work to explain the various connections of legal knowledge with other related knowledge.

KEYWORDS: Transnacional judicial activism; Inter-American Court of Human Rights; case Gomes Lund and others.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre o ativismo judicial transnacional na Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante Corte) a partir do caso Gomes Lund e outros versus Brasil (doravante Gomes Lund), também conhecido como caso Guerrilha do Araguaia. Dentro da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o caso Gomes Lund levanta a discussão sobre os conflitos de competências entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Federal, em que o Brasil foi condenado pela violação de direitos, e se destaca por ser uma expressão, no Brasil, da ação engajada da própria Corte em garantir direitos humanos convencionais.

O problema investigado foi: qual a relação entre a mobilização jurídica transnacional e o Estado, a partir do caso Gomes Lund. O objetivo geral é refletir sobre a relação entre a mobilização jurídica transnacional e o Estado por meio de uma análise do uso crescente dos mecanismos coletivos de proteção dos direitos humanos para o reconhecimento e proteção desses direitos.

Quanto à técnica de pesquisa, este trabalho combina a pesquisa documental com a bibliográfica. A característica da pesquisa documental é que

a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, constituindo fontes primárias (MARCONI; LAKATOS, 2003. p. 174). A sentença do caso Gomes Lund é considerada documento jurídico escrito e constitui uma fonte rica de informações sobre que comportamentos são aceitos e exigidos do Estado brasileiro enquanto membro do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.

A importância do trabalho reside na investigação do ativismo jurídico transnacional a partir de uma perspectiva interdisciplinar, que aumenta o leque de pontos a serem tratados no trabalho ao explicitar as várias conexões do conhecimento jurídico com outros saberes correlatos (FERREIRA SOBRINHO, 1997, p. 48-49), como a Ciência Política e as Relações Internacionais. Em que pese este ser um caso estudado sob o viés da Justiça de Transição, é preciso produzir e tornar públicas as produções também em relação a abordagem proporcionada pelo ativismo judicial transnacional. Além disso, chamar a atenção para este fenômeno por meio de um caso brasileiro na Corte Interamericana dá mais visibilidade a este tribunal internacional de direitos humanos e a outros mecanismos coletivos de proteção desses direitos no país.

1 A CORTE INTERAMERICANA E O CASO GOMES LUND E OUTROS

Antes de falar propriamente do caso Gomes Lund, insta situá-lo dentro do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. Tal compreensão é importante para conhecer as obrigações internacionais às quais o Brasil se comprometeu e a forma como o ativismo judicial transnacional se deu no caso em comento. O Sistema Interamericano é construído a partir da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (dorante CADH ou Convenção), que institucionaliza e institui um sistema dual de vinculação (HENNEBEL, 2011, p.58): as obrigações assumidas pelos Estados de respeitar os direitos humanos são acompanhadas e monitoradas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante Comissão ou CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Conforme a Convenção Americana, a Comissão, por meio do mecanismo de petição individual, realiza o exame de petições que permite o acesso às vítimas ao Sistema Interamericano. Esta etapa prévia e obrigatória se desenvolve frente a Comissão, que exerce a função de controle em relação a proteção dos direitos humanos. A CIDH se constitui também em parte processual, uma vez que por sua expressa decisão uma denúncia é submetida à Corte (OLÁSOLO ALONSO; GALAIN PALERMO, 2013, p.110-112).

Para que uma petição ou comunicação seja admitida, devem ser cumpridas, de acordo com o art.46 da CADH (1969), determinados requisitos que atestam as condições de admissibilidade, quais sejam: a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos; b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e d) que, no caso do artigo 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição. Tais requisitos são importantes porque o Sistema possui caráter subsidiário aos sistemas judiciais domésticos: é dever de cada Estado garantir os direitos humanos e o acesso à Justiça na jurisdição interna; o indivíduo deve acessar os mecanismos internacionais de proteção em casos excepcionais e de acordo com as regras de cada um deles.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é o outro órgão previsto na Convenção Americana apto a conhecer os assuntos relacionados ao cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-membros. No SIDH, à Corte coube o papel de solucionar as questões atinentes à proteção dos direitos humanos. O sistema de petições individuais da Convenção permite que as vítimas de violações possam pleiteiem demandas perante a Comissão, que tentará resolver o caso amistosamente com o Estado (HENNEBEL, 2011, p.59). Se este processo falhar e o Estado em questão não se comprometer com o conteúdo do julgamento final da Comissão, ela pode, submeter um caso contencioso à Corte que, se necessário, irá pronunciar-se e ordenar medidas reparatórias. A condenação de um Estado perante a Corte se faz em favor dos indivíduos e em prol da defesa dos direitos humanos que representam valores superiores em tese comungados pelo Estado.

