

Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário

Profa. Maria Cristina Goiana Fedozzi¹

Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação”.

Art.2º da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Em relação ao tema Direitos Humanos (DDHH), nos dias de hoje, algumas questões são levantadas e ganham relevância diante da rotina de violência que sacode as sociedades modernas. Sem dúvida ao falar em direitos do Homem as violações praticadas contra eles contribuem para gerar conflitos, para agravar os já existentes e também impedem a resolução pacífica dos mesmos.

Poderíamos citar Norberto Bobbio que em “A Era dos Direitos” afirma que o “problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos humanos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.”

Após o fim da 1ª. Guerra Mundial foi criada a Sociedade das Nações, também conhecida como a Liga das Nações e que pode

¹ Advogada, professora, ex-membro da Junta Interamericana de Defesa, Assessora do Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra

ser definida como o primeiro passo para a criação formal da comunidade internacional. O quadro mundial revelava uma Europa devastada, a Rússia sob uma sangrenta guerra civil e os perseguidos, vítimas da fome e desabrigados chegavam às centenas de milhares. O representante da Noruega no organismo, Dr. Fridtjof Nansen, sensibilizado com o sofrimento dos sobreviventes que vagavam pelo continente pediu que a Sociedade das Nações rodeasse o mundo “com uma cadeia de irmandade” e ajudasse milhares de russos (e mais tarde armenios) não queriam, ou não podiam retornar a sua pátria. Esses indivíduos não possuíam qualquer documento que autorizasse sua entrada em outros países, tendo nascido aí o chamado Passaporte Nansen, utilizado por 26 países e que identificava seu portador e permitia seu retorno ao local de expedição do passaporte.

A Organização das Nações Unidas (ONU) tem atuado no campo dos direitos humanos buscando criar uma consciência mundial sobre o tema, sobre os legisladores, agindo como vigilante e verificador das ações praticadas, como um verdadeiro centro de controle e foro de apelações. Algumas vezes negocia como um diplomata, embora exerça uma discreta pressão sobre entidades e governos e mantém-se diretamente responsável pelas ações.

Os DDHH constituem tema central nas esferas da paz, da segurança, do desenvolvimento e da assistência humanitária. Dentro do Sistema Nações Unidas diversas agências e escritórios tratam do assunto, com seus enfoques específicos. A Comissão de Direitos Humanos da ONU é o órgão principal e dedica-se a proteger e promover os direitos dos homens em todo o mundo, investigando casos de abusos praticados contra o Homem. Integrada por 53 Estados-membros, reúne-se, todos os anos, em sessão regular, nos meses de março/abril, durante seis semanas, na cidade de Genebra (Suíça). Os países-membros são eleitos por votação direta, e há um número determinado de vagas para as diferentes regiões geográficas.

Outro órgão importante é o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, que foi criado pela Assembléia Geral, em 1993. Tem por atribuições a coordenação dos programas das Nações Unidas em temas ligados aos Direitos Humanos e promove seu respeito universal. No âmbito regional do Sistema

Interamericano, organismos como a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos podem ser citadas por também atuar na proteção aos direitos fundamentais do Homem.

Para que a atuação dos organismos possa se mostrar efetiva, devem existir instrumentos jurídicos que fundamentem suas ações. A Carta Internacional que protege os Direitos Humanos é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que reúne o Pacto de Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e que dão fundamentação legal para que os Estados-partes implementem ações concretas que permitam alcançar os objetivos, em âmbito interno e externo.

O Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos foi aprovado pela Resolução nº 2.200 da Assembléia Geral das Nações Unidas, em dezembro de 1966 e entrou em vigor cerca de dez anos depois, quando foram alcançadas as 35 adesões necessárias. No Brasil, foi aprovado por meio do Decreto-Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991 e entrou em vigor em abril de 1992.

Em seu texto assegura aos cidadãos o direito à igualdade de direitos entre os homens, à vida, proíbe a prática de tortura e a aplicação de penas cruéis, assegura o direito à liberdade, o acesso à Justiça, prevê garantias para as pessoas presas, proíbe a pena de prisão por não cumprimento de obrigação contratual, resguarda a liberdade de pensamento, de consciência, de religião e de expressão e os direitos políticos e de associação. Na busca da implementação de seus preceitos, assegurando que os Estados pusessem em práticas os dispositivos do Pacto, foi estabelecido em seu texto que deveriam ser encaminhados relatórios periódicos que apresentassem as providências tomadas e as condições gerais de respeito aos direitos humanos em cada um dos países, um ano após a ratificação do Pacto.

