



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Ísis Edmara Chaves Silva

**Litigância Estratégica dos Direitos Humanos:** a influência da sociedade civil nas  
decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil

Belo Horizonte  
2023

Ísis Edmara Chaves Silva

**Litigância Estratégica dos Direitos Humanos:** influência da sociedade civil nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Ciência Política.

Orientador: Prof. Cristiano dos Santos Rodrigues  
Coorientadora: Profa. Mariana Prandini F. Assis

Belo Horizonte

2023

320 Silva, Ísis Edmara Chaves.  
S5861 Litigância estratégica dos direitos humanos: [manuscrito] :  
2023 a influência da sociedade civil nas decisões da Corte  
Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil / Ísis Edmara  
Chaves Silva. - 2023.  
95 f.  
Orientador: Cristiano dos Santos Rodrigues .  
Coorientador: Mariana Prandini Fraga Assis.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas  
Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.  
Inclui bibliografia.

1.Ciência política – Teses. 2.Sociedade civil - Teses .  
3. Direitos humanos - Teses. I. Rodrigues , Cristiano dos  
Santos. II. Assis, Mariana Prandini Fraga. III.Universidade  
Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências  
Humanas. IV.Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

### ATA 11ª/2023 DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DA ALUNA ISÍS EDMARA CHAVES SILVA

Realizou-se, no dia 21 de dezembro de 2023, às 14:00 horas, por videoconferência, a defesa da dissertação, intitulada "Litigância Estratégica de Direitos Humanos: influência da sociedade civil nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil", elaborada e apresentada por ISÍS EDMARA CHAVES SILVA - número de registro 2021662700, graduada no curso de CIÊNCIAS DO ESTADO. A defesa é requisito parcial para a obtenção do grau de Mestra em CIÊNCIA POLÍTICA, e foi submetida e analisada pela seguinte Comissão Examinadora: Prof. Cristiano dos Santos Rodrigues - Orientador (DCP/UFMG), Profa. Mariana Prandini Fraga Assis - Coorientadora (UFG), Profa. Rayani Mariano dos Santos (UFG), Prof. Lucas Pereira Rezende (DCP/UFMG). A Comissão considerou a dissertação APROVADA. Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada eletronicamente pelos membros da Comissão. Belo Horizonte, 21 de dezembro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Rayani Mariano dos Santos, Usuária Externa**, em 21/12/2023, às 15:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano dos Santos Rodrigues, Professor do Magistério Superior**, em 21/12/2023, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Pereira Rezende, Professor do Magistério Superior**, em 21/12/2023, às 15:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Prandini Fraga Assis, Usuário Externo**, em 02/01/2024, às 21:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2908411** e o código CRC **BE1E1192**.

*À minha mãe e seus incontáveis livros.*

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, Maria José, que de forma não convencional e esotérica sempre me incentivou a tentar observar os fatos de vários ângulos possíveis sem desmerecer os mitos. Meu mais sincero obrigado é seu, por tudo.

Aos excelentes professores que tive a oportunidade e o privilégio de cruzar ao longo de toda a minha jornada acadêmica até o presente momento.

Aos amigos que a vida me deu tão generosamente por acaso do destino, bem como à Bárbara Brumano, a Carolina Guedes, ao Daniel Paiva, Emmanuel Madeira, à Gabriela Medeiros, a Isabella Moraes, ao Lucas Lima, à Luiza di Benedetto, ao Marcos Silva, ao Robert Rodrigues, ao Robs Schulze e ao Vinicius Ruas. O apoio de vocês é imensuravelmente importante e são, de fato, a família que escolhi.

Àqueles que observaram de perto o quão cansativo foi concluir esse mestrado, bem como ao apoio de Kamila Pagel e Victoria Azevedo. Vocês são luz, obrigada.

À minha madrinha Dora, à Scarlett Madrona e ao meu avô Vicente, que estarão sempre comigo em memória.

Aos meus orientadores Cristiano e Mariana, que são motivo de muita admiração, por terem aceitado a orientação deste trabalho e terem prestado tanta paciência e apoio durante sua produção. Meus mais sinceros agradecimentos.

“Eu gostaria de colocar uma coisa: minoria cultural a gente não é.”

GONZALEZ, 1980.

## RESUMO

A realidade da discussão sobre os direitos humanos em âmbito global, juntamente com o surgimento de novos ambientes e organizações relacionadas ao cenário macro, permite a análise desse debate por diferentes perspectivas que incrementam e influenciam a abordagem jurídica convencional. Para alcançar o cerne do presente trabalho, que consiste em promover a análise do impacto da litigância estratégica das organizações da sociedade civil nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, inicialmente revisa-se a literatura que explora os conceitos de: ativismo jurídico internacional, judicialização da política doméstica e mobilização internacional dos direitos humanos. Os dois primeiros conceitos são observados traçando as principais motivações pelas quais a sociedade civil foi buscando se firmar em ambiente internacional, demonstrando a estratégia desse movimento. Em complemento, serão discutidas percepções sobre o cumprimento e a eficácia das sentenças proferidas pela Corte IDH, para evidenciar ainda mais o interesse dessa mobilização internacional na temática dos direitos humanos. Por último, a discussão conecta todo o embasamento teórico anterior à análise concreta das chamadas "medidas de não repetição" dos casos contenciosos da Corte, analisando se a origem do pedido na busca pela prevenção do problema central nas sentenças partiu do Sistema Interamericano de Direitos Humanos ou da sociedade civil, com base em três casos envolvendo o Brasil. Conclui-se, então, pela influência clara da sociedade civil nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em uma análise qualitativa que usou principalmente a oportunidade de detalhismo dos estudos de caso para valer-se dessa conclusão.

**Palavras-chave:** Sociedade Civil. Litigância Estratégica, Sistema Interamericano, Direitos Humanos;



## ABSTRACT

The reality of the discussion on human rights at a global level, together with the emergence of new environments and organizations related to the macro scenario, allows the analysis of this debate from different perspectives that increase and influence the conventional legal approach. To reach the core of this work, which consists of promoting the analysis of the impact of strategic litigation by civil society organizations on the decisions of the Inter-American Court of Human Rights, we initially review the literature that explores the concepts of: international legal activism, judicialization of domestic politics and international human rights mobilization. The first two concepts are observed outlining the main motivations why civil society sought to establish itself in an international environment, demonstrating the strategy of this movement. In addition, perceptions on the compliance and effectiveness of the sentences handed down by the Inter-American Court will be discussed, to further highlight the interest of this international mobilization in the issue of human rights. Finally, the discussion connects all the previous theoretical basis to the concrete analysis of the so-called "non-repetition measures" of the Court's contentious cases, analyzing whether the origin of the request in the search for preventing the central problem in the sentences came from the Inter-American Human Rights System or civil society, based on three cases involving Brazil. It is concluded, then, that civil society has a clear influence on the decisions of the Inter-American Court of Human Rights, in a qualitative analysis that mainly used the opportunity for detail in the case studies to draw on this conclusion.

**Keywords:** Civil society. Strategic Litigation, Inter-American System, Human Rights;

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Pleito dos Representantes e as Decisões da Corte IDH	57
Tabela 2 – Pleito dos Representantes e as Decisões da Corte IDH	72
Tabela 3 – Pleito dos Representantes e as Decisões da Corte IDH	82

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>Art./Arts. -</b>	Artigos (s)
<b>CEJIL -</b>	Centro Pela Justiça e Pelo Direito Internacional
<b>CIDH -</b>	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
<b>Corte IDH -</b>	Corte Interamericana de Direitos Humanos
<b>CIMI -</b>	Conselho de Missões Indígenas
<b>CTP-</b>	Comissão Pastoral da Terra
<b>DETA -</b>	Delegacia Especial de Tortura e Abuso de Autoridade
<b>FUNAI -</b>	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
<b>Flacso -</b>	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
<b>GAJOP -</b>	Gabinete de Assessoria Jurídica das Organizações Populares
<b>HMR -</b>	Humans Right Watch
<b>IBGE -</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>INEP -</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>Ipea -</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>ISER -</b>	Instituto de Estudos da Religião
<b>OIT -</b>	Organização Internacional do Trabalho
<b>OEA -</b>	Organização dos Estados Americanos
<b>ONU -</b>	Organizações das Nações Unidas
<b>OPAS/OMS -</b>	Organização Pan-Americana de Saúde/Organização Mundial da Saúde
<b>OSC -</b>	Organização da Sociedade Civil
<b>SIDH -</b>	Sistema Interamericano de Direitos Humanos

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução</b>	<b>16</b>
<b>2. Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos</b>	<b>17</b>
2.1. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)	
2.2. Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)	
2.3. O Controle de Convencionalidade	
<b>3. Mobilização Internacional dos Direitos Humanos</b>	<b>29</b>
3.1. As Organizações da Sociedade Civil no Sistema Interamericano	
3.1.1. Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), Human Rights Watch (HRW) e Instituto de Estudos da Religião (ISER) no caso Favela Nova Brasília vs Brasil	
3.1.2. Movimento Nacional de Direitos Humanos/Regional Nordeste, Gabinete de Assessoria Jurídica das Organizações Populares (GAJOP) e Conselho Indigenista Missionário (CIMI) no caso Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs Brasil	
3.1.3. Comissão Pastoral da Terra (CPT) no caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs Brasil	
<b>4. Judicialização das Políticas Domésticas</b>	<b>41</b>
4.1. Empecilhos na Efetivação da Judicialização da Política Doméstica	
<b>5. Análise dos Casos contra o Brasil</b>	<b>48</b>
5.1. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil (caso 11.566)	
5.1.1. Incursão do dia 18 de outubro de 1994	
5.1.2. Incursão policial do dia 8 de maio de 1995	
5.1.3. Investigações do Governo Brasileiro	
5.1.4. Deliberação da Sentença	
5.1.5. Medidas de Não Repetição do Caso	
5.2. Caso Fazenda Brasil Verde vs. Brasil (caso 12.006)	
5.2.1. Histórico de Denúncias e Tramitação Interna	
5.2.2. Alegações dos Representantes	
5.2.3. Deliberação da Sentença	
5.2.4. Medidas de Não Repetição do Caso	
5.2. Caso Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs. Brasil (Caso 12.728)	
5.3.1. Contexto e Tramitação Interna	
5.3.2. Alegações dos Representantes	
5.3.3. Deliberação da Sentença	
5.3.4. Medidas de Não Repetição do Caso	

<b>6. Conclusões</b>	<b>80</b>
<b>Referências</b>	<b>85</b>
<b>Anexos</b>	<b>90</b>

## 1. Introdução

A realidade dos direitos humanos em escala internacional, com o desenvolvimento de novos espaços e instituições correlatas ao macro cenário, possibilita a contemplação de debates acerca do tema sob diversas perspectivas. No presente trabalho, busco analisar a influência da litigância estratégica por organizações da sociedade civil nas decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e, por sua vez, o impacto dessas decisões na política doméstica dos Estados vinculados. Antes, contudo, de passar a esse debate específico, serão situados os principais conceitos teóricos que cercam a discussão aqui apresentada.

De modo geral, o trabalho cerca a literatura que trabalha os conceitos de ativismo jurídico internacional, mobilização internacional dos direitos humanos e judicialização das políticas domésticas. Complementares, serão também abordadas percepções sobre o cumprimento e a efetividade das sentenças da Corte IDH, assim como as medidas de não repetição. Essa literatura é o embasamento para o trabalho que parte da identificação da atuação das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) enquanto representantes nos casos contenciosos, detectando se as medidas de não repetição do problema são ordenadas pela Corte ou pelas OSCs. Um foco crucial é verificar a compatibilidade entre os escritos de ambos os entes, visando compreender os pontos de convergência e divergência. As principais unidades de análise nos casos estudados incluem os escritos de petições apresentados, as alegações finais entre as partes envolvidas e as sentenças proferidas, fornecendo uma base robusta para a análise e interpretação de um resultado que busca aferir a influência das OSCs.

Na esfera da mobilização internacional dos direitos humanos, a disputa pelo domínio do debate perpassa uma estrutura política de diferente complexidade daquela observada na escala doméstica, quando um julgamento é estabelecido para a determinação do interesse entre duas partes e uma solução específica para o conflito situado. No sistema interamericano, o conflito ganha outros níveis de complexidade: um único caso pode abranger não só todos os Estados que ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos, como também os grupos sociais e políticos que abordam a temática tratada, além dos dois órgãos de discussão (Comissão e Corte) e todas as pessoas diretamente envolvidas com o julgamento.

A premissa de expansão (ou maximização) dos casos, onde medidas exigidas intencionam todo território americano, é um dos principais motivos pelos quais as sentenças da CIDH passaram a adotar exigências por medidas que não apenas solucionem as contravenções eventualmente percebidas no desacato de algum dos artigos da Convenção

Americana de Direitos Humanos, mas também que garantam o tratamento dos temas específicos que geraram o conflito em primeira ordem, visando a não repetição da situação problema ali representada. É a partir de tal entendimento que vemos as diferentes classificações entre as medidas impostas pela Corte: enquanto medidas de reparação atuam sobre o direito ora infringido entre as partes do processo judicial, as medidas (ou garantias) de não repetição observam o cenário em uma perspectiva macro, intencionando que os problemas originários do conflito sejam solucionados para que outras situações semelhantes não voltem a se repetir.<sup>1</sup>

Em suma, pedir para que algo não volte a acontecer, no entendimento de que existe uma cultura incidindo a repetição do conflito, traduziu-se no Sistema Interamericano em uma classificação de medidas sentenciais que recorrentemente exigem dos Estados novas políticas públicas, por vezes novas leis, e outrora uma reforma em seu sistema doméstico. Por consequência, o espaço interamericano tornou-se um ambiente estratégico na garantia dos direitos humanos.