Em dezembro de 1998, o Brasil se submeteu a jurisdição da Corte Interamericana de direitos Humanos, o que autoriza este Tribunal a emitir sentenças em casos contenciosos em que o Brasil tenha violado algum direito humano convencional. Insta lembrar que a ratificação de tratados internacionais de direitos humanos e a positivação destes tratados nas Constituições e leis locais (CANÇADO TRINDADE, 1997, p. 20) produzem obrigações internacionais vinculantes na esfera local e ensejam a responsabilização do Estado em caso de descumprimento destas obrigações. A responsabilidade internacional do Estado consiste em uma obrigação de reparar os danos causados por qualquer violação de norma internacional por meio de várias formas, na perspectiva de direitos humanos (CARVALHO

RAMOS, 2004, p. 61).

Em 26 de março de 2009, a Comissão Interamericana submeteu à Corte uma demanda contra o Brasil em nome de pessoas desaparecidas no contexto da Guerrilha do Araguaia e seus familiares. À época, a Comissão entendeu a submissão como uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre as Leis de Anistia com relação aos desaparecimentos forçados e à execução extrajudicial e a consequente obrigação dos Estados de dar a conhecer a verdade à sociedade e investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p.3). A denúncia e suas motivações são narradas por Adam et al (2013, p. 21), nos seguintes termos:

Na denúncia consta que o Brasil é culpado pela detenção, tortura e desaparecimento de cerca de 70 pessoas entre os anos de 1972 e 1975 na Região Norte do Brasil. Os crimes teriam sido praticados pelo Exército Brasileiro, que interveio na área, a fim de fazer cessar as manifestações de moradores e membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) pelo fim da ditadura militar. Em 1982 um processo foi interposto na Justiça Federal brasileira por um grupo de parentes das vítimas. Decorridos 13 anos, e sem nenhuma resposta do órgão julgador, os familiares resolveram denunciar os abusos junto a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Dentre os diversos direitos violados é visível a detenção arbitrária, tortura e desaparecimento de 70 pessoas, estendendo-se, portanto, à violação de direitos à personalidade jurídica, à integridade física e à vida, além de ter sido ofendida também a liberdade de pensamento e expressão.

Sem se afastar do cuidado com as vítimas das atrocidades ocorridas na ditadura militar e das consequências jurídicas pelo desaparecimento desse grupo de pessoas, a Corte, em sentença do dia 24 de novembro de 2010, considerou, por unanimidade, dentre outros: as disposições da Lei de Anistia brasileira que impediam a investigação e sanção de violações de direitos humanos incompatíveis com a Convenção; o Estado responsável pelo desaparecimento forçado das vítimas e pelo descumprimento dos direitos à vida, à integridade pessoal, à liberdade pessoal, à liberdade de pensamento, às garantias judiciais e à proteção judicial das vítimas e dos familiares das pessoas (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p.114) (SANTOS, 2011).

Além disso, a Corte determinou que o Estado deve, dentre outras

coisas: (a) realizar a investigação penal dos fatos do presente caso a fim de esclarecê-los, determinar as correspondentes responsabilidades penais e aplicar as sanções e consequências que a lei preveja, em conformidade com o estabelecido nos parágrafos; (b) realizar todos os esforços para determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas; (c) oferecer o tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico que as vítimas requeiram e, se for o caso, pagar o montante estabelecido na presente sentença; (d) realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional a respeito dos fatos do presente caso; (e) continuar desenvolvendo as iniciativas de busca, sistematização e publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia, assim como da informação relativa a violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar; (f) pagar as quantias na sentença, a título de indenização por dano material, por dano imaterial e por restituição de custas e gastos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p.115-116).