Em caso de denúncia de atos praticados por Estados que atentem contra os DDHH, o denunciante deverá, inicialmente, comunicar diretamente ao violador sobre os fatos narrados, dando-lhe um prazo de três meses para que apresente esclarecimentos. Passado esse período se o contencioso não houver sido resolvido, a denúncia será formalizada perante o Comitê que, primeiramente, tentará uma solução negociada e, em caso de insucesso, será composta uma Comissão *Ad Hoc*, com a mesma finalidade.

Importante salientar que o Pacto não prevê nenhuma forma de sanção para a hipótese de descumprimento de seus preceitos, apenas o constrangimento gerado pelas acusações.

O Pacto também inovou, no âmbito do Direito Internacional, ao prever a possibilidade de conhecer denúncias individuais, apresentadas por vítimas de violações aos direitos humanos. As denúncias deverão ser assinadas e conter informações sobre o denunciante e agressor, o fato, provas de que foram esgotados os recursos judiciais cabíveis e que o tema não está sendo examinado por outra instância internacional e encaminhado ao Comitê de Direitos Humanos, em Genebra.

O Comitê informará ao Estado denunciado e dará um prazo para que apresente informações sobre o ocorrido e as providências que tenham sido tomadas. Recebidas as informações e ouvido, mais uma vez, o denunciante, o Comitê submeterá a matéria à votação de seus membros, com decisão da maioria (ou unanimidade) dos votantes. A decisão será divulgada por meio de Relatório, encaminhado à Assembléia Geral das Nações Unidas.

As conseqüências da decisão, ou o descumprimento de qualquer recomendação feita, se encerram no constrangimento causado pela citação no Relatório, sem qualquer outra sanção imposta ao Estado denunciado.

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi criado em dezembro de 1966, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, e ratificado pelo governo brasileiro em janeiro de 1992. Buscou a responsabilização, de forma gradual, dos Estados que violassem os direitos nele protegidos.

Ao proteger os Direitos Econômicos trata das relações trabalhistas, da liberdade de escolha da atividade, da obrigatoriedade de proporcionar condições justas e favoráveis ao trabalhador e do pagamento de uma remuneração que permita o atendimento das necessidades básicas do homem e de sua família. Ressalta, ainda, a proibição de qualquer forma de distinção salarial entre homens e mulheres, bem como igualdade de oportunidades para promoção.

Na proteção à família, revela preocupação especial para com mães e gestantes, e a proibição expressa ao trabalho infantil, garantindo direitos que são inalienáveis como a alimentação, moradia, vestuário e educação.

Entre os direitos sociais e culturais o Pacto cuidou de assegurar a participação do cidadão na vida cultural de sua comunidade e em seu direito a desfrutar de um nível adequado de vida e do progresso científico e tecnológico.

No que refere à proteção dos DDHH, durante os conflitos armados, há, principalmente, a preocupação com as condições de vida e integridade física dos civis e dos feridos e com as ações que são desenvolvidas durante as missões, como ocorreu no caso de El Salvador, na Guatemala e em Kosovo.

Neste momento, surge o Direito Internacional Humanitário (DIH), também chamado de Direito do Conflito Armado, ramo da ciência jurídica que protege civis e ex-combatentes e todos aqueles que não estão diretamente envolvidos no conflito. Podemos afirmar que o DIH chega a restringir os métodos e os meios empregados pelas partes em conflito para fazer a guerra.

Baseando-se em normas convencionais e consuetudinárias, o DIH fundamenta-se, essencialmente em institutos como:

- as Convenções de Genebra, de 1949 e seus protocolos adicionais de 1977, para proteção da pessoa humana – civis e militares que estejam fora de combate, durante os conflitos armados;
- as Convenções de Haia, que regem a conduta das próprias operações militares, chegando a limitar o combate e as formas de ferir o inimigo, tendo em conta sempre os princípios básicos do Direito Humanitário;
- as chamadas regras de Nova Iorque para proteção aos direitos humanos. Trata-se do resultado do trabalho das Nações Unidas que, em 1968, aprovou a Resolução 2.444 que tratou do “Respeito aos direitos humanos em período de conflito armado”, e que serviu de referencial para a preocupação da ONU quanto à proteção aos DDHH.

Esta proteção será proporcionada à pessoa em situações de desastres naturais, em situações de conflito armado e quando ocorrem as chamadas emergências complexas.

Fica a pergunta: quem é responsável por atender às necessidades das populações nesses momentos mais difíceis? Em primeiro lugar, as autoridades nacionais. Se estas não puderem (ou não quiserem) serão convocadas Organizações Internacionais, ONG's e agências que atuam na construção da paz.

A assistência humanitária prestada por essas organizações se constitui em verdadeiro instrumento para garantir a Segurança Humana e, desta forma, contribuir para a construção da paz. É instrumento fundamental para a proteção dos civis e ex-combatentes, durante o período crise e mesmo durante a transição para a paz.