O presente trabalho partiu inicialmente da premissa de que as várias interpretações que faz a Corte Interamericana de seus instrumentos era a principal responsável pelo conteúdo das medidas de não repetição, respaldando-se na hipótese de que o Tribunal vinha ao longo dos últimos anos aumentando seu escopo de análise, envolvendo atores externos e valendo-se da robustez e alcance dos mecanismos internos do Sistema Interamericano para construir sentenças cada vez mais expansivas e assertivas.

A pesquisa, por outro lado, demonstrou que de fato houve desdobramentos importantes na jurisdição da Corte que fomentaram a expansão de sua perspectiva, mas, em complemento, também demonstrou que participação da sociedade civil nos casos vinha a demonstrar cada vez mais competência técnica na matéria tratada, desenvolvendo argumentos e demonstrando provas concretas para exigir medidas aderentes, impactando diretamente nas ordenações da Corte IDH.

Cabe salientar que esta tese não se prestou a analisar enfaticamente a influência da Comissão Interamericana, embora reconheça a importância de sua atuação, bem como também não se trata de uma verificação quantitativa avaliando se todas as solicitações dos representantes foram atendidas. Trata-se, em contramão, de uma análise qualitativa sobre o

---

<sup>1</sup> Existem atualmente seis tipos de medidas reparadoras, divididas nas seguintes categorias: a) medidas de restituição; b) medidas de reabilitação; c) medidas de satisfação; d) garantias de não repetição; e) obrigação de investigar, julgar e responsabilizar os autores de violações a direitos humanos; f) indenizações por dano material e imaterial e ressarcimento de custas e despesas havidas com o processo. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2018, p. 31).

conteúdo das ordenações da Corte Interamericana e sua correlação com os argumentos e as medidas solicitadas pelos representantes, por meio de análise dos desdobramentos dos três processos julgados escolhidos. Para tal, foram analisados os documentos que reúnem os contextos dos casos, as alegações das partes, os relatórios de cumprimento de sentença e as próprias sentenças, todos oferecidos pela plataforma virtual do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

## **2. Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos**

São três os sistemas regionais de direitos humanos desenvolvidos e consolidados a fim de tratar a particularidade de cada macro localidade, sendo eles: o Sistema Africano de Direitos Humanos e dos Povos, o Sistema Europeu de Direitos Humanos e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Embora notória seja a intenção universalista, por parte, sobretudo, das grandes instituições que corroboram para a interação dos países (caso da Organização das Nações Unidas), no que tange o tratamento das questões que abordam os direitos humanos, as subdivisões regionais são acréscimos necessários ao mecanismo global (DE MELO, 2014).

Em relação à América, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos advém da junção de duas das setes frentes principais de atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA), fundada em 1948 e hoje integrada pelos trinta e cinco países componentes do continente: o Comitê Interamericano de Combate ao Terrorismo; a Comissão Jurídica Interamericana; a Comissão Interamericana de Direitos Humanos; a Corte Interamericana de Direitos Humanos; a Comissão Interamericana para o Controle de Abuso de Drogas; a Comissão Interamericana de Telecomunicações; e o Comitê Interamericano de Portos. Apesar de todos os países terem se integrado à OEA, apenas 25 países<sup>2</sup> ratificaram e aderiram à Convenção Americana de Direitos Humanos, o principal tratado que rege e confere atribuições à Comissão e à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Também conhecida como Pacto São José da Costa Rica, a Convenção Americana de Direitos Humanos é um tratado internacional subscrito durante a Conferência Interamericana

---

<sup>2</sup> Os membros da Organização dos Estados Americanos que ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos são: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela (OEA, 2019).

Especializada de Direitos Humanos, em 1969, que entrou em vigor somente em 1978. Dentre os cinco princípios descritos nos preâmbulos da Convenção, estão reafirmados os votos de que os Estados signatários: corroboram para o objetivo de consolidar o continente através da busca pela liberdade pessoal e justiça social, reconhecem a necessidade de um instrumento internacional que complemente os respectivos direitos internos dos países, reafirmam o interesse de compactuar com os dispositivos globais na proteção aos direitos humanos, reiteram que ações precisam ser de fato consolidadas na busca pelos ideais descritos e, por fim, reconhecem a capacidade da Convenção de determinar a estrutura, a competência e os processos que tratam da matéria de direitos humanos na América<sup>3</sup>.

A estrutura dos direitos é disposta ao longo do corpo da própria Convenção, ao passo em que, no que tange a competência dos meios para garantia dos direitos humanos, são dois os órgãos criados pelo tratado: a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. A estrutura desses dois órgãos também se encontra estabelecida no Pacto de São José, assim como os processos que designam as respectivas funcionalidades. Os dois mecanismos são compostos por sete pessoas, todas eleitas pela Assembleia Geral da OEA mediante indicação dos Estados membros. Não obstante atuem conjuntamente na maioria dos casos e tenham grandes similaridades no geral, também se diferenciam em aspectos cruciais.

Entender como funciona o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tal qual como foi posta sua implementação e como operam alguns de seus mecanismos, é essencial na tentativa de ponderar em que medida as questões latentes relacionadas aos direitos individuais e sociais levam um tempo considerável para angariar uma atenção mais efetiva e cuidadosa, mesmo quando se trata claramente de matéria intrínseca das sociedades. Entender como operam, sobretudo, seus dois órgãos principais é fundamental na tratativa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Como explica Par Engstrom:

A Comissão Interamericana em particular, mas também a Corte têm encontrado, em várias conjunturas críticas, aliados nos movimentos regionais de direitos humanos. Como resultado, o fortalecimento normativo dos direitos humanos, tal como codificados pelo SIDH, pode ser visto nesta perspectiva como uma série de respostas jurídicas e institucionais às condições concretas que os defensores e movimentos de direitos humanos enfrentaram após as transições políticas formais para a democracia na América Latina.

## 2.1. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)

A Comissão, ainda que descrita pela Convenção, não foi idealizada em 1969 e muito menos concretizada em 1978. Na verdade, foi criada em 1959 pela Organização dos Estados Americanos, tendo iniciado suas atividades já no ano seguinte, sendo seu exercício,

---

<sup>3</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos, preâmbulos (1969)

oficialmente, antecedente à implantação da Corte em quase vinte anos. Durante a década de 1960, ainda antes do Pacto de São José da Costa Rica, a Comissão ganhou cada vez mais expressividade ao passo em que recebeu, já em 1965, a autorização expressa pela OEA para processar denúncias particulares sobre violações aos direitos humanos, através do Protocolo de Buenos Aires (1967).

A Comissão foi incluída na Carta da Organização dos Estados Americanos<sup>4</sup>, que a elevou como o principal órgão da OEA, possuindo a basilar função de observância e defesa dos direitos humanos, agindo, também, como meio consultivo dos Estados partes em relação à temática. É neste Protocolo onde se encontra a primeira menção da necessidade de uma convenção que regulamente as atribuições da Comissão e, não obstante, ainda hoje, a Comissão retém funções anteriores à Convenção, como o já descrito recebimento de casos particulares, com a excepcionalidade de abranger os países que não aderiram à Convenção. O funcionamento da CIDH pode ser concisamente esquematizado da seguinte maneira:

- Mandato e propósito: A CIDH é investida do mandato de fomentar e proteger os direitos humanos na região das Américas, tal como prescrito nos instrumentos normativos da OEA, notadamente a Carta da OEA e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. Seu objetivo central consiste na monitorização da situação dos direitos humanos nos Estados-membros da OEA, assim como na emissão de recomendações com vistas a aprimorar a salvaguarda desses direitos.
- Composição: A CIDH é composta por sete membros independentes, eleitos pela Assembleia Geral da OEA. Cada membro detém um mandato de quatro anos e a possibilidade de recondução por uma única vez. Os integrantes da CIDH representam uma gama de nações da região.
- Atividades: A CIDH empreende múltiplas atividades com o fito de cumprir seu mandato, incluindo: o recebimento e análise de denúncias individuais e casos concernentes a violações de direitos humanos submetidos por indivíduos ou entidades, a realização de visitas in loco a Estados-membros, a fim de investigar a situação dos direitos humanos, a elaboração de relatórios acerca do estado dos direitos humanos em nações específicas, a promoção da criação e implementação de políticas e legislação voltadas para a tutela dos direitos humanos e a realização de audiências públicas e sessões para abordar questões específicas.

---

<sup>4</sup> Carta da Organização dos Estados Americanos. art 106.

Além de seu papel reativo na investigação de denúncias, a CIDH assume também um papel proativo na promoção dos direitos humanos por intermédio de campanhas educacionais, publicações e programas de formação. Pensando, ainda, na expansão das temáticas de direitos humanos que foram sendo visibilizadas ao longo do tempo, a Comissão passou a constituir, desde os anos 1980, relatorias temáticas que pudessem discorrer especificamente sobre questões sensíveis aos direitos humanos nas Américas. Podem ser citadas: Povos Indígenas (1990); Mulheres (1994); Migrantes (1996); Liberdade de expressão (1997); Criança (1998); Defensores de Direitos Humanos (2001); Pessoas privadas de liberdade (2004); Afrodescendentes e Contra a discriminação racial (2005); Pessoas LGBT+ (2014); DESCA (2017); Memória, verdade e justiça (2019); Idosos (2019); e Pessoas com deficiência (2019).

Nesse sentido, percebe-se que o objetivo da Carta da Organização dos Estados Americanos, apesar de suas poucas alterações ao longo do tempo<sup>5</sup>, foi delimitar oito macro propósitos essenciais que garantem em si a expansão das temáticas tratadas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos:

- a) Garantir a paz e a segurança continentais;
- b) Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção;
- c) Prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros;
- d) Organizar a ação solidária destes em caso de agressão;
- e) Procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros;
- f) Promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural;
- g) Erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério; e
- h) Alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permita dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados membros. (Carta da Organização dos Estados Americanos, 1993)

Com todas essas funções, conquanto seja importante ressaltar que a CIDH desempenha um papel crucial na promoção e proteção dos direitos humanos no continente americano, contribuindo para o estabelecimento de uma cultura de respeito aos direitos fundamentais e a responsabilização dos Estados por violações, convém sublinhar que seus poderes encontram-se circunscritos à medida em que suas recomendações não ostentam

---

<sup>5</sup> Reformada pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Buenos Aires", assinado em 27 de fevereiro de 1967, na Terceira Conferência Interamericana Extraordinária, pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Cartagena das Índias", assinado em 5 de dezembro de 1985, no Décimo Quarto período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral, pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Washington", assinado em 14 de dezembro de 1992, no Décimo Sexto período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral, e pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Manágua", assinado em 10 de junho de 1993, no Décimo Nono Período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral.

natureza juridicamente vinculativa, dependendo, assim, da disposição dos Estados-membros em cooperar e implementar as medidas preconizadas.

Em relação à atuação da Comissão Interamericana nas denúncias de contravenção aos direitos humanos, podemos descrever a operação desse órgão com as seguintes etapas: recepção de denúncias e petições, análise inicial, solicitação de informações ao Estado envolvido, organização das audiências e provas, produção do relatório de admissão ou do relatório de mérito, estruturação das recomendações, monitoramento da implementação e encaminhamento dos casos pertinentes à Corte IDH.

Portanto, inicialmente a CIDH está aberta a receber denúncias e petições de indivíduos, grupos, organizações não governamentais e Estados relacionadas a supostas violações de direitos humanos. As denúncias podem abranger uma ampla gama de alegações, desde tortura até violações da liberdade de expressão, contanto que estejam diretamente relacionadas aos direitos previstos na Convenção Americana.

Após a recepção das denúncias, a equipe técnica da CIDH realiza uma análise inicial para determinar sua admissibilidade. Esse processo envolve a verificação de requisitos estabelecidos pela CIDH, como a exaustão dos recursos internos disponíveis no Estado em questão<sup>6</sup>, e busca assegurar que as denúncias apresentadas estejam em conformidade com os critérios e procedimentos estabelecidos pela CIDH, antes que o órgão possa prosseguir com a análise detalhada do caso.

Caso a denúncia seja considerada admissível, a CIDH solicita informações ao Estado acusado das violações. O Estado é convidado a apresentar sua versão dos fatos, evidências e argumentos legais em resposta à denúncia e isso marca o início de um processo de diálogo e coleta de informações, no qual ambas as partes têm a oportunidade de apresentar seus argumentos, evidências e informações relevantes para a análise do caso.

A fim de complementar esse processo de coleta de evidências, a CIDH também pode realizar audiências públicas para ouvir as partes envolvidas, incluindo representantes do Estado e dos denunciantes. Além disso, pode buscar evidências adicionais por meio de investigações e análises independentes, por vezes utilizando instrumentos de pesquisa externos, como os censos estatísticos do país ou pesquisas acadêmicas relacionadas.

Com base nas informações coletadas, a CIDH emite relatórios que podem ser de duas categorias: relatórios de admissibilidade e relatórios de mérito. O primeiro estabelece se o

---

<sup>6</sup> Como no caso Favela Nova Brasília, a falta de uma resposta do Estado em tempo razoável também é justificativa para apresentação do caso em cenário internacional. Nesse sentido, ainda que existam recursos internos para resolução da questão, se esses recursos não operarem em tempo razoável o Sistema Interamericano pode analisar e responder a petição.

caso é admissível à luz das normas da CIDH, enquanto o segundo analisa o mérito da denúncia, ou seja, se ocorreram ou não violações de direitos humanos. Se a CIDH determinar que houve violações de direitos humanos, ela emite recomendações ao Estado em questão.

Por fim, a CIDH também desempenha um papel de monitoramento da implementação das recomendações feitas aos Estados e pode continuar a dialogar com eles para garantir que as medidas sejam efetivamente adotadas. Em casos em que os Estados não cumprem as recomendações da CIDH ou em situações de gravidade extrema, a CIDH pode encaminhar o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que possui jurisdição vinculativa e pode emitir sentenças que devem ser cumpridas.