Em virtude do desaparecimento forçado, denunciado e corrente até o término deste artigo, resta impossível o retorno ao status quo. Ainda que, contrariando as expectativas e o modus operandi da ditadura brasileira, as vítimas fossem encontradas com vida, não haveriam medidas capazes de promover o retorno a si próprias e a seus familiares à situação anterior a violação.

Assim, as medidas determinadas pela Corte visam reparar o dano causado – investigação penal, identificação do paradeiro das vítimas, tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico e indenização por dano material, por dano imaterial e por restituição de custas e gastos – às vítimas e a seus familiares e não repeti-lo às próprias vítimas, familiares e a nenhuma outra pessoa.

As medidas de não repetição visam criar um ambiente favorável ao cumprimento das obrigações convencionais e a criação de condições objetivas e subjetivas para evitar que o Estado cometa o mesmo dano em relação a qualquer cidadão. As iniciativas de busca, sistematização e publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia e da violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar atesta que o foco da proteção estatal não deve ser apenas com as vítimas discriminadas no caso e sim de todas, identificadas como tal ou não.

Além disso, como medida de não repetição, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, determinou a invalidade da própria Lei de Anistia, como exprime Patrícia Grazziotin Noschang (2013, p. 276):

Desta forma, a Corte Interamericana de Direitos Humanos determinou, mediante sentença, que o Brasil tomasse uma série de medidas

incluindo: a abertura dos arquivos da época em que esteve no poder da ditadura militar, instauração da Comissão de Justiça, Memória e Verdade, compensação às famílias das vítimas, encontrar os corpos dos desaparecidos para que as famílias pudessem velar seus entes queridos, e também determinou a invalidade da Lei da Anistia (Lei 6.683/79).

A Lei da Anistia, à época de sua criação e mesmo posteriormente, despertou um sentimento de inquietação e indignação sociais, ao reforçar a impunidade dos responsáveis pelo desaparecimento, e não conceder ao direito de memória das vítimas e de seus familiares. Santos (2007, p. 33) explana os impactos da Lei da anistia reproduziu no âmbito nacional, veja-se:

Para facilitar uma transição suave para o governo civil, os militares e o subsequente governo civil ampliaram a interpretação da Lei da Anistia para também conceder anistia a militares e policiais que tivessem cometido abusos de direitos humanos contra dissidentes políticos. Essa medida tem provocado numero protesto por parte dos familiares de desaparecidos e antigos prisioneiros políticos. ONGs de direitos humanos e renomados juristas também têm protestado contra a impunidade concedida por essa interpretação ampla da Lei de Anistia e têm demandado uma revisão desta Lei.

Somada a um forte movimento em âmbito local em prol dos direitos humanos – especialmente dos direitos à verdade e à memória – a sentença conseguiu proporcionar mudanças no plano interno brasileiro. A postura da Corte em determinar ao Brasil medidas que ensejaram essas mudanças pode ser estudada a partir do ativismo judicial.

Frisa-se que no Brasil o ativismo judicial transnacional, especialmente, relacionado ao “diálogo entre as cortes, tem sido debatido por constitucionalistas como Marcelo Neves José Sebastião Fagundes Cunha e Gustavo Rabay Guerra e o internacionalista universalista André de Carvalho Ramos, o que reflete a complexidade do tema, tratado em várias áreas do Direito e das Ciências Sociais. O foco do trabalho é mais internacionalista e telegráfico, o que explica as escolhas dos referenciais.

2 ATIVISMO JUDICIAL NO CASO GOMES LUND E OUTROS

O tema do ativismo judicial transnacional pode ser trazido à baila, pelas implicações existentes diante da atuação de um tribunal internacional de direitos humanos na efetivação destes direitos, que, ao responsabilizar os Estados em razão do descumprimento de obrigações convencionais, pode, inclusive, interferir na atuação dos Poderes estatais. Discutem-se os limites do jurídico em oposição ao campo reservado ao político e o modo de equacioná-los pois a busca pela efetivação dos direitos humanos é um desígnio comum

da própria Corte Interamericana e dos Estados que aceitaram sua jurisdição.