Parece-nos oportuno distinguir os dois ramos do Direito, traçando os limites de um e outros, de modo a facilitar a compreensão de seus campos de atuação:

Direito Internacional Humanitário – tem sua aplicação restrita ao período de guerra, e protege os que sofrem com a situação como civis, feridos, prisioneiros, pessoal médico e religioso, civil ou militar, permitindo que atuem durante o conflito. Protege os indivíduos contra violência praticada por sujeitos ou instituições de seu Estado nacional, ou por Estado estrangeiro. Não pode ser suspenso ou derogado em nenhuma hipótese ou tempo, mesmo durante situações de emergência. Obriga os Estados a responderem por excessos praticados por seus agentes, como ocorreu no caso específico dos tribunais na ex-Iugoslávia e Ruanda.

Direitos Humanos – tem aplicação ampla, durante todo o tempo, pois protege os valores mais caros ao Homem, como vida, liberdade e integridade física. Sua proteção alcança os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Protege os indivíduos de atos praticados por agentes de seu próprio Estado que atentem contra valores inerentes à pessoa humana. Em situações excepcionais, alguns direitos podem vir a sofrer restrições, como o caso da liberdade de imprensa e o direito de ir e vir das pessoas, porém outros não podem ser suspensos ou sofrer qualquer restrição, como a garantia de um julgamento justo e imparcial. Da mesma forma como

ocorre com o DIH, também sofre algum tipo, de supervisão internacional, embora limitada, como no Pacto de Direitos Civis e Políticos.

A proteção aos que sofrem violência ou agressões aos direitos humanos permanece como uma preocupação muito atual para a comunidade internacional. Em 2002, havia aproximadamente 22 milhões de refugiados espalhados em todo o planeta. Os números são expressivos e somente na Europa eram cerca 5.571.700 refugiados, na Ásia e área do Pacífico 8.526.000, na África 6.072.900 e nas Américas 2.622.700.

De acordo com o artigo 6º do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas pode ser considerada refugiada a “pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de abril de 1951, e devido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raça, religião e nacionalidade ou opinião política, se encontra fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, em razão de temores ou em razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira, receber a proteção desse país, ou que, por carecer de nacionalidade e estar fora do país onde antes possuía residência habitual não possa ou, por causa de tais temores ou de razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira regressar a ele”. É importante destacar que não podem ser incluídos nessa categoria os condenados pela prática de crimes comuns, de guerra e os ex-combatentes, porém alcança os responsáveis por crimes políticos. Também deve ser ressaltado que, diante da limitação temporal que o texto estabelecia (a data de 01/04/1951), o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovado em Nova York, em janeiro de 1967 corrigiu e ampliou a cobertura conferida àqueles que viviam a mesma situação, porém em outros tempos. O Estatuto foi, com certeza, um marco na comunidade internacional, pois definiu quem deve ou não ser reconhecido como refugiado e quais são seus direitos e deveres.

Em 1969, a Organização da Unidade Africana criou convenção própria para estabelecer aspectos específicos para o problema dos refugiados no continente.

No âmbito interamericano, em 1984, a Declaração de Cartagena ampliou a definição incluindo aqueles que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, pela agressão estrangeira, pelos conflitos internos, pela violação maciça dos direitos humanos ou por circunstâncias que hajam perturbado gravemente a ordem pública. A Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas, de 1994, reconhece que a violação dos direitos humanos é a causa mais freqüente dos deslocamentos humanos e de refúgio, e, por conseqüência, a proteção a estes direitos seria a melhor medida para a prevenção dos conflitos, êxodos de refugiados e crises humanitárias.

São obrigações do estado que outorga o Asilo ao refugiado: prestar segurança e garantia de condições mínimas de vida, garantir os direitos políticos e sociais e econômicos, aí incluída a documentação, o direito ao trabalho, o acesso a justiça e as liberdades básicas de pensamento e religião. É também importante ressaltar que o refugiado também tem obrigações para com o país que o acolheu como a de cumprir suas leis.

Podemos afirmar que a linha mestra da proteção aos refugiados pode ser definida como o ‘Princípio de Não Devolução’, previsto no artigo 33 do Estatuto que determina que “Nenhum Estado Contratante poderá, por expulsão ou devolução, colocar de modo algum um refugiado nas fronteiras de territórios onde sua vida ou liberdade esteja em perigo por causa de raça, religião, nacionalidade, pertencer a determinado grupo social, ou de suas opiniões políticas”.

Os institutos de refúgio e asilo aos refugiados, embora semelhantes, não se confundem. Asilo é a proteção, de cunho eminentemente político e que alcança a prática dos delitos de nacionalidade, de grupo social e políticos em que há a necessidade de proteção, em face de uma efetiva perseguição. Quanto ao refúgio, trata-se de medida humanitária, de caráter universal em que existe um fundado temor de sofrer algum tipo de violência, de qualquer natureza.