## 2.2. Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, essa sim de fato instaurada<sup>7</sup> pela Convenção Americana de Direitos Humanos (responsável pela apresentação da estrutura, dos procedimentos e das funções da Corte), é um órgão de caráter jurisdicional, com todos os membros na função de juízes, cujo objetivo é supervisionar o cumprimento das tratativas de direitos humanos por parte dos Estados que ratificaram a Convenção. Além da Convenção, o Tribunal conta com um estatuto interno que foi aprovado na Assembleia Geral da OEA (1979), mais um regulamento que ela mesma publicou (2010).

Nesse ínterim, interpreta o Pacto São José e julga os países em casos específicos a fim de estabelecer a aplicação dos direitos. Possui três funções mais abrangentes: contenciosa, consultiva e a faculdade de emitir medidas provisórias. Concernente à primeira função possui competência litigiosa para conhecer e tratar dos casos submetidos a ela, cuja alegação seja da violação de um ou mais direitos dispostos na Convenção. Tocante à segunda função podem, tanto os Estados quanto a Comissão e outros órgãos da OEA, consultá-la ou solicitar que seja proferido um parecer acerca da interpretação da Convenção e sua compatibilidade com as leis de determinado país. (ESTATUTO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1979). Sobre a terceira função, as medidas provisórias só são emitidas em casos comprovados de urgência, gravidade e necessidade de evitar danos irreparáveis às pessoas.

Parte da função jurisdicional da Corte, e especialmente importante para o presente trabalho, está em supervisionar o cumprimento das sentenças em que declara a responsabilidade de um Estado, na violação internacional de um ou mais direitos humanos identificados. Essa não foi uma função implementada pela Convenção, sendo de fato uma

---

<sup>7</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos. art. 52

interpretação do órgão a partir de um dos seus objetivos declarados pelo instrumento, qual seja o de garantir os direitos humanos, aqui em especial o acesso à justiça.

Aqui foram duas percepções-chave que mudaram significativamente o escopo de atuação da Corte: a garantia dos direitos humanos perpassa a reforma da instituição dos Estados, assim como apenas um documento formal (sentença) não alcança esse objetivo. São percepções complementares, melhor percebidas separadas quando analisados os dois desdobramentos principais que advieram daí: um diz sobre o conteúdo das medidas reparadoras exigidas em sentença, outro recai diretamente nas ações de monitoramento do cumprimento das sentenças.

Nesse sentido, além das necessidades das vítimas diretamente vinculadas aos problemas identificados em cada caso, o Tribunal foi aos poucos aprofundando nas medidas tocantes aos reparos institucionais (estruturais ou normativos) que o Estado deveria aplicar para que a mesma situação não voltasse a acontecer com a mesma facilidade. É desta percepção que nascem as “medidas de não repetição”, objetos de análise específica desta dissertação. Não é uma ação com um marco temporal único, podendo, inclusive, serem percebidas algumas discrepâncias de nomenclatura, ora com as medidas sendo especificamente tratadas como garantias de não repetição e outrora ainda citadas apenas como parte do escopo das medidas de reparação. Todavia, sempre diretamente demandando do Estado ações mais, por meio de políticas públicas ou reformas legislativas.

A partir de então, complementando essa visão, o outro desdobramento vai tratar do marco temporal em que a Corte percebe que sua atuação terminou, concluindo que publicar a sentença não pode ser seu último ato na intenção das garantias de direitos humanos. Isso porque não é suficiente exigir, se o objetivo é a aplicação das medidas sentenciadas<sup>8</sup>. Essa percepção marca a ampliação das ações da Corte sobre as temáticas abordadas nos casos, entendendo que a supervisão de cumprimento das sentenças recai diretamente na materialização da justiça, na concretude dos temas, e, nesse ínterim, em sua jurisdição<sup>9</sup>.

Para a aplicação da meta de supervisionar o cumprimento das sentenças, algumas ações foram implementadas no Tribunal, desde fazer audiências, relatórios de cumprimento de sentença, notas da Secretaria da Corte e, até mesmo, solicitar visitas ao local. Uma vez feita a averiguação dos fatos em relação às medidas demandadas, uma intimação é feita para ouvir novamente as partes do processo e a Comissão. Com isso, fica observado que o

---

<sup>8</sup> CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr> Data de acesso: 16/07/2023

<sup>9</sup> CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr> Data de acesso: 16/07/2023

processo de supervisão alcançou um patamar importante na proteção dos direitos reconhecidos em sentença, mediante a aplicação idônea do referido pronunciamento judicial.

Atinente aos procedimentos necessários para que um caso seja julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, assim como para determinar o significado das sentenças e relatórios proferidos, é necessário se fazer cumprir os requisitos de tempo e admissibilidade<sup>10</sup> para que a Comissão reconheça a impetração de um caso e, para a Corte, só são admitidos casos da Comissão e dos Estados. Dessa forma, os civis e as organizações da sociedade civil podem se apresentar unicamente à Comissão.

Cabe ressaltar, ainda, que todas as decisões dos juízes da Corte pressupõem a presença dos membros da Comissão e que essa, por outro lado, não depende da Corte para emitir um relatório final. Por outro lado, as sentenças da Corte são motivadas, inapeláveis, definitivas e obrigatórias, ao ponto em que os relatórios são determinantes da responsabilidade ou não de um Estado denunciado. O caráter mandatório, não recomendativo, das conclusões é uma particularidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que em teoria apresenta uma rigidez normativa muito maior que os outros dois sistemas já mencionados (Africano e Europeu, com o Europeu não construindo-se rigidamente por possuir diversos mecanismos outros de supervisão e adoção das ordenações). Em teoria, porque ainda é baixo o grau de efetividade do cumprimento das sentenças, questão abordada pelo dito controle de convencionalidade.

### 2.3 O Controle de Convencionalidade

Quando perguntada por que a Corte passou a realizar mais ações voltadas para a supervisão do cumprimento de sentença, a resposta direta observada, qual seja expressamente “A implementação efetiva das decisões da Corte é peça chave da verdadeira vigência e eficácia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, sem a qual se torna ilusório o propósito que determinou seu estabelecimento”<sup>11</sup>, faz alusão direta ao debate sobre a eficácia do Sistema Interamericano. Considerando o efetivo cumprimento das decisões como parte fundamental do acesso à justiça pretendido pela Corte, a discussão que cerca o controle de convencionalidade torna-se cada vez mais evidente. Para introduzir o conceito, e antes de entrar na eficácia em si, vemos as palavras de Cantor (2008):

O Controle de Convencionalidade é um mecanismo de proteção processual exercido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso a legislação interna

---

<sup>10</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos. artº 48 e artº 50

<sup>11</sup> CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. “ Por que a Corte realiza esse mecanismo de supervisão?” Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr> Data de acesso: 16/07/2023

(Constituição, direito, atos administrativos, jurisprudência, práticas administrativas ou judiciais, etc.) seja incompatível com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou outros tratados – aplicáveis – com o objetivo de aplicar a Convenção ou outro tratado, através de exame de confronto normativo (direito interno com o tratado), num caso concreto, proferindo decisão judicial e ordenando a modificação, revogação, anulação ou reforma dos regulamentos ou práticas internas, conforme o caso, protegendo os direitos da pessoa humana, a fim de garantir a supremacia da Convenção Americana.” (Cantor, 2008, p. 46. Tradução própria)

Desta forma, fazendo alusão ao controle de constitucionalidade (mecanismo interno que fiscaliza se as regras de um país estão de acordo com seu instrumento constitucional diretriz), o controle de convencionalidade é aquele pelo qual se observa se as normas de um país estão de acordo com as convenções e tratados assinados na esfera internacional. No caso do Sistema Interamericano e sua dupla proteção aos direitos humanos, uma aplicada a todos os Estados componentes da Organização dos Estados Americanos e outra aplicada somente aos Estados que reconheceram a jurisdição da Corte Interamericana, esse controle é realizado tanto pelas instâncias internas dos países, quanto pela Comissão ou pela Corte.

No caso da Corte, somando a seriedade com que foram sendo fomentados os mecanismos de supervisão do cumprimento das sentenças já mencionados, temos um cenário pelo qual o debate sobre a convencionalidade ganha muito mais expressividade, já que ambas as temáticas partem do mesmo princípio: a aplicação das demandas exigidas em tribunal. Isto é, enquanto a supervisão visa com que as sentenças sejam aplicadas depois dos trâmites processuais, a convencionalidade preocupa-se com as sentenças sendo aplicáveis (o que aparece em todo o processo).

A complexidade da transversalidade entre os acordos e as normas internacionais com os dispositivos nacionais dos Estados sempre foi um motivo de preocupação dos espaços multilaterais, em decorrência do fato de que a cordialidade e a construção do que se entende por paz hoje perpassam o princípio da soberania dos países<sup>12</sup>. Não somente a paz, como também uma parte significativa dos conflitos em escala internacional se articulam na justificativa de ameaça à soberania<sup>13</sup>. Nesse sentido, não há espaço internacional hoje que não

---

<sup>12</sup> inserir referencial

<sup>13</sup> Aqui são inúmeras as situações que poderiam ser usadas de ilustração, mas, a título de exemplo, vemos no emblemático conflito entre Israel e Palestina uma situação recente que engloba um conflito de soberania e a manutenção da paz: o conceito de soberania teoricamente protege o ordenamento constitucional de um território, de maneira que os governos tenham liberdade para proteger a integridade cultural de seus povos. Em caso de ataque por parte de outro governo, a nação atacada recebe um direito de resposta compreendido no cenário internacional de diversas formas. Todavia, o mesmo não acontece quando um grupo não governamental ataca outro território, isto é, teoricamente o país atacado não pode se manifestar violentamente para com aquele cujo no espaço habita o grupo incitador da violência, porque eles não representam o governo local com respaldo constitucional. Desta forma, o poder da soberania encontra limites na existência dos outros Estados, mas possui certa flexibilidade quando relacionado ao conceito de defesa e, é justamente aí, que mora o conflito aqui exemplificado: existem discordâncias sobre até onde vai esta flexibilidade e se ela se aplica a grupos armados,

tenha que administrar os possíveis embates advindos da soberania e da autodeterminação dos povos, e é por isso que os tratados, as resoluções, as convenções e demais dispositivos internacionais precisam sempre levar esses princípios em consideração.

No caso do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a convencionalidade vai trazer essa problemática ao nível da compreensão de que algumas características da América poderiam servir de justificativa para a não adoção das decisões alcançadas em ambiente internacional, tal como a adoção tardia de constituições democráticas em todo território. Por causa dessa característica, por exemplo, seria possível que uma instituição especializada em direitos humanos como a Corte estivesse cobrando em sentença uma prerrogativa ainda não prevista no âmbito interno do Estado relacionado. É justamente visando o saneamento desse tipo de dissonância entre os ordenamentos, e admitindo que todos os Estados precisam estar sob o império da lei, que o controle de convencionalidade opera no Sistema Interamericano.

Outro ponto muito significativo sobre o controle de convencionalidade é que ele, assim como as medidas de não repetição, pode ser usado para exigir dos Estados reformas internas cujo impacto vai além dos casos julgados. Guerra (2017) esclarece:

Sem embargo, o controle de convencionalidade permite que a Corte Interamericana interprete e aplique a Convenção por meio de um exame de confrontação com o direito interno, podendo este ser uma lei, um ato administrativo, jurisprudência, práticas administrativas e judiciais, e até mesmo a Constituição. É possível, portanto, que um Estado-parte seja condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos a revogar leis incompatíveis com a Convenção ou adaptar suas legislações através de reformas constitucionais para que se garanta a tutela de direitos humanos no âmbito do direito interno. (Guerra, 2017. pág. 8)

O autor ainda nos lembra<sup>14</sup> que, no Brasil, isso pôde ser observado em relação ao caso conhecido como Guerrilha de Araguaia, onde a Corte Interamericana não aceitou que no país houvesse uma Lei de Anistia protegendo os ex-agentes do Estado que estavam sendo julgados. Nesse caso, ainda, a consequência para o Brasil foi ter esta lei invalidada, bem como todos os obstáculos jurídicos<sup>15</sup> que poderiam advir dela.

Por conseguinte, para adentrar a discussão da efetividade das resoluções, é preciso considerar os entendimentos citados relativos à supervisão e à convencionalidade. A Corte Interamericana de Direitos Humanos é, por norma, a última intérprete da Convenção Americana e é dessa responsabilidade que vieram as ações de supervisão das sentenças englobadas em seu caráter jurisdicional. Quando o Tribunal interpreta que a materialização da

---

como o Hamas, legitimando um comportamento de resposta por parte do Estado, aqui sendo Israel. Dentre outros motivos, esse é um dos levantados como resposta ao veto dos Estados Unidos da América na proposta de Resolução contra o conflito, no Conselho de Segurança das Nações Unidas, do dia 18 de outubro de 2023.

<sup>14</sup> Guerra, 2017. pág. 9

<sup>15</sup> Mazzuoli, 2011, p. 164

justiça é o objetivo real do Sistema, assumindo para si parte dos deveres no cumprimento dessa materialização, é onde se estabelece uma relação direta entre cumprimento e efetividade.

A efetividade do Sistema Interamericano passa, então, a não depender apenas do funcionamento pleno de suas capacidades internas, como também do resultado da aplicação de seus instrumentos.<sup>16</sup> Por outro lado, esse cumprimento não é efetivado pelos mesmos processos e dispositivos internos quando dentro de um país:

O artigo 68.2 da Convenção Americana prevê que o cumprimento das medidas de reparação de caráter pecuniário poderá ser realizado por meio do procedimento interno de cada país para a execução de sentenças contra o Estado. No caso do Brasil, este procedimento corresponde à sistemática dos precatórios prevista no artigo 100 da Constituição Federal e regulamentada processualmente pelos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil.