A atuação do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (doravante Sistema ou SIDH) não se limita ao impacto de sua jurisprudência sobre a dos tribunais locais. Sua capacidade de influenciar a orientação geral de ações do Poder Público é outra via importante para o fortalecimento da institucionalidade democrática nos Estados americanos. As decisões individuais adotadas num caso específico podem determinar aos Estados obrigações de reparar a situação que originou a denúncia exposta na petição e estabelecer o dever de enfrentar os problemas estruturais que estão na raiz das violações do caso denunciado (ABRAMOVICH, 2009, p. 8.).

A jurisprudência e prática da Corte corroboram com a ideia de que ela não deve se omitir diante da não concretização de certos direitos pelos Estados membros, ainda que para isso houvesse a necessidade de ordenar medidas de reparação e não repetição para que Estados garantam direitos humanos no âmbito interno.

A não efetivação de direitos humanos que demandam, na maioria dos casos, comportamentos negativos por parte do Estado, poderá resultar na violação a um direito humano: a omissão do Estado em proteger um direito convencional pode acarretar dupla violação em termos de responsabilidade internacional.

No Brasil, o próprio Judiciário vem exercendo um papel cada vez mais proativo na implementação dos direitos humanos e normas programáticas por meio da revisão de políticas de forma que as decisões judiciais, direta ou indiretamente, afetam direitos implementados nos níveis federal, estadual e municipal. Esta postura dos tribunais se denomina ativismo judicial.

De acordo com o pensamento, influenciado pelo ativismo, o mandado de implementação de direitos não se restringiria apenas ao legislador, ou ao administrador, mas também seria direcionado ao julgador quando soluciona casos concretos. Da mesma forma que o julgador em âmbito local, o Tribunal, em âmbito internacional também assume certa influência sobre a implementação de direitos humanos. A responsabilidade internacional do Estado violador e o exercício da competência da Corte Interamericana autorizam a prolação de uma decisão internacional cujo conteúdo pode ser a formulação de uma política pública apta a modificar uma realidade violadora ou reparar um dano. Além disso, o Estado pode, a partir da decisão optar pelo desenho e implementação de uma política pública ou social para alcançar os mesmos fins. Em todo o caso, a decisão internacional emanada pela Corte Interamericana pode ter uma influência sobre a forma como a política é pautada no âmbito interno dos países que aceitaram sua jurisdição.

Os defensores do ativismo dizem que é função do Judiciário interferir para garantir o cumprimento dos direitos constitucionais quando o Executivo e o Legislativo se absterem ou se omitirem de cumprir suas obrigações. Uma atitude passiva dos tribunais poderia equivaler a abdicação de sua principal missão constitucional. Por sua vez, os críticos do ativismo judicial afirmam que o Judiciário tem características estruturais e institucionais que restringem sua capacidade de promover mudanças sociais abrangentes e de corrigir o rumo de políticas a partir de uma perspectiva substantiva ou distributiva. A implementação de direitos humanos requer medidas legislativas e ações administrativas que dependem da combinação de elementos objetivos – como ações políticas e saber técnico – e subjetivas – como vontade política e tensionamento social - para as quais o Judiciário não estaria legitimado. As medidas dependem da arrecadação e alocação de recursos e de decisões alocativas, que o Judiciário tem ferramentas para avaliar (COUTINHO, 2011, p. 15-16).

De maneira similar, no Sistema Interamericano, a Corte, ao evidenciar as violações de direitos humanos ocorridas no Brasil, tem funcionado como um fiscal internacional dos atos cometidos pelos estados quanto a promoção dos direitos humanos, incentivando o Estado a cumprir seus deveres convencionais e constitucionais (LASCALA, 2011, p.124). Caso não haja a concretização destes direitos pelo Poder Público, os interessados podem ser socorrer ao Poder Judiciário (LEMOS; MAAS, 2012, p.369). Como o Brasil reconheceu a competência da Corte Interamericana em 1998, caso o STF, por exemplo, se negue a respeitar algum direito humano, haverá competência da Corte para avaliar esta e qualquer outra situação relativa à interpretação e a aplicação das disposições do art. 62.3 da Convenção.