Em razão do crescimento das atividades que vem sendo desenvolvidas pelas Nações Unidas para proteção aos refugiados, vamos aprofundar um pouco os órgãos que tratam do tema.

Em novembro de 1943 foi criada a Agência das Nações Unidas para o Auxílio e Reabilitação (UNRRA), substituída, em julho de 1947, pela Organização Internacional para os Refugiados (OIR), que surgiu com um mandato provisório de 1 ano e meio. Em dezembro de 1950 foi criado o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) que entrou em funcionamento, em janeiro de 1951. AACNUR tem como mandato: liderar e coordenar as ações internacionais para a proteção dos refugiados, e para tentar resolver seus problemas em todo o mundo. Suas tarefas podem ser exercidas de duas maneiras: na proteção, assistência e busca de solução para os homens e mulheres que são forçados a deixar seus lares. Nesta última hipótese 3 alternativas são consideradas: o apoio para retorno ao país de origem, a integração no país de refúgio ou o reassentamento em um terceiro país, com todas as dificuldades decorrentes da mudança.

Atualmente a comunidade internacional voltou-se para uma questão que tem crescido muito nos últimos tempos, o problema dos refugiados internos. Estes não possuem um *status* legal especial e, embora vivendo dentro de seu país, enfrentam problemas práticos próprios da condição de refugiado.

Com o crescimento do problema dos grandes deslocamentos internos, em face de lutas violentas dentro de seus territórios, cresceu a atenção das agências internacionais para os refugiados internos e proporcionou a criação de normas mais claras para proteção destes cidadãos. A ACNUR estabeleceu, em 1998, os “Princípios Orientadores sobre Deslocamentos Internos”. Em seu primeiro dispositivo determina que “os refugiados internos desfrutam, em condições de igualdade, dos mesmos direitos e liberdades que o direito internacional e o direito interno reconhecem aos demais habitantes do país. Não serão objeto de discriminação alguma no exercício de seus direitos e liberdades pelo simples fato de serem refugiados internos”. Além disso, o refugiado tem direito a: ser protegido, enquanto permanece nesta condição, a receber assistência humanitária e também a retornar a seu local de origem, a ser reassentado e a reintegração, após o fim das razões que o levaram a se deslocar.

Durante a realização das Operações de Paz promovidas pelas Nações Unidas, os refugiados e deslocados internos acabam por afetar a implantação de um Plano de Paz. Os militares e as organizações policiais da missão estão diretamente envolvidos nas ações de segurança, mas devem conhecer as agências que estão atuando no território e seus mandatos, cooperando com suas atividades. Contudo, devem respeitar a identidade independente e neutra das agências, respeitando as sensibilidades dos cidadãos locais e que, muitas vezes, podem estar traumatizadas com a presença dos militares. As ações militares da missão podem, contudo, ser planejadas em coordenação com as agências, compartilhando informações julgadas de interesse. E, muito importante: deverá sempre manter uma clara separação entre as atividades militares e as de assistência humanitária, mantendo-se autônoma, isenta e imparcial.

Existem algumas características próprias da atividade militar e que podem ser de grande ajuda para a prestação de assistência humanitária: a força numérica, a organização modular, a auto-suficiência, a mobilidade, o serviço de comunicações e a inteligência, a vasta gama de conhecimentos técnicos e um mandato implícito de “arriscar a própria vida”, se necessário for.

Desta forma, o apoio militar poderá ser prestado de diversas formas para a ajuda humanitária como: proteção dos acampamentos de refugiados (que devem estar localizados o mais distante possível do teatro de operações e das fronteiras), proteção das testemunhas que devem ser escondidas em suas próprias comunidades, proteção dos grupos vulneráveis (de crianças e idosos), proteção das áreas ocupadas pelos refugiados, apoio logístico, quando aumentam as emergências, emprego no processo de retorno dos refugiados a seus lugares de origem e também na escolta de comboios.

A atuação das forças armadas e policiais nas operações de paz vem sendo mais e mais requerida pela comunidade internacional. Ao longo de sua existência a ONU atuou em 60 missões de observação e de manutenção de paz, em diferentes pontos do planeta e permanece trabalhando na proteção e apoio aos refugiados e aos direitos humanos por meio de diferentes

programas. Neste período, mais de 50 milhões de refugiados de guerras, vítimas da fome e exilados políticos receberam ajuda da Organização e, sem dúvida, a presença dos capacetes azuis em áreas em conflito serve de referência e representa um verdadeiro símbolo de esperança em tempos melhores de um mundo mais justo.