Quanto ao cumprimento das demais medidas de reparação que não possuem caráter pecuniário, inexistem disposições específicas na Convenção Americana. (Lima, pág. 328. 2013)

No caso, as medidas de não repetição se encontram enquadradas dentre aquelas sem especificação de trâmite interno, fazendo com que ao mesmo tempo o Estado tenha mais flexibilidade para criar ou manejar uma solução (JARDIM, 2011)<sup>17</sup>, mas também mais propenso a alguns empecilhos (SANTOS, 2011)<sup>18</sup> como apenas manter o status e não seguir com alteração nenhuma, ou tentar encaixar projetos outros que não sanem o problema identificado.

A dúvida quanto à competência e a ausência da previsão de um procedimento e de instrumentos mais específicos atuam, no mais das vezes, em desfavor da efetividade dos comandos condenatórios das decisões internacionais, seja pela inércia de alguns órgãos e instituições, seja pela negativa de competência de outros, seja pela negativa de responsabilidade de outros. Normas que consigam dirimir essas situações parecem tornar a atuação estatal mais ágil e efetiva nesse ponto. (Santos, 2011)

Estudo realizado em 2013<sup>19</sup> Lima Pereira compilou todas as condenações ao Brasil até então para verificar a efetividade no cumprimento das medidas (a saber, nos casos "Ximenes Lopes", "Escher e outros", "Guerrilha de Araguaia" e "Garibaldi"). Foi possível identificar

---

<sup>16</sup> CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. O que é a supervisão do cumprimento de sentença? Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr> Data de acesso: 16/07/2023

<sup>17</sup> JARDIM, Tarciso Dal Maso. Brasil condenado a legislar pela Corte Interamericana de Derechos Humanos: da obrigação de tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoas. In: Textos para discussão. v. 83. Brasília: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2011. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos\\_discussao/TD83-TarcisoDalMaso.pdf](http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/TD83-TarcisoDalMaso.pdf). Acesso em: 06 set. 2023.

<sup>18</sup> SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. A execução das decisões emanadas da Corte interamericana de derechos humanos e do sistema jurídico brasileiro e seus efeitos. Brasília: Prisma Direito, Políticas Públicas e Mundialização, v. 8, n. 1, p. 261-307, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/prisma/article/view/1327>. Acesso em: 06 set.. 2023.

<sup>19</sup> PEREIRA, 2013, pág 342.

que a mencionada diferenciação entre os dispositivos internos que fiscalizam o cumprimento das medidas pecuniárias, com o cumprimento das demais medidas de reparação, tem efeito no resultado do relatório final sobre o cumprimento total ou parcial das sentenças. Isso porque, no somatório de todas as sentenças e na comparação dos relatórios de cumprimento, ainda que o cumprimento tenha ocorrido em tempo diferente daquele estipulado pelo Sistema Interamericano, as medidas pecuniárias foram solucionadas pelo Estado brasileiro de acordo com a própria Corte. Apenas um caso, porém, recebeu o status de sentença cumprida pela corte interamericana, de forma que as medidas de reparação concentraram em si as dificuldades de execução pelo Estado.

Após a análise detalhada da composição e do modo de operação do sistema regional interamericano de proteção dos Direitos Humanos, das sentenças proferidas pela Corte Interamericana contra o Brasil e, principalmente, das medidas adotadas pelo Estado brasileiro para cumprimento destas sentenças e do posicionamento adotado pela Corte em tais casos, pode-se concluir que o cumprimento destas tem acontecido de forma parcial, de modo que a sua efetividade resta prejudicada por uma série de fatores. (Lima, pág. 328, 2013)

Desta forma, torna-se essencial a compreensão de que a efetividade da Corte Interamericana de Direitos Humanos está condicionada ao cumprimento de toda a sentença, mas hoje especialmente representadas por suas medidas reparadoras de cunho não pecuniário, como as medidas de não repetição. Essa ainda é uma verdade para o caso brasileiro, ainda que desde 2013 (tempo relatado pelo estudo anterior), outras sentenças tenham sido acrescidas à responsabilidade do Brasil.

O presente trabalho poderia, a partir dos dispostos, seguir o caminho da investigação sobre quais medidas não pecuniárias estão sendo ou não sendo atendidas pelo estado brasileiro, ou pensar quais os motivos que hoje justificam o cumprimento parcial das sentenças. Todavia, antes de tratar da resposta do Estado, é possível refletir e indagar de forma mais profunda sobre as demandas da própria Corte.

Certamente podemos observar o trabalho de escuta ativa que faz a Corte Interamericana para a sua outra parte (Comissão Interamericana), bem como também o faz para considerar a resposta do Estado. Mas e a parte que representa a sociedade civil? Encontra-se aí parte essencial do problema desta pesquisa, qual seja: qual o nível de influência do pleito da sociedade civil nas exigências sentenciadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos? Trata da investigação daquilo que está sendo solicitado em sentença, usando insumos complementares ao processo, para observar quais as medidas representam os interesses específicos expressos pela sociedade civil.

Seria contra produtivo, porém, partir diretamente para a análise dos casos julgados escolhidos, sem antes verificar com mais zelo como tem se organizado a sociedade civil em espaços internacionais. Trata-se de uma reação em cadeia perceber que são muitas as nuances e interesses perante o posicionamento do SIDH, e que o efeito de uma sentença nunca está apenas relacionado às vítimas vinculadas ao problema apresentado em julgamento. No caso do sistema interamericano, sabe-se que isso pode representar uma reforma interna de legislação ou de política pública, mas, além de tudo, também representa o posicionamento do sistema naquela temática para todo o território americano. No mínimo, para todos os países que ratificaram a norma instituidora da jurisdição da Corte.

Na investigação desse tema, considerando o tempo que demora para que um caso seja sentenciado, e que as demandas da sociedade civil variam de acordo com cultura, geração, ambiente e outros, cria-se a suposição de que possa haver mais organização nas demandas da sociedade civil dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos do que podemos inferir imediatamente. Torna-se, então, imperativo pesquisar como se dá a mobilização da sociedade civil em relação aos direitos humanos em solo internacional americano.

### **3. Mobilização Internacional dos Direitos Humanos**

A partir do entendimento de que o principal papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos perpassa as funções de fiscalização e estabelecimento das garantias de direitos, assim como foi visto que neste âmbito os Estados são observados sob a ótica do dever de cumprir tais garantias, existe ainda a terceira parte deste tripé, motivação primeira de toda esta logística: a sociedade civil.

Isolando o problema de pesquisa, sem antes ter começado o trabalho, a principal hipótese transpassava a ideia de que as estruturas do Sistema Interamericano (incluindo sua capacidade de buscar evidências em pesquisa, angariar provas e o constante contato com a sociedade civil) eram as principais responsáveis pela representatividade das sentenças, isto é, o amplo trabalho do SIDH seria o garantidor de que determinada política pública exigida de fato representasse o interesse das partes lesadas. Nesse sentido, antes de verificar a mobilização da sociedade civil, teve-se a ideia de que sua influência, embora importante, poderia ainda ser coadjuvante ao trabalho do próprio SIDH.

Para averiguar essa questão, primeiro perguntou-se: quem, de fato, está solicitando tal medida de reparação? A Corte, na deliberação capacitada de seu corpo de juízes, a Comissão,

a partir de suas estratégias diversas de acompanhamento e garantia dos direitos humanos, ou a organização que está ali representando seu próprio interesse e a sociedade civil?

Outra forma de imaginar essa indagação é se perguntar como são escolhidas as temáticas que estão em evidência no debate internacional. Por exemplo, o processo mencionado das relatorias temáticas: porque o debate sobre as mulheres ganha uma relatoria em 1994, enquanto o de pessoas LGBTQ+ ganha sua relatoria apenas vinte anos depois, em 2014? Quem são os responsáveis pela evidência desses temas enquanto problemas sociais? Nesse sentido e inicialmente, a hipótese desse trabalho imaginou um cenário que revisitou o caso Maria da Penha<sup>20</sup>, em que uma temática foi ficando mais popular depois de aparecer em escala internacional, sem considerar os esforços da sociedade civil.

Aqui cabe mencionar a crítica que condena o tratamento das disputas realizadas em cortes internacionais como matérias específicas do Direito, considerando este um dos responsáveis pelo ofuscamento do ativismo transnacional realizado pela sociedade civil. Cecília Santos (2007)<sup>21</sup> explana que a visão legalista da situação é reducionista do contexto em que ocorrem os processos e discorre que os juristas “tratam das disputas de uma perspectiva individualista, como se os interesses das partes em questão e os remédios buscados por eles dissessem respeito apenas a questões legais e pudessem ser separados da política e da cultura”.

Como ficará ainda mais claro nas seções posteriores relativas à análise dos casos, a hipótese (que recai na crítica de Santos) se provou equivocada na verificação de que, muito longe de exercer um papel coadjuvante na discussão dos próprios direitos, a sociedade civil não só tem se mantido ativa na formulação das resoluções e parâmetros gerais do SIDH, como o produto do que se tem desse Sistema é reflexo direto da movimentação e das alegações que faz a sociedade civil. Resultado do trabalho de litigância estratégica e ativismo internacional da sociedade civil, temas centrais na literatura que embasa esta seção.

O litígio estratégico e outras formas de advocacy são ferramentas que têm sido utilizadas por organizações não governamentais, instituições do sistema de justiça e movimentos sociais para empoderar comunidades e indivíduos, defender o estado de

---

<sup>20</sup> Talvez mais que qualquer outro caso do Sistema Interamericano pertinente ao Brasil, o caso Maria da Penha teve grande repercussão em território nacional, culminando na criação de uma série de instrumentos para resguardar os direitos das mulheres, incluindo a criação, em 7 de agosto de 2006, da Lei 11.340 (popularmente conhecida como Lei Maria da Penha) que inaugurou no Código Penal brasileiro o tratamento da matéria violência doméstica. Antes da lei, a violência doméstica era classificada pela norma como um “delito de menor potencial ofensivo”, cuja pena podia ser convertida em serviço comunitário.

<sup>21</sup> SANTOS, Cecília MacDowell. **Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 4, p. 26-57, 2007.

direito, promover os direitos humanos e buscar reparações a violações. (Osório, pág. 3, 2019)

Importante pontuar que litígio estratégico é um conceito que pode ser usado em diversas discussões sobre a tentativa de angariar mudanças inicialmente em cenário jurídico, porém, para fins desta pesquisa, trabalha-se o recorte que o utiliza consoante ao conceito de ativismo internacional de direitos humanos, e sem limitá-lo ao escopo jurisdicional.

Envolve graus superiores da hierarquia jurisdicional como os tribunais constitucionais ou organismos internacionais, cujo objetivo é modificar, por meio de decisões judiciais, a lei, as políticas públicas ou a prática. Muitas vezes também procura interpretar o direito constitucional ou internacional, especialmente naquelas áreas em que é difícil obter consenso legislativo sobre determinada questão. (Osório, pág. 4, 2019)

O conceito de *advocacy* também aparece com frequência significativa quando a temática é ativismo internacional:

(...) as redes de *advocacy* ganharam relevância, na medida em que se valeram de oportunidades políticas, proporcionadas pelos organismos internacionais, para levar adiante demandas da sociedade civil que através das estruturas domésticas não conseguem prosperar. Sendo assim, as redes adotam uma dinâmica que permite a ressignificação de normas de direitos humanos em contexto conflituosos, no qual o Estado é ao mesmo tempo o violador e o principal responsável pela garantia dos direitos fundamentais. (Delarisse, Ferreira, pág 2. 2018)

Também é possível identificar na literatura autores que trabalham com o conceito “transnacional”, sem perda do significado atribuído ao ativismo mencionado, como faz Santos (2007) ao descrever:

“ativismo focado na ação legal engajada, através de cortes internacionais ou instituições quase judiciais, em fortalecer as demandas de movimentos sociais; realizar mudanças legais e políticas internas; reestruturar ou redefinir direitos; e/ou pressionar os Estados a cumprir normas internacionais e internas de direitos humanos” (Pág. 28)

Ou como vemos nas palavras de Cecília MacDowell Santos (2007):

O ativismo jurídico transnacional pode ser visto como uma tentativa não simplesmente de remediar abusos individuais, mas também de (re)politizar ou (re)legalizar a política de direitos humanos ao provocar as cortes internacionais ou sistemas quase judiciais de direitos humanos e levá-los a agirem diante das arenas jurídicas e políticas nacionais e locais. (Pág. 3)

Para entender as possibilidades de atuação da sociedade civil em cenário internacional americano, primeiro precisa-se frisar que, embora os casos possam aparecer de forma nominal (como o mencionado em relação à Maria da Penha) eles usualmente perpassam a representação de uma organização da sociedade civil (OSC). Esse pode ser entendido como o primeiro passo de estruturação estratégica, na medida em que as OSCs tomam frente para

projetar os temas a serem levados para o espaço internacional, trabalhando não apenas como representantes, mas também estabelecendo sistematicamente todo seu escopo de defesa (reunindo documentos, leis, políticas públicas, preparando discursos e demais atuações).

A forma como a sociedade civil organiza petições denunciando violações de direitos humanos no sistema interamericano envolve um processo que demanda estruturação. Primeiro, precisam identificar os casos de alegadas violações e recolher informações detalhadas e verificáveis sobre os acontecimentos. Estas informações podem provir de relatos diretos das vítimas, observações diretas, relatos de outras organizações ou relatos anônimos e, por si só, a diversidade das fontes exige uma atuação que possa cobrir desde um trabalho midiático ao texto de linguagem mais técnica jurídica. As OSC realizam, então, análises jurídicas e políticas para avaliar se os eventos relatados constituem violações dos tratados de direitos humanos aplicáveis no sistema interamericano.