Apesar da influência exercida pela Corte na adequação das práticas, políticas e normas internas aos ditames convencionais, não é o seu propósito interferir no modo como os países pautam suas políticas internas. Sua jurisprudência e sua atuação enquanto “supervisora da compatibilidade” entre o direito interno e o internacional contribuem para que os Estados adequem a conduta dos seus órgãos e sua legislação ao ordenamento internacional. Ramos (2012, p.351) assevera que para o Direito Internacional, os atos e normas internas são expressões da vontade do Estado, que devem ser compatíveis com os seus compromissos internacionais anteriores sob pena de ser responsabilizado internacionalmente. Assim, um Estado não pode justificar o descumprimento de uma obrigação internacional em razão de uma norma interna, podendo ser coagido a reparar os eventuais danos causados. Apesar de a Corte não criar políticas estatais, ela avalia sua compatibilidade com a Convenção e demais tratados internacionais sobre direitos humanos no âmbito

do Sistema Interamericano.

Gradualmente, a Corte tem se tornado, para a proteção dos direitos humanos, uma espécie de "supervisor da compatibilidade" da legislação nacional e das decisões dos tribunais superiores dos Estados que aceitaram a sua jurisdição. As sentenças condenatórias dos Estados violadores – com ênfase especial no seu papel de garantidor do direito à reparação total de vítimas de violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana – têm transformado a Corte em um órgão com autoridade para influenciar as políticas nacionais para a proteção dos direitos humanos, ao afirmar a obrigação do Estado de responder pelos atos de seus agentes cuja ação ou omissão foi feita no desempenho de encargos públicos. A Corte possui, assim, um papel político, uma vez que realiza ativismo judicial na "luta contra a impunidade" e na reparação das vítimas (OLÁSULO ALONSO; GALAIN PALERMO, p. 113-114).

Nesse sentido, a impunidade é definida pela Corte como a falha, de modo conjunto, na investigação, no processamento, na prisão, no julgamento e na condenação dos responsáveis por violações dos direitos humanos protegidos pela Convenção. A repetição crônica de violações de direitos humanos e a incapacidade das vítimas e de suas famílias de defenderem seus direitos reforçam o seu caráter nocivo. Mesmo que a Convenção não contenha um dispositivo específico que verse sobre dever de investigar e de punir, pode-se extrair da jurisprudência interamericana que o Estado não pode renunciar ao jus puniendi em casos de violação dos direitos humanos: nenhuma disposição ou instituição do direito interno pode dificultar a obrigação de investigar e punir os responsáveis por violações a direitos humanos; todos obstáculos de fato ou de direito que possam se alguma forma promover a impunidade devem ser afastados pelo Estado (MARTIN-CHENUT, 2013, p. 100-101).

O ativismo judicial transnacional é definido por Santos (2007, p.38) como um tipo de ativismo focado na ação legal engajada, por meio de tribunais internacionais ou instituições quase judiciais, em fortalecer as demandas dos movimentos sociais; realizar mudanças legais e políticas internas; reestruturar ou definir direitos; e/ou pressionar os estados a cumprir as normas internacionais e domésticas de direitos humanos. Pode ser visto como uma tentativa de remediar abusos individuais ou ainda politizar ou legalizar políticas de direitos humanos ao provocar instâncias internacionais de direitos humanos, judiciais ou quase judiciais, a atuar diante as arenas políticas e jurídicas nacionais.

Esta exigência convencional e a solidificação da jurisprudência da Corte têm incentivado os atores estatais e privados a citar suas decisões e

argumentar com seus precedentes nos tribunais locais e em debates sobre direitos humanos, o que tem influenciado, mesmo que de forma incipiente, no respeito e na garantia dos direitos humanos fomentados por práticas estatais. Este processo de incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos no âmbito interno tem produzido importantes mudanças estruturais com o reforço nas estruturas dos Poderes e de concretização dos direitos humanos.

As decisões podem impor obrigações aos Estados para formular políticas para remediar a situação que originou o pedido. Estas obrigações podem incluir alterações de políticas existentes, reformas legais e modificações de certos padrões comportamentais de algumas instituições estatais que promovem violações.

As políticas internas podem ser implementados independente da coerção internacional advinda de um tribunal internacional de direitos humanos, em atenção às disposições constitucionais ou convencionais, ou mesmo pressão de um grupo político ou movimento social. Podem ser apresentados no curso de um processo internacional de direitos humanos ou em seu término, em decorrência de uma sentença internacional.

A existência de uma política estabelecida, em qualquer dos entes federativos, ou da articulação de um movimento social, previamente à recomendação ou à condenação do SIDH podem, inclusive, facilitar a implementação. O caso Damião Ximenes Lopes pode ser citado como exemplo: na ocasião da morte do internado havia uma reforma no sistema psiquiátrico em curso no Brasil, que foi impulsionada pelo fechamento da Casa de Repouso dos Guararapes. Há indícios de que a condenação do Brasil no caso, à primeira junto à Corte IDH, trouxe publicidade para pauta antimanicomial não apenas na cidade de Sobral mas em todo o país e a impulsionou essa reforma em âmbito nacional. O próprio Estado brasileiro pode usar o caso em nível interno para estimular os poderes públicos locais a empreender esta reforma sob a justificativa de que esta publicidade seria negativa para seus municípios (VIEIRA, 2013, p.35). O movimento prévio, o interesse do Estado e a condenação internacional resultaram na adoção de políticas públicas que melhoraram a situação – ou pelo menos reforçaram os limites do que não pode ocorrer novamente - não apenas das pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos psiquiátricos no Brasil.

O sistema jurídico brasileiro foi bastante posto à prova por uma sentença da Corte Interamericana no Caso Julia Gomes Lund e outros, já que um dos pedidos se refere à revogação da Lei de Anistia, objeto de uma atual e intensa discussão entre instituições e atores estatais e sociais, ainda sem uma solução (SANTOS, 2010, p.140). Este caso foi o primeiro em que o Brasil obteve condenação oposta à sua jurisprudência até então pacificada,

uma vez que as disposições que impedem investigação e sanção dos responsáveis por violações a direitos humanos durante o período da ditadura militar da Lei nº 6.683/79 (Lei de Anistia) foram declaradas incompatíveis com a Convenção Interamericana e declarada sem efeito perante a Corte e, conseqüentemente, não impediu a condenação do Brasil às devidas reparações (LIMA; ALVES, 2013, p.246).

Como, no mesmo ano, STF e a Corte tiveram diferentes entendimentos sobre a revogação da Lei de Anistia – o Supremo não a considerou inconstitucional – ainda existem obstáculos internos ao cumprimento da sentença do Caso e à plena satisfação dos interesses em prol de direitos humanos oriundos da sociedade civil organizada.

A petição à Comissão ainda na década de 1990 adveio desses interesses em prol, especialmente, da efetivação do direito à memória e à verdade na busca pela superação das barbáries passadas, de modo a contribuir para a sua não repetição e reforçar as bases da cultura democrática recente do país. Os desaparecimentos forçados de membros da Guerrilha do Araguaia ainda não haviam sido investigados, apurados e os eventuais responsáveis não haviam sido sancionados, visto que eles estariam protegidos pelo manto da anistia.

Desta forma, algumas determinações já estavam sendo pautadas em âmbito interno a respeito da necessidade de criação de medidas que garantissem o direito à verdade e à memória, para que se investigasse o passado em busca da verdade e se tenha do Estado o reconhecimento oficial dos fatos (VIEIRA, 2013, p.35).