A análise jurídica inclui a identificação dos direitos violados, a verificação do acesso aos recursos internos do país em questão e a avaliação da admissibilidade do caso perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Com base nesta análise, as OSC preparam uma petição detalhada, incluindo informações sobre os fatos, argumentos jurídicos, razões legais e documentos comprobatórios. Esta petição está sujeita às normas e requisitos estabelecidos pela CIDH para garantir sua admissibilidade.

Uma vez preparada, a petição será enviada à CIDH, órgão responsável pela recepção e análise de casos e petições que alegam violações de direitos humanos individuais. A petição deverá ser apresentada em espanhol, idioma oficial do Sistema Interamericano, e acompanhada dos documentos pertinentes. A CIDH avalia a solicitação para determinar sua admissibilidade, verificando se os recursos internos foram esgotados, se a solicitação foi apresentada dentro do prazo e se atende ou não a outros requisitos oficiais. Se a solicitação for aceita, terá início a fase de avaliação, durante a qual a CIDH analisa em profundidade os principais aspectos do caso, incluindo todos os gastos comprovados que tiveram as OSCs representantes com a matéria (esses gastos estão dentro das medidas pecuniárias demandadas aos Estados, para ressarcir as organizações representantes).

O órgão pode convocar audiências para ouvir as partes relevantes e recolher mais informações, emitir relatórios para concluir sobre as violações dos direitos humanos e fazer recomendações aos países envolvidos. As OSC continuam engajadas, monitorando a implementação das recomendações e, se necessário, fornecendo informações adicionais à CIDH. Este processo destaca o papel ativo da sociedade civil na proteção dos direitos humanos e na procura de justiça e responsabilização pelas violações.

Desta forma, a participação ativa das organizações da sociedade civil desempenha um papel crucial (CAVALLARO, BREWER, 2008) desde o início do processo, denunciando violações dos direitos humanos nos Estados membros da Organização dos Estados Americanos. Além de representar as vítimas de violações perante a Comissão, e depois perante a Corte Interamericana em casos individuais, as organizações também têm a oportunidade de apresentar relatórios temáticos à CIDH, abordando questões específicas de direitos humanos na região.

Não só isso, a participação das OSC perpassa, também, as audiências temáticas, que proporcionam uma plataforma para apresentar informações, análises e recomendações diretamente à Comissão e, em casos selecionados, à Corte Interamericana. Após a publicação de relatórios ou decisões, as organizações desempenham o papel de acompanhamento da implementação das recomendações pelos Estados-Membros.

A presença de OSC, no entanto, não se limita ao setor judicial. Também poderão ser admitidos como “*Amicus Curiae*”<sup>22</sup> perante a Corte Interamericana, fornecendo informações e argumentos adicionais em casos específicos. Além disso, a participação das OSC nas Assembleias Gerais da OEA é comum, proporcionando oportunidades de interagir com representantes dos Estados membros e influenciar programas relacionados com os direitos humanos.

O escopo de atuação não judicial ocupa, inclusive, a maior parte do objetivo da estratégia de ativismo da sociedade civil em cenário internacional. Como descrevem Cavallaro e Brewer (2008):

Na prática, os movimentos sociais estão, com freqüência, mais interessados em usar a Corte como uma intermediária a fim de potencializar suas agendas específicas, ao invés de vê-la como um fórum no qual a justiciabilidade dos direitos ESC possa ser promovida. Aliás, à luz do acesso extremamente limitado à Corte em termos números, esses dois objetivos freqüentemente entram em conflito. A Comissão e a Corte decidem uma parcela de casos por ano.(...) Com tais limites notáveis ao seu acesso, o Sistema Interamericano não pode razoavelmente ser considerado capaz de responder a cada injustiça no continente americano. Ao invés disso, esse Sistema deveria ser visto como uma ferramenta que necessariamente deve ser usada para alargar um universo muito, muito limitado de casos. Consideramos que tal espectro de casos representa uma questão fundamental. Se utilizada de maneira inteligente, a litigância perante o Sistema Interamericano, aos olhos de ativistas perspicazes, pode representar uma oportunidade para promover de forma mais abrangente a justiça social.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> “Os amici curiae são escritos redigidos por terceiros alheios a um caso ou a uma petição de parecer consultivo que a Corte Interamericana está estudando, que voluntariamente se manifestam sobre qualquer aspecto relacionado ao caso ou ao pedido de parecer consultivo, a fim de colaborar com o Tribunal na resolução da sentença ou na resolução do parecer consultivo” (CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. O que são amici curiae? Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr> Data de acesso: 16/07/2023)

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/MSCyknvgj9Zw45vVRZ3rvjP/?lang=pt> Acesso 10 out. 2023

De antemão, apenas para cobrir as várias etapas do processo peticionário, os recursos humanos e financeiros envolvidos são grandiosos, muitos dos quais não disponíveis com facilidade para a maioria dessas organizações. Operar com recursos limitados afeta sua capacidade de realizar pesquisas aprofundadas, preparar recomendações detalhadas e participar ativamente de todo o processo perante os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Além disso, em alguns casos, os Estados podem impor barreiras jurídicas internas que dificultam o acesso das OSC aos tribunais nacionais, limitando assim a base de casos que podem ser apresentados ao sistema. Os defensores dos direitos humanos e os membros das OSC enfrentam ainda, frequentemente, represálias e riscos para a sua segurança pessoal quando denunciam violações dos direitos humanos, o que pode desencorajar a denúncia, mesmo em situações de violações graves.

A morosidade do processo no sistema interamericano também é um empecilho a ser considerado, colocando desafios para as OSC que buscam respostas rápidas e eficazes a situações urgentes de violações dos direitos humanos. Mesmo quando a CIDH ou a Corte Interamericana emitem decisões favoráveis, a implementação dessas decisões pelos Estados pode ser lenta ou inexistente, enfraquecendo a eficácia do sistema.

As restrições à liberdade de expressão e de associação também prejudicam as OSC, dificultando a sua capacidade de operar livremente e de denunciar violações dos direitos humanos. Podem surgir questões de representação e críticas à legitimidade das instituições, bem como desigualdade de recursos face aos Estados que muitas vezes dispõem de mais recursos financeiros e jurídicos para se defenderem neste processo.

Apesar destas limitações, as OSC continuam a desempenhar um papel fundamental na proteção dos direitos humanos, contribuindo para o desenvolvimento e fortalecimento do sistema interamericano. A resposta a estes desafios exige esforços contínuos para reforçar a proteção dos defensores dos direitos humanos, reduzir os obstáculos jurídicos e promover a implementação efetiva das decisões tomadas pelos órgãos de direitos humanos.

Esta presença ativa no Sistema Interamericano não só fortalece as OSC em casos individuais, mas também promove uma cooperação mais ampla entre organizações da sociedade civil e a mídia de diferentes países, fazendo com que alguns movimentos possam ter maior escala, como o Movimento 11 de Dezembro referente ao caso do Povo Indígena Xucuru.

### 3.1 As Organizações da Sociedade Civil no Sistema Interamericano

Esta subseção pretende apresentar e explicar sobre as OSCs envolvidas nos casos selecionados para o presente trabalho. Para verificar posteriormente o nível de influência que essas organizações tiveram sobre as decisões proferidas em sentença pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, é lógico perpassar anteriormente pelos objetivos gerais.

Litígios que são ‘estratégicos’ estão enraizados em um processo consciente de advogar por objetivos de transformação, e pelos meios para realizá-los, dos quais o litígio é frequentemente apenas um deles. É importante que esse processo envolva advogados e outros atores, considere o contexto político e social, adote uma visão ampla e utilize toda a gama de ferramentas disponível. Tal abordagem pode agregar valor, independentemente do resultado judicial, ao mobilizar outros agentes de mudança e concentrar energias em caminhos mais produtivos para a mudança. (Osório, pág. 4, 2019)

Para a análise dessa influência, a pesquisa concentra-se em três casos contra o Brasil no Sistema Interamericano: Favela Nova Brasília vs. Brasil (caso 11.566), Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs Brasil (caso 12.728) e Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs Brasil (caso nº 12.066). A razão da escolha, além do evidente recorte brasileiro, se deu pretendendo abarcar temáticas que pudessem apresentar um plano de fundo similar em complexidade, de modo que a influência da sociedade civil não pudesse ser justificada entre um caso e outro a partir da discrepância de dificuldade na resolução das violações demonstradas.

Nesse sentido, cabe observar os temas principais dos casos, quais sejam respectivamente: violência de estado (policial), direito dos povos indígenas a suas terras, e trabalho escravo contemporâneo. É possível identificar que a base de resolução dos três temas atravessa o histórico colonial de estratificação social e marginalização étnica e racial do país, ainda que os temas tenham alcançado certa autonomia em legislação, sistemas e demais características internas próprias. Outras razões, essas de cunho técnico sobre o processo, também influenciaram a escolha dos casos: precisavam estar concluídos na Corte Interamericana, com tempo de no mínimo um ano para a apuração do cumprimento de sentença e verificação da repercussão da temática em cenário doméstico.

Feita essa elucidação, partimos para a apresentação das organizações envolvidas.

### 3.1.1 Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), Human Rights Watch (HRW) e Instituto de Estudos da Religião (ISER) no caso Favela Nova Brasília vs Brasil

O Centro de Justiça e Direito Internacional (CEJIL) é uma organização não governamental com sede em Washington, D.C., fundada em 1991. Sua principal missão é promover e proteger os direitos humanos nas Américas, por meio do fortalecimento do sistema interamericano de defesa dos direitos humanos.<sup>24</sup> O CEJIL se destaca por seu trabalho contencioso estratégico, representando legalmente diversos casos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A organização também se dedica a defender e influenciar reformas jurídicas e políticas para fortalecer os direitos humanos na região e para isso desempenha trabalhos na formação de advogados, defensores de direitos humanos e outros profissionais do sistema interamericano de direitos humanos. O CEJIL monitora, ainda, o cumprimento, pelos Estados membros da Organização dos Estados Americanos, das obrigações estabelecidas nos tratados de direitos humanos.

Para além e por meio de campanhas públicas, a organização busca conscientização sobre questões múltiplas de direitos humanos e apoio em casos específicos. A sua atuação estratégica e global posiciona-a como ator fundamental na defesa dos direitos humanos nas Américas, sendo possível observar sua atuação em diversos casos do SIDH, também sendo uma das representantes no caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs Brasil.

Por sua vez, a Human Rights Watch (HRW) é uma das maiores organizações de direitos humanos do mundo. Fundada em 1978, a organização se apresenta<sup>25</sup> com a missão de proteger e promover os direitos humanos em nível mundial, documentando abusos, responsabilizando governos e promovendo mudanças políticas positivas e práticas que prejudicam a dignidade humana.

A HRW trabalha em escala global monitorando e reportando violações de direitos humanos em mais de 90 países,<sup>26</sup> em estreita colaboração com investigadores nacionais e internacionais para documentar os abusos de forma objetiva. Aborda uma série de questões de direitos humanos, incluindo liberdade de expressão, justiça, direitos das mulheres, direitos LGBTQ+, migração, conflitos armados, condições prisionais, discriminação racial e étnica e

---

<sup>24</sup> Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional – CEJIL. Quem somos. disponível em: <https://cejil.org/pt-br/> Acesso em 20 de outubro de 2023

<sup>25</sup> Human Rights Watch - HRW. Sobre nós. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/about/about-us> Acesso em 20 de outubro de 2023

<sup>26</sup> Human Rights Watch - HRW. Sobre nós. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/about/about-us> Acesso em 20 de outubro de 2023

muitos outros problemas. Sobre sua metodologia, inclui investigação aprofundada, entrevistas com vítimas, testemunhas, funcionários governamentais e outras partes relevantes para recolher informações precisas e relatos de testemunhas oculares.

Suas investigações resultam em relatórios e análises detalhadas que são tornados públicos, caso de seus relatórios anuais, incluindo o “Relatório Mundial”, analisando a situação dos direitos humanos em vários países do mundo. Estes relatórios fornecem uma visão abrangente da evolução dos direitos humanos e podem ser usados para averiguar as temáticas mais efervescentes para a sociedade civil.

Completando a parte representante da sociedade civil no caso Favela Nova Brasília vs Brasil, o ISER, ou Instituto de Estudos da Religião, é uma organização brasileira dedicada à pesquisa e promoção dos direitos humanos, com ênfase na interseção entre religião e sociedade.<sup>27</sup> Fundado em 1970 e sediado no Rio de Janeiro, o ISER realiza pesquisas e análises sobre temas que envolvem religião, direitos humanos e justiça social. Seu foco abrange entender o papel das práticas religiosas em uma sociedade laica e seu impacto nas questões de direitos humanos.<sup>28</sup>

Além da pesquisa, o ISER está envolvido em iniciativas educacionais e de capacitação, oferecendo programas de formação para profissionais, ativistas e comunidades sobre direitos humanos, diversidade religiosa e tolerância. No que tange a advocacia e ativismo, seu objetivo está em promover os direitos humanos em áreas onde há uma interseção entre religião e questões sociais. Isso pode incluir campanhas, participação em debates públicos e diálogo inter-religioso.

O ISER, como a HRW, também produz publicações, relatórios e materiais educativos para disseminar conhecimentos sobre questões de direitos humanos e religião, que são destinados a informar o público em geral, acadêmicos e profissionais. Esse material também é usado para colaborar com outras organizações da sociedade civil, instituições acadêmicas e entidades religiosas, a fim de fortalecer suas iniciativas e maximizar seu impacto.

Por fim, dentro do contexto brasileiro que é caracterizado pela diversidade religiosa e cultural, o ISER aborda questões específicas relacionadas à diversidade religiosa e direitos humanos, incluindo as relações entre diferentes tradições religiosas e suas implicações sociais.

Essas três organizações foram as responsáveis pelo trâmite do processo perante o Sistema Interamericano, porém, apenas o CEJIL e o ISER foram representantes oficiais da

---

<sup>27</sup> Instituto de Estudos da Religião - ISER. O que fazemos. Disponível em: <https://iser.org.br/sobre/> Acesso em 20 de outubro de 2023

<sup>28</sup> Instituto de Estudos da Religião - ISER. Histórico de atuação. Disponível em: <https://iser.org.br/sobre/> Acesso em 20 de outubro de 2023

parte lesada durante o caso. Isso porque a Human Rights Watch, em sua atuação de denúncia e produção de documentos comprobatórios, assumiu logo no início um papel consultivo, aparecendo durante todo o processo com documentos para evidenciar as problemáticas sociais elencadas<sup>29</sup>. Essa mudança de posição já pode ser entendida como parte da estratégia de articulação, uma vez que o procedimento judicial atribui como conflito de interesse que a parte representante também seja entendida como especialista dos temas.<sup>30</sup>

### 3.1.2 Movimento Nacional de Direitos Humanos/Regional Nordeste, Gabinete de Assessoria Jurídica das Organizações Populares (GAJOP) e Conselho Indigenista Missionário (CIMI) no caso Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs Brasil

O Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) é um movimento da sociedade civil sem fins lucrativos criado em 1982.<sup>31</sup> A principal motivação para que esta emergja como uma iniciativa popular no cenário brasileiro é uma resposta às violações sistemáticas dos direitos humanos para concretizar a dignidade humana através de iniciativas públicas e privadas mantidas arbitrariamente.

A partir de 1979, aumentou a atenção especial à luta pelos direitos humanos e aos grupos populacionais marginalizados, com o objetivo de alcançar direitos nas dimensões socioeconômicas, políticas e culturais: direitos relacionados com a saúde, o emprego, a habitação, a educação, etc. Desde essa época, os direitos dos presos comuns também foram protegidos, sendo combatidos todos os instrumentos de repressão criados pelo regime militar.

Ao longo de seu desenvolvimento, foi construindo filiais no território brasileiro a fim de cobrir as demandas específicas de cada região, fazendo surgir as regionais: Regional Centro-Oeste, Regional Leste, Regional Minas, Regional Nordeste, Regional Amazônia, Regional São Paulo e Regional Sul. A regional Nordeste (que engloba os estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe) foi a responsável por representar o trâmite perante o SIDH.

---

<sup>29</sup> Human Rights Watch, *Violência x Violência: Violações aos Direitos Humanos e Criminalidade no Rio de Janeiro*, 1996; Human Rights Watch, *Brutalidade policial urbana no Brasil*, 1997; Human Rights Watch, *Força Letal: Violência Policial e Segurança Pública no Rio de Janeiro e São Paulo*, 2009;.

<sup>30</sup> Nesse caso, inclusive, um dos documentos apresentados como *amicus curiae* foi negado porque um dos autores do texto foi convidado a realizar peritagem sobre o impacto psicossocial das vítimas de violência sexual. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília versus Brasil. 2017. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_149\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf). Acesso em: 12 out. 2023

<sup>31</sup> O Movimento Nacional de Direitos Humanos - MNDH. *Nossa História*. Disponível em: <https://mndhbrasil.org/nossa-historia/>. Acesso em 20 de outubro de 2023

Outro representante foi o Gabinete de Assessoria Jurídica das Organizações Populares (GAJOP), uma organização brasileira com sede em Recife, Pernambuco, fundada em 1987. Seu foco principal reside na promoção dos direitos humanos com ênfase nas comunidades populares e movimentos sociais<sup>32</sup>. O GAJOP então oferece principalmente assessoria jurídica a esses grupos, visando fortalecer sua capacidade de lidar com questões legais relacionadas aos seus direitos.

A organização trabalha com o objetivo de garantir o acesso à justiça e promover a igualdade de direitos, com especial atenção às questões fundiárias. Neste contexto, o GAJOP apoia comunidades que enfrentam desafios relacionados com a propriedade da terra, política fundiária e resiliência à especulação imobiliária.

As outras áreas de trabalho do GAJOP incluem questões de gênero e raça, com o objetivo de combater a discriminação e promover a igualdade de oportunidades nas comunidades da classe trabalhadora. Além disso, esta organização também realiza atividades de educação em direitos, ajudando a comunidade a compreender os seus direitos e a exigir justiça.

Por fim, para o caso 12.278, o último representante foi o Conselho de Missões Indígenas (CIMI) que, diferente das outras, tem a particularidade de ser uma entidade filiada à Igreja Católica, fundada em 1972 para proteger os direitos dos povos indígenas do Brasil.<sup>33</sup> As atividades da organização incluem uma série de iniciativas destinadas a promover os direitos humanos, proteger as culturas indígenas e proteger as terras tradicionais, isto inclui apoio em situações de conflito pela propriedade da terra, muitas vezes causadas pela invasão de terras tradicionais e pela exploração de recursos naturais.

A agência também desempenha papel na denúncia de violações dos direitos humanos contra os povos indígenas, destacando casos de violência, discriminação e falta de respeito aos direitos fundamentais destas comunidades. O CIMI também procura promover o diálogo inter-religioso e a cooperação entre diferentes comunidades religiosas em questões relacionadas com os direitos indígenas. Além disso, realiza atividades educativas que visam conscientizar a sociedade sobre a importância da preservação da cultura, do modo de vida indígena e da necessidade de proteger suas terras.

---

<sup>32</sup> Gabinete de Assessoria Jurídica das Organizações Populares (GAJOP). Conheça o fundo. Disponível em: <https://www.fundobrasil.org.br/projeto/gabinete-de-assessoria-juridica-as-organizacoes-populares-gajop-pernambuco/> Acesso em 20 de outubro de 2023

<sup>33</sup> Conselho de Missões Indígenas. CIMI . Disponível em: <https://cimi.org.br/o-cimi/> Acesso em 20 de outubro de 2023

Defendendo a participação em redes e grupos de alianças, o CIMI coopera com organizações da sociedade civil, movimentos sociais e outras entidades que compartilham objetivos comuns na proteção dos direitos dos povos indígenas. A produção de relatórios e publicações é uma atividade comum da organização, documentando a situação dos povos indígenas do Brasil, analisando casos específicos e avaliando as políticas indigenistas do país.

### 3.1.3 Comissão Pastoral da Terra (CPT) no caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs Brasil

Como mencionado, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) também foi um dos representantes desse caso. Todavia, como já apresentado, resta saber apenas sobre a Comissão Pastoral da Terra.

Também filiada à Igreja Católica Brasileira e fundada em 1975<sup>34</sup>, a Comissão Pastoral da Terra define sua principal missão como sendo proteger os direitos dos trabalhadores rurais e das comunidades que vivem nas áreas rurais, com foco na promoção da justiça social, dos direitos humanos e condições de vida dignas para estes grupos populacionais.

O trabalho da CPT inclui uma série de atividades destinadas a apoiar os trabalhadores rurais, incluindo agricultores familiares, assentados, quilombolas e outras comunidades que dependem da terra para sua subsistência. A Comissão denuncia e monitora casos de conflitos agrários, marcados por conflitos territoriais, violência, apropriação de terras e outras formas de injustiça nas áreas rurais.

Promover a reforma agrária é um dos objetivos da CPT, e a organização procura influenciar as políticas públicas para garantir o acesso à terra e condições de trabalho adequadas para a população rural. Além disso, a comissão presta assessoria jurídica às comunidades rurais, supervisionando processos jurídicos relacionados a conflitos agrários e atuando em comunidades rurais para que possam compreender seus direitos garantidos.

Por fim, e como veremos na análise do caso 12.066, a CPT também atua na denúncia de casos de violência contra trabalhadores rurais, incluindo más condições de trabalho, assassinatos, ameaças e agressões, com o objetivo de conscientizar a sociedade e as autoridades sobre a urgência de medidas de proteção.

---

<sup>34</sup> Comissão Pastoral da Terra - CPT. Sobre nós, nosso histórico. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/sobre-nos/historico> Acesso em 20 de outubro de 2023

#### 4. Judicialização Internacional das Políticas Domésticas

Com valores, missões e objetivos demonstrados muito mais amplos do que a ideia de individualização dos casos, a atuação das organizações da sociedade social nos processos perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos atravessa a literatura que explana sobre a judicialização internacional da política doméstica dos Estados. Isto é, muito mais que representar a parte lesionada nas violações de direitos humanos dos casos, as organizações passaram a se posicionar de forma com que o caso tratado pudesse refletir uma série de mudanças estruturais a serem desenvolvidas no território nacional, alcançando a esfera política e social das questões.

Parte dessa organização estratégica advém da elasticidade de atuação do próprio SIDH, onde tanto a Comissão quanto a Corte possuem ampla liberdade para tratar das garantias de direitos humanos. Enquanto a Comissão exerce diferentes papéis de articulação, o trabalho da Corte IDH possui procedimentos técnicos específicos, mas sem restrição daquilo que pode ser exigido em sentença aos Estados como forma de reparação. Sobre isso, a Convenção Americana evoca, em seu artigo 63, apenas que:

A Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada.

A Corte IDH usa essa prerrogativa de amplitude para exigir uma variada gama de reparações aos Estados, de forma detalhada e específica, sempre valendo-se de seus instrumentos legais de base e da compatibilidade das medidas com a política doméstica (como observado no controle de convencionalidade). A especificidade das medidas torna-se, inclusive, um dos pontos mais evidentes de diferenciação entre o sistema interamericano e o sistema europeu de direitos humanos; o primeiro muito específico e o segundo muito flexível, deixando a cargo dos países europeus boa parte da escolha sobre a melhor forma de reparar.

A particularidade do SIDH trouxe ao cenário americano o que foi aqui apresentado como ativismo jurídico transnacional (ou litigância estratégica) por parte das organizações da sociedade civil, demonstrando a busca em instâncias externas das garantias que não estão sendo efetivadas em espaço doméstico e exigindo em espaço jurídico (como na Corte) um amparo que, na história brasileira, estava antes concentrado nos poderes Executivo e Legislativo. Como explana Couto (2004):

Formalmente, o Legislativo consagrou o papel de controle da atuação externa do Estado. Isso está patente, por exemplo, na disposição do art. 4º da Constituição da República que estabelece os princípios que devem reger as relações internacionais do Brasil. No entanto, esses próprios princípios são, de acordo com algumas interpretações, meras formalizações de um modo de conduzir a política externa gestado na prática do Poder Executivo.<sup>35</sup>

Os efeitos internos da adoção de legislações supranacionais são diversos a depender de como estão organizadas as estruturas internas de um país. A discussão a respeito da judicialização da política doméstica, centralizada aqui no Sistema Interamericano, perpassa primeiro a autonomia dos países vinculados frente às exigências do organismo internacional. Novamente, o conceito de soberania aparece para circundar as possibilidades de perspectivas positivas ou negativas da internalização de medidas externas. Para Piovesan (2012):

A partir do momento em que o Brasil se propõe a fundamentar suas relações com base na prevalência dos direitos humanos, está ao mesmo tempo reconhecendo a existência de limites e condicionamentos à noção de soberania estatal. Isto é, a soberania do Estado brasileiro fica submetida a regras jurídicas, tendo como parâmetro obrigatório a prevalência dos direitos humanos.

Essa passagem suscita a necessidade de pontuação sobre como o conceito de soberania pode ser compreendido para além do conceito tradicional, qual seja o do Estado não se subordinar “a qualquer autoridade que lhe seja superior” (REZEK, 2008, p. 224), sem reconhecer “nenhum poder maior de que dependam a definição e o exercício de suas competências (REZEK, 2008, p. 224). Em contraposição a essa posição, que pode ser defendida sobre a ótica da teoria monista do Direito, a corrente dualista pressupõe a justaposição entre as normas, em uma linha análise muito mais horizontal, como apresenta Pereira (2013, pág. 319):

A corrente dualista defende que o Direito interno dos Estados e o Direito Internacional são ordens jurídicas distintas, com fundamentos diversos, ao mesmo tempo válidas e entre as quais inexistem hierarquia ou antinomia. Sustenta, ainda, que o Direito Internacional se destina exclusivamente aos Estados, enquanto o Direito interno tem como sujeitos tanto os Estados quanto os indivíduos.

Todavia, a crítica de firmar o debate da judicialização da política externa apenas sob a ótica do Direito está justamente na perda de aspectos políticos, hoje muito mais relevantes que a mera deliberação sobre conceitos canônicos (SANTOS, 2007). Nenhuma norma do Sistema Interamericano iria adentrar a política doméstica se assim não fosse prerrogativa ratificada pelo ordenamento interno dos países, valendo muito mais as análises da

---

<sup>35</sup> Couto, E. F. (2004). Judicialização da política externa e direitos humanos. *Revista Brasileira De Política Internacional*, 47(1), 140–161. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292004000100007>

regulamentação, efetividade e alcance dos instrumentos internacionais, bem como dos atores que hoje se movimentam para o resultado positivo da aplicação de tais normas.

Nesse sentido, é preciso debruçar-se sobre o fenômeno da judicialização internacional da política doméstica considerando muito além que o reducionismo jurídico, averiguando quais os empecilhos institucionais internos conflitam com as normas externas que, no caso do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, objetivam a salvaguarda da dignidade humana em terreno americano.

Inicialmente, por “judicialização da política” tem-se a demonstração da expansão de atuação das instâncias jurídicas em relação aos outros mecanismos institucionais de organização da política doméstica (MELO, 2002). No caso brasileiro, esse debate resgata a delimitação clara na atuação dos três poderes vigentes desde a Constituição de 1988, tentando medir as razões pelas quais o Judiciário passou a ter mais relevância em esferas de atuação que anteriormente seriam resguardadas ao Executivo ou ao Legislativo, bem como das consequências dessa expansão. Esta dinâmica desafia a abordagem tradicional, segundo a qual o processo político, muitas vezes conduzido pelos poderes legislativo e executivo, é complementado ou substituído pela intervenção judicial (MACIEL; KOERNER. 2002).

Em muitos casos, a judicialização da política aparece defendida como uma resposta à insatisfação para com os outros ramos do governo, na resolução de problemas específicos. Quando o órgão legislativo ou executivo tem dificuldade em alcançar consenso ou em responder a exigências sociais prementes, os cidadãos e os grupos recorrem frequentemente aos tribunais para garantir que as suas preocupações são ouvidas e resolvidas de forma eficaz. Ou os próprios juristas se movimentam para tomar a dianteira no tratamento desses temas, considerando a mesma motivação.<sup>36</sup>

Para além disso, o processo de judicialização também tem raízes em conflitos de interpretação de leis e normas constitucionais. Quando há ambiguidade ou desacordo sobre como aplicar determinadas disposições legais, os tribunais baseiam-se frequentemente nelas para fornecer interpretações e decisões esclarecedoras.

Em suma, a natureza e as origens da judicialização política estão intrinsecamente ligadas à necessidade de responder aos desafios políticos, à procura de clareza em torno da interpretação da lei e da constituição, bem como à garantia dos direitos básicos. Este

---

<sup>36</sup> O exemplo mais emblemático na história recente do Brasil seria a amplitude de atuação do ex-juiz Sérgio Moro durante a “Operação Lava-jato”: embora não seja um caso único, a operação representou uma série de investigações e processos judiciais relacionados à corrupção em grandes empresas estatais, especialmente na Petrobras. A judicialização da política neste contexto envolveu a prisão e condenação de diversos políticos e empresários influentes.

fenômeno reflete a complexidade das interações entre os poderes estatais e realça o papel proeminente dos tribunais na identificação e resolução de questões políticas.

Ainda que esse conceito possa ter mais interpretações e complementos, a definição de MACIEL e KOERNER (2002) consegue alcançar aspectos importantes na síntese:

Judicialização da política' e 'politização da justiça' seriam expressões correlatas, que indicariam os efeitos da expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas. Judicializar a política [...] é valer-se dos métodos típicos da decisão judicial na resolução de disputas e demandas nas arenas políticas em dois contextos. O primeiro resultaria da ampliação das áreas de atuação dos tribunais pela via do poder de revisão judicial de ações legislativas e executivas, baseado na constitucionalização de direitos e dos mecanismos de checks and balances. O segundo contexto, mais difuso, seria constituído pela introdução ou expansão do staff judicial ou de procedimentos judiciais no Executivo (como nos casos de tribunais e/ou juízes administrativos) e no Legislativo (como é o caso das Comissões Parlamentares de Inquérito). (pág 114)

A busca por garantias de direitos fundamentais é outra motivação importante para a judicialização da política e a que respalda os escritos desta pesquisa. É dessa motivação que surge a expansão do conceito que atravessa as fronteiras do espaço interno, resultando na conceituação do que pode-se verificar hoje aludindo a política internacional, como pontuam Ribeiro, Garbin e Santos (2020, pág. 8) referenciando Tate (1995) ao dizerem “quando esse tipo de fenômeno envolve o acionamento de cortes internacionais por parte de Estados, a literatura denomina o fenômeno como judicialização das relações internacionais ou judicialização da política internacional”.

Todavia, quando os atores dessa busca por direitos forem parte da sociedade civil, Ribeiro, Garbin e Santos (2020, pág. 8) acrescentam o conceito que enfatiza essa origem ao citarem que “não se trata do acionamento das cortes internacionais por parte de Estados, mas de indivíduos e coletividades não-estatais” para englobar os indivíduos e grupos que percebem violações dos seus direitos recorrem frequentemente aos tribunais como fonte de recurso para proteger-se, procurando a intervenção judicial como uma salvaguarda contra possíveis abusos por parte de governos ou outros intervenientes políticos.

Seguindo essa linha, a judicialização internacional da política doméstica tem um impacto significativo na formulação de políticas, remodelando os processos de tomada de decisão para incluir os pleitos da sociedade e criando uma dinâmica que transcende as fronteiras nacionais na busca pela justiça. Este fenômeno reflete a complexidade da interação entre a administração governamental, as normas internas e as instâncias internacionais, influenciando diretamente a agenda política e as estratégias adotadas pelos atores políticos. Aqui exploramos o impacto deste processo na elaboração de políticas em nível nacional.

O envolvimento de atores da sociedade civil no processo de judicialização da política pode conduzir firmemente alterações às leis, regulamentos, políticas e governos existentes em um ordenamento interno. Decisões judiciais internacionais que coloquem em dúvida a constitucionalidade de determinadas leis ou políticas governamentais podem exigir ajustes ou reformas, exigindo mudanças na agenda legislativa e nas estratégias políticas trabalhadas. Assim, temas que inicialmente seriam debatidos e decididos no âmbito legislativo ou executivo internos são deslocados para os tribunais internacionais à luz da organização da sociedade civil representada, direcionando a atenção pública para questões judiciais e moldando as prioridades políticas de maneira inesperada.

Outra característica é que, embora a judicialização da política no Brasil levante questões sobre a legitimidade democrática, por se tratar de suposta participação de atores jurídicos, não eleitos, nas esferas legislativa e executiva, o mesmo não pode ser dito sobre a judicialização internacional da política doméstica. Afinal, mesmo que os juízes internacionais não sejam eleitos e suas decisões possam também ter um impacto significativo nas políticas que afetam a sociedade como um todo, a premissa de maximização (para que um caso sirva de exemplo para todas as outras situações do mesmo cunho) é prerrogativa inerente da plataforma internacional. Desta forma, uma vez que a sociedade civil consiga comprovar a violação ao direito garantido, abre-se um precedente legítimo na interferência dos atores judiciais internacionais.

Nesse ínterim, pode-se afirmar que a judicialização da política doméstica está firmemente vinculada às questões relacionadas aos direitos individuais e de grupos específicos. As decisões judiciais que reconhecem ou garantem estes direitos frequentemente trabalham na promoção de políticas públicas que possam garantir a proteção e promoção de áreas como os direitos civis, os direitos LGBT+, os direitos das minorias, liberdade religiosa, dignidade indígena entre outros. Isso acontece justamente porque as decisões partem da esfera específica dos casos contenciosos para a dita maximização das decisões em todo território vinculado, criando agendas temáticas que, no caso da Corte Interamericana, atingem todos os países que reconheceram a jurisdição deste órgão.

A prática do ativismo judicial aqui já explanado, na qual os tribunais desempenham um papel mais proativo e intencional na determinação de conteúdo dos direitos que podem levar à formulação de políticas e leis, poderia possivelmente representar um resultado desse processo de judicialização doméstico. Nesse sentido, aparece a hipótese de que os novos mecanismos de atuação da Corte Interamericana (como o cumprimento das sentenças), ao interpretar extensivamente o texto da Convenção Americana e exercer um impacto direto na

direção das políticas governamentais, poderia ser consequência do pleito organizado da sociedade civil nesses espaços. O presente trabalho, todavia, não se debruça ostensivamente sobre essa possibilidade, necessitando de mais estudos a esse respeito.

Em resumo, a judicialização internacional da política doméstica não apenas intenciona a alteração da paisagem política, mas também pode influenciar substancialmente a formulação de políticas em nível nacional. O papel dos tribunais internacionais e a dinâmica entre a esfera judiciária internacional e a governamental interna representam um desafio constante na busca por um equilíbrio entre a proteção de direitos e a eficácia das políticas.

#### 4.1 Empecilhos na Efetivação da Judicialização Internacional da Política Doméstica

No contexto brasileiro, ainda devem ser estabelecidos procedimentos internos adequados para garantir o cumprimento das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, cuja escassez corrobora para a baixa ocorrência da aplicação das medidas de não repetição nas sentenças, responsáveis em grande medida pela taxa de ineficácia do Sistema Interamericano.

Para cumprir as decisões da Corte IDH, o Brasil poderá enfrentar a necessidade de implementar instrumentos de execução na esfera de sua política administrativa, talvez até necessitando da promulgação de leis especiais para garantir o cumprimento (PIOVESAN, pág. 47, 2007). Essa coordenação regulatória é importante para harmonizar o sistema jurídico brasileiro com as normas internacionais, mas, não apenas, também iria contra o posicionamento heterogêneo que hoje adota o Estado brasileiro no Sistema Interamericano, de acordo com Santos (2007),<sup>37</sup> um “Estado que, devido a pressões nacionais e internacionais contraditórias, assume lógicas diferentes de desenvolvimento e ritmo, tornando impossível a identificação de um modelo coerente de ação estatal comum a todos os setores ou campos de ação”.

O Estado brasileiro pode ser analisado sob a luz do conceito acima, no que tem apresentado posicionamentos distintos frente às decisões da Corte IDH: ora não respondendo em tempo, ora não apresentando defesa, ora desenvolvendo uma série de medidas para cumprir com as decisões de um tema específico, por vezes ignorando e em outras apresentando ostensivo posicionamento. Isso tratando apenas da ocorrência dos casos em

---

<sup>37</sup> Releitura aos escritos de Santos, Trindade e Meneses (2006).

cenário internacional, porém, também podemos aplicar o termo para a dissonância entre o impacto que sofre os poderes internos diante de uma condenação da Corte IDH:

Uma vez que as petições são apresentadas contra o Poder Executivo do Estado, o Judiciário permanece quase intacto e os juízes possuem pouco contato com as normas internacionais de direitos humanos. O ativismo jurídico transnacional pode ajudar a mudar o curso de uma disputa jurídica pendente nas cortes internas, conforme ilustrado pelos casos da Guerrilha do Araguaia e Maria da Penha. Contudo, se o caso não estiver pendente, o sistema judiciário local pode permanecer intocável. Além disso, a resistência de parte dos setores do Estado, tanto no âmbito nacional quanto local da administração, em aceitar sua responsabilidade com relação às violações de direitos humanos torna difícil para o Estado cumprir integralmente as decisões da CIDH (Santos, pág 25. 2007)

Do ponto de vista judicial, o judiciário brasileiro pode precisar desenvolver mecanismos para integrar plenamente as decisões internacionais em sua legislação. Isto poderia incluir a formação de juízes magistrados, o estabelecimento de mecanismos de monitoramento e a adoção de jurisprudência para garantir a revisão e aplicação adequadas das decisões em casos futuros. Para além disso, existe a defesa de que o descumprimento das sentenças também poderia qualificar improbidade administrativa, como propõe Resende (2019):

“(...) propõe-se que o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos pode ser estimulado por meio do uso de instrumentos jurídicos existentes no ordenamento jurídico brasileiro, como a responsabilização por improbidade administrativa de agentes públicos brasileiros em razão do inadimplemento indevido de obrigações judiciais impostas pelo Tribunal Interamericano.” (pág. 153)

Uma implementação bem-sucedida das decisões exige, portanto, uma coordenação administrativa, legislativa e judicial eficaz. A cooperação interinstitucional é essencial para superar obstáculos burocráticos, coordenar as políticas públicas e garantir que as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos sejam adequadamente refletidas no contexto jurídico e social do Brasil. Em resumo, a criação de procedimentos nacionais para a execução de sentenças interamericanas no Brasil envolve um complexo processo de adaptação jurídica, administrativa e judicial que hoje configura o maior empecilho para a eficácia das decisões em solo nacional. Estas alterações são necessárias para garantir a coerência entre os sistemas jurídicos nacionais e as normas internacionais de direitos humanos e para reforçar o compromisso do Estado na proteção e promoção dos direitos humanos.

## **5. Análise dos Casos contra o Brasil**

### 5.1. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil (caso 11.566)

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, fazendo valer a prerrogativa de envio de casos a outro órgão, submeteu à Corte Interamericana de Direitos Humanos, no dia 19 de maio de 2015, o Caso Genoveva, Evandro de Oliveira e Outros (Caso Favela Nova Brasília). O objeto do caso trata da impunidade e atraso nas investigações sobre a execução de 26 pessoas durante as incursões policiais realizadas pela Polícia do Rio de Janeiro na conhecida Favela Nova Brasília, durante os dias 18 de outubro de 1994 e 8 de maio de 1995. Para além disso, também são alegadas as práticas de tortura e violência sexual contra três mulheres, duas menores de idade, e a condução das investigações brasileiras que teriam tentado culpabilizar as vítimas muito mais que responder à “legitimidade” do uso da força. A justificativa alçada pelo braço armado fluminense se embasou na possível resistência à prisão por parte das vítimas.

A condução do caso à Comissão foi realizada pelo Centro Pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e pela Human Rights Watch Americas<sup>38</sup>, em petições separadas, datadas respectivamente do dia 3 de novembro de 1995 e 24 de julho de 1996. Em 25 de setembro de 1998 e 22 de fevereiro de 2001 a Comissão analisou a admissibilidade dos pleitos e reuniu os dois casos sob a justificativa de similaridade nas apelações.

Aproximadamente 10 anos mais tarde, em 31 de outubro de 2011, a Comissão emitiu seu então Relatório de Mérito, decidindo pela transgressão por parte do Estado brasileiro e fazendo, então, uma série de recomendações a respeito. O governo brasileiro foi notificado sobre a deliberação deste Relatório em 19 de janeiro de 2012, mas, sem resposta, o caso foi conduzido à Corte Interamericana.

A solicitação oficial da Comissão para a Corte pautou-se pelo reconhecimento da responsabilidade da República Federativa do Brasil, assim como da necessidade de implantação de medidas de resolução para as violações constantes descritas em todo o Relatório. Após a apresentação do escrito das petições, no dia 17 de agosto de 2015, onde são encontradas todas as alegações de violação por parte do governo, o Estado brasileiro apresentou, em 9 de novembro do mesmo ano, um escrito de contestação se opondo às alegações da outra parte.

Durante o 56º Período Extraordinário de Sessões da Corte, nos dias 12 e 13 de outubro de 2016, foram realizadas audiências públicas para oitiva das partes, relatório da Comissão,

---

<sup>38</sup> Posteriormente, o Instituto de Estudos da Religião (ISER) foi admitido como representante no procedimento perante a Comissão.

depoimentos das vítimas e análise dos documentos relacionados ao caso. Dentre os documentos, quatro *amici curae* foram ressaltados perante a Corte: 1) um relatório da Defensoria Pública da União sobre a violência policial sistemática aos afrodescendentes no Brasil; 2) uma análise feita pelo Núcleo de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, sobre o padrão de violência sexual contra a mulher; 3) um documento produzido pelo Instituto Hegoa, da Universidade do País Basco, sobre a reparação de danos em casos de violência sexual cometida por agentes do Estado; e 4) e um relatório advindo do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, sobre a violência contra os direitos humanos por parte do Estado, sobretudo sobre o excessivo uso da força.

Em 11 de novembro de 2016, as partes apresentaram suas deliberações finais escritas, bem como a Comissão também realizou sua última observação formal escrita. Por fim, em 16 de fevereiro de 2017, a Corte iniciou a deliberação da sentença.

Antes de prosseguir com a sentença, porém, é preciso entender o que foram as incursões policiais na Favela Nova Brasília:

#### 5.1.1 Incursão do dia 18 de outubro de 1994

Durante a manhã, cerca de 80 (oitenta)<sup>39</sup> policiais civis e militares adentraram o território do Complexo do Alemão, visando a Favela Nova Brasília. Durante a operação, ao menos 5 (cinco) casas foram invadidas e disparos foram direcionados aos residentes, cujos corpos foram levados à praça pública. Em duas das casas, durante os interrogatórios foram cometidos atos de violência sexual contra três jovens, duas das quais menores de idade com 15 (quinze) e 16 (dezesesseis) anos. No total da incursão, foram 13 (treze) as pessoas assassinadas<sup>40</sup>, todas do sexo masculino e 4 (quatro) ainda crianças.

#### 5.1.2 Incursão policial do dia 8 de maio de 1995

Também durante o período da manhã, um total de 14 (quatorze) policiais civis se dirigiram à Favela, com o apoio de dois helicópteros. O respaldo para a operação estava na suposta interrupção de um carregamento de armas com a finalidade de tráfico de drogas. De

---

<sup>39</sup> Apenas 28 policiais foram identificados na investigação. (Relatório de Mérito, Corte IDH, 2012)

<sup>40</sup> Diferente do segundo caso, aqui não há um relato de ofensa por parte da comunidade e, ainda assim, a média de disparos para cada vítima, segundo a sentença da corte, é por volta de 5 tiros. Foram mais de 60 disparos efetivados, contando apenas as 13 mortes. (Relatório de Mérito, Corte IDH, 2012)

acordo com testemunhas, houve um tiroteio entre policiais e traficantes que gerou ferimentos em 3 (três) policiais e a morte de 13 (treze) homens da comunidade<sup>41</sup>.

### 5.1.3 Investigações do Governo Brasileiro

No que tange às investigações e relatórios realizados após as operações, ainda sob orientação brasileira, sobre a primeira incursão, a justificativa enunciada pela polícia registrava as mortes como consequências da "resistência" dos "opositores". Para além disso, todos os depoimentos dos policiais conduzidos pela Divisão de Repressão de Entorpecentes (DRE) e registrados no Boletim de Ocorrência N° 523, Inquérito autuado sob o número IP N° 187/94, afirmaram que os corpos foram retirados dos locais de morte com o objetivo de salvar a vida das vítimas. Os depoimentos por parte da comunidade tiveram dois pontos recorrentes: muitas vítimas posteriormente encontradas mortas haviam sido levadas vivas pelos policiais, assim como agressões físicas aplicadas nos apreendidos mesmo depois de já contidos e algemados.

Ainda no primeiro caso, as vítimas de violência sexual foram conduzidas ao exame de corpo delito, mas, apenas um mês depois da operação, o que culminou no resultado inconclusivo do exame. Foram, também, orientadas a identificar os agressores e as três apontaram diferentes policiais, mas a solicitação de investigação por parte da Delegacia Especial de Tortura e Abuso de Autoridade (DETA) não foi concluída. Toda investigação ficou parada por muito tempo, não tendo avanço algum durante os próximos 7 anos, após os depoimentos dos policiais afirmarem suas inocências.

Em relação à investigação posterior à segunda operação, o ocorrido foi registrado pela parte policial por meio do Boletim de Ocorrência N° 252/95, sob a justificativa de "tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte". O inquérito policial, IP N° 061/95, ouviu o depoimento dos agentes envolvidos e de 6 residentes da comunidade. No depoimento dos 19 policiais não foram encontrados relatos de truculência, pelo contrário, afirmaram pela assistência às vítimas. O delegado encarregado do inquérito, então, emitiu relatório final em 21 de setembro de 1995, autuando as práticas policiais como reações à ofensa da comunidade. Em 29 de janeiro de 1996, ocorreu a última diligência significativa do caso antes do envio à Comissão, solicitando a citação das vítimas, mas, em seguida, o processo ficou 4 anos parado.

---

<sup>41</sup> As análises forenses indicaram também os inúmeros ferimentos de bala e, para além, os relatórios do Hospital Getúlio Vargas indicaram que todos os corpos já chegaram sem vida ao hospital. (Relatório de Mérito, Corte IDH, 2012)

#### 5.1.4 Deliberação da Sentença

Foram discutidos durante todo o processo o artigo 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, sobre o direito à proteção judicial, e o artigo 8 da mesma Convenção, sobre as garantias judiciais, sobretudo seu tópico primeiro, qual seja:

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

São quatro os critérios para conclusão da violação deste artigo segundo a relacionada Sentença da Corte IDH: a) a complexidade do assunto; b) a atividade processual do interessado; c) a conduta das autoridades oficiais; e d) o dano provocado na situação jurídica da pessoa envolvida no processo. Sem ter o Estado apresentado contraposições sobre esta violação, a Corte procedeu com a análise de cada critério, concluindo ao final que nenhum deles poderia ser aplicado ao caso considerando, então, que o Brasil violou as garantias judiciais em detrimento das vítimas.

Sobre o artigo 25 já mencionado, a Corte salientou que são duas as obrigações do Estado referentes a essa matéria: assegurar que exista, na norma interna, prerrogativas que assegurem os direitos das pessoas contra atos de violação de seus direitos e garantir os meios para que se façam cumprir as decisões e sentenças definitivas determinadas pelas autoridades competentes. Prevê o artigo que:

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.
2. Os Estados Partes comprometem-se:
  - a. a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso;
  - b. a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e
  - c. a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

Para além disso, a Corte reiterou que não basta a existência das prerrogativas na norma se elas não estiverem acompanhadas da eficácia efetiva, com resoluções concretas no sistema

interno. Concluiu, por fim, que os 22 anos de processo sem resultado conclusivo são indicativos da violação do Estado em relação a este artigo.

Em complemento ao agravante da denúncia de violência sexual, a Corte ainda enfatizou o disposto pelo artigo 5 da Convenção, a respeito da integridade pessoal:

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.
2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.
3. A pena não pode passar da pessoa do delincente.
4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.
5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento.
6. As penas privativas da liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.

Considerando a violência sexual como uma forma de tortura, lembrou outros dispositivos internacionais aos quais o Brasil também está submetido nessa matéria, como a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1989). Assim como, ainda sobre a violência sexual, considerando uma infração ao artigo 7 da Convenção de Belém do Pará, que condena todas as formas de violência contra a mulher.

#### 5.1.5 Medidas de Não Repetição do Caso

Os problemas institucionais do Estado observados como a base das violações descritas pela Corte no caso Favela Brasília são contextualizados em um cenário que sistematiza e entrelaça a truculência policial, o racismo e a violência contra a mulher.

Em pano de fundo para a truculência policial, o modelo da sociologia criminal que mais influencia o Brasil hoje, assim como o pensamento jurídico-político brasileiro sobre raça, encontra origem no início do século XX, mais especificamente nas décadas de 1920 e 1930 com os estudos produzidos pela Escola de Chicago nos Estados Unidos. A chamada “Teoria do Interacionismo Simbólico”<sup>42</sup> contrapõe o modelo mais comum na designação do criminoso enquanto aquele que comete o crime. Nesse pensamento, a ação transgressora por si só não pode, e não é capaz, de classificar o indivíduo como criminoso. O crime por si só não

---

<sup>42</sup> também conhecida como teoria do etiquetamento, teoria da rotulação ou paradigma da reação social, do controle ou da definição

constitui uma ação isolada repreendida, está mais para o fruto de um controle social que identifica o outro enquanto repreensível (BECKER, 1971).

Em uma aplicação mais prática: da mesma forma que nosso pensamento político-jurídico racial é uma construção social datada, no mínimo, de várias décadas, o perfil do criminoso também é um conjunto de construções que se firmam no imaginário popular e estigmatizam determinados grupos como mais capazes da ação criminosa. Acrescentando, o ordenamento normativo conduz a sociedade a acreditar que o status do criminoso é aferido após o ato de transgressão, mas, na verdade, a qualificação de grupos enquanto transgressores é que formam boa parte do ordenamento normativo em primeiro lugar (BARATTA, 2002).

O ordenamento, como o nome implica, diz mais sobre a tentativa de estabelecimento da ordem que sobre a penalidade ao ato criminoso. A prerrogativa da ordem, por sua vez, pressupõe uma regra de etiqueta entre o considerado correto e incorreto na sociedade: é essa etiqueta, que nasce da repulsa a comportamentos sobretudo externos, que direciona a criminalização para determinados grupos marginalizados.

Outro ponto-chave dessa questão é entender que o crime não é crime sem reação social (BECKER, 1971). É o que faz com que um assassinato por parte de um policial, ainda que fora dos critérios penais aceitáveis, seja muito diferente de um assassinato por parte de um civil: a população, sobretudo o aceite popular, que define essa ideia. Sob essa perspectiva, são analisados os mecanismos sociais e políticos que qualificam o indivíduo enquanto delinquente, mais que em uma ação desviante do aparato normativo. É desenvolvida, a partir daí, uma análise na intenção de criticar a origem da lógica que permeia a área criminal, bem como da estrutura de poder a qual ela é submetida. Como leciona Flauzina (2006):

Assim, a criminalidade típica dos agrupamentos mais vulneráveis é gravemente apenada, a despeito de produzir efeitos, em termos de coletividade, menores do que muitos dos crimes típicos das elites. A resposta às práticas criminais não está vinculada, portanto, à danosidade do ato, mas à qualidade dos indivíduos que cometem os delitos.

Sobre a relação com o racismo, se não é o crime em si que faz o criminoso, num país onde o fenótipo é critério para apontamento de exclusão, muitas vezes o que fará o criminoso será a cor da pele ou seus traços não brancos. Ainda que não tenha cometido crime algum. E mais: se o estabelecimento da ordem prevê uma série de condutas que visam antecipar o crime mais que condená-lo, o grupo a ser assistido (leia-se: controlado) é aquele cujas características físicas e econômicas se aprendeu a julgar.

É assim que no caso Favela Nova Brasília os policiais puderam sair impunes mesmo quando a ação em nada podia ser justificada (caso das denúncias de estupro), ou mesmo quando os depoimentos foram altamente improváveis à luz de testemunhas que noticiaram o contrário (caso dos relatos policiais afirmando que moveram os corpos a fim de prestar assistência).

Como consequência direta dos dispostos acima, estão as pesquisas estatísticas recentes comprovando um aumento no índice de violência para com a população negra no Brasil. Em uma das pesquisas mais atuais, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em seu relatório Atlas da Violência<sup>43</sup> (2020), onde são compiladas análises das principais taxas de violência do país entre o período de 2008 e 2018, quantificou que a taxa de homicídios para a população negra aumentou em 11,5%, enquanto para brancos essa mesma taxa sofreu uma queda percentual de 12,9%. Segundo o mesmo relatório:

Apenas em 2018, para citar o exemplo mais recente, os negros (soma de pretos e pardos, segundo classificação do IBGE) representaram 75,7% das vítimas de homicídios, com uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 37,8. Comparativamente, entre os não negros (soma de brancos, amarelos e indígenas) a taxa foi de 13,9, o que significa que, para cada indivíduo não negro morto em 2018, 2,7 negros foram mortos.

Mais especificamente sobre a violência por parte do Estado, aqui representada pelo seu aparato policial, o mesmo relatório aponta que foram mais de 6.220 casos de mortes decorrentes de intervenções policiais. Significa entender que a cada 100 das mortes apontadas pelo parágrafo anterior, 11 são provenientes das ações policiais. Em uma interpretação diária, 17 é o número de mortes por dia atribuídas às incursões policiais, o que significa que em apenas 3 dias são feitas mais vítimas do que no caso Favela Nova Brasília.

Completando a tríade dos problemas institucionais aqui destacados, observa-se o fator da violência de gênero. De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2022, foram registrados cerca de 18,6 milhões de casos de violência doméstica e sexual, evidenciando a dimensão alarmante do problema<sup>44</sup>.

Outros dados sobre a questão são levantados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) no *Policy Briefing* de 2023, demonstrando o número de casos de estupro mensurados atualmente no país:

---

<sup>43</sup> Produzido pelo IPEA e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) em 2020, disponível em: <https://forumseguranca.org.br/estatisticas/>

<sup>44</sup> Pesquisa “Visível e Invisível, a Vitimização de Mulheres no Brasil” 4. ed. 2023 disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf>

Estima-se que ocorram 822 mil casos de estupro no Brasil por ano. Desse total, apenas 8,5% deles chegam ao conhecimento da polícia e 4,2% são identificados pelo sistema de saúde. Os dados apontam que mais de 80% das vítimas são mulheres. Em relação aos agressores, em termos de gênero, a maioria é composta por homens, com destaque para