A Comissão Nacional da Verdade é fruto deste processo: criada pela lei federal 12.528 de 18 de novembro de 2011, ela objetiva examinar e esclarecer as violações de direitos humanos ocorridas entre 1946 e 1988 no Brasil. A criação de uma comissão da verdade remonta à elaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-2) em 2002 e aparece como diretriz da terceira versão deste programa (PNDH-3) em 2010, que determinou o dever de promoção da apuração e do esclarecimento público das violações de direitos humanos praticadas no contexto da repressão política a partir de 1946 para efetivar o direito à memória e à verdade história e promover a reconciliação nacional.

Ainda que não se possa associar exclusivamente a criação da Comissão Nacional da Verdade à determinação de investigar as violações de direitos humanos ocorridas durante o período ditatorial no Brasil, as pressões e movimentos que instigaram a sua criação vieram de vários atores: movimentos sociais, ONGs, ONGATs, agentes públicos e a própria Corte Interamericana.

Recentemente, em julho de 2012, a Advocacia Geral da União

iniciou vários processos para o pagamento de indenização pecuniária às famílias das vítimas, no valor de US\$ 1,2 milhão (equivalente a R\$ 2.593.305). Esta foi a primeira e única condenação do Brasil por crimes cometidos durante a ditadura militar. (ADAM et al, 2013, p.22). Ainda que o Brasil tenha cumprido a determinação de indenizar monetariamente as famílias das vítimas, passaram-se mais de trinta anos da tortura e desaparecimento dos corpos das vítimas, e o Brasil ainda continua executando a sentença que foi proferida em 2010. Essa demora dificulta a concreta responsabilização e punição dos militares envolvidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que os direitos reivindicados pela sociedade civil organizada frente ao Sistema Interamericano são da competência do Estado brasileiro a partir dos ditames constitucionais e convencionais. Independente da sentença emitida pela Corte no Caso Gomes Lund, o Estado deveria ter, de forma autônoma, investigado, julgado e sancionado os possíveis responsáveis pelo desaparecimento forçado de qualquer vítima do período ditatorial ou mesmo do período democrático. Ainda que a Lei de Anistia, em vigor, proteja os eventuais perpetradores das mortes e torturas ocorridas, seu manto não atinge as vítimas do desaparecimento forçado, uma vez que o crime ocorreu no passado mas continua até o presente momento. O Estado responde internacionalmente quando não garante os direitos humanos por meio da organização do aparato estatal que seja juridicamente capaz de assegurar o gozo destes direitos ou, ao menos de investigar, processar e punir os violadores.

O ativismo judicial transnacional por meio dos mecanismos de proteção do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos figura como uma garantia aos indivíduos e contribui para a efetivação desses direitos. A atuação da Corte Interamericana possibilita a mudança da atitude do Estado em prol da adequação do ordenamento jurídico interno aos dispostos constitucionais e convencionais. As sentenças contribuem para a atualização dos mecanismos de proteção dos direitos humanos e do próprio Direito Internacional regional.

A tensão existente no caso Gomes Lund em relação a Lei de Anistia e o cumprimento a passos demorados da sentença da Corte atestam que a proatividade da Corte - em almejar a mudança do comportamento do Estado brasileiro em relação aos direitos humanos das vítimas da ditadura militar e dos seus familiares - não opera sozinha. A própria propositura da demanda por organismos da sociedade civil organizada frente ao Sistema Interamericano

mostra a importância de se ter no país violador movimentos favoráveis à concretização dos direitos violados.

Algumas são as barreiras que limitam a efetividade da Corte, uma vez que a falta de uma sanção internacional no Sistema Interamericano coloca o cumprimento das sentenças e a satisfação dos direitos das vítimas dependentes da vontade dos Estados-parte para a internalização das normas internacionais de direitos humanos. Faz-se necessário o fortalecimento dos meios coercitivos para que os Estados garantam os direitos humanos dos indivíduos sem a necessidade de seu pleito no âmbito internacional.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *SUR*, v. 6, n. 11, p. 7-39, dez. 2009. Disponível em: <bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/35351>. Acesso em: 16 jun. 2016.

ADAM, Ana Paula; SILVA, Débora Bós E; LEONETTI, Paola. Direitos Humanos no Brasil: Limites e Possibilidades para a Eficácia das Sentenças Prolatadas pela CIDH. *Revista Direitos Humanos e Democracia*. Editora Unijuí. Ano 1, n. 2, jul./dez. 2013 Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Unijuí, p. 4-60.

BRASIL. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à memória e à verdade**: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: [s.n.], 1997. v. I.

CARVALHO RAMOS, André de. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos**: seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis. Teoria e prática do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil**. Presidente: Juiz Diego García-Sayán. San José, 24 de novembro de 2010. Disponível em:

<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2016.

_____. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Sentencia de 29 de julio de 1988. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/interamericano/221caso.htm>>. Acesso em: 09 jun. 2016.

COUTINHO, Diogo R. **O direito nas políticas públicas**. [2011]. No prelo. Disponível em: <http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/item_766/14_05_12_16O_direito_nas_politicas_publicas_FINAL.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2016, p.14-15

FERREIRA SOBRINHO, José Wilson. **Pesquisa em Direito e redação e monografia jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997. p. 48-49.

HENNEBEL, Ludovic. The Inter-American Court of Human Rights: The Ambassador of Universalism. **Quebec Journal of International Law**, p.57-97, 2011. Disponível em: <http://rs.sqdi.org/volumes/HS_2011_Hennebel.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2016.

LASCALA, Maria Carolina Florentino. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a implementação de políticas públicas brasileiras**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2011. Disponível em: <acervodigital.unesp.br/handle/123456789/62593>. Acesso em: 18 jun. 2016.

LEMONS, Maitê Damé Teixeira; MAAS, Rosana Helena. A concretização dos direitos fundamentais sociais por meio do controle jurisdicional das políticas públicas na ordem interna e internacional. **Simpósio Internacional de Direito: Dimensões materiais e eficacias dos fireitos fundamentais**. Chapecó, 2012. p. 359-375. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/simposiointernacionaldedireito/article/view/1591>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

LIMA, Renata Mantovani; ALVES, Lucélia de Sena. A efetividade do

ativismo jurídico transnacional no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: uma análise a partir de casos contra o Brasil. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 10, n. 2, 2013. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/rdi/article/view/2558>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTIN-CHENUT, Kathia. A valorização das obrigações positivas de natureza penal na jurisprudência da CIDH. O exemplo das graves violações de direitos humanos cometidas durante as ditaduras dos países do Cone Sul. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 21, v. 101, jul./ago. 2013.

NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. Os Sistemas de Proteção aos Direitos Humanos e o Brasil: da participação no sistema global ao (des)cumprimento na esfera regional. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, Rio Grande do Sul, v. 1, n. 1, p. 250-280, 2013.

OLÁSOLO ALONSO, Héctor; GALAIN PALERMO, Pablo. Diálogo jurisprudencial en materia de acceso, participación y reparación de las víctimas entre el Sistema Inter-americano de Protección de Derechos Humanos y el Sistema de Aplicación del Derecho Penal Internacional del Estatuto de Roma. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 21, v. 102, mai./jun. 2013.

SANTOS, Cecília Macdowell. Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Directos Humanos. **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, ano 4, n. 7, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452007000200003>. Acesso em: 03 jun. 2016.

SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. A execução das decisões emanadas da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do sistema jurídico brasileiro e seus efeitos. **Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 261-307, jan./jun. 2011. Disponível em: <www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.phd/prisma/article/download/1327/1146>. Acesso em: 14 fev. 2016.

_____. **Os efeitos das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a responsabilização dos agentes públicos.** São Paulo: Unesp, 2010. (Dissertação de Mestrado) Disponível em: <xa.yimg.com/kq/groups/19791041/19655166/name/Dissertacao+Juliana+ID.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2016.

TEXEIRA, A.V. **Ativismo judicial: nos limites entre racionalidade jurídica e decisão política.** 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322012000100002>. Acesso em 19 maio 2016.

VIEIRA, Oscar Vilhena (coord.). **Implementação das recomendações e decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil: institucionalização e política.** São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível em: <direitogv.fgv.br/node/49893>. Acesso em 18 jun. 2016.

Recebido: 15/07/2016

Aceito: 19/10/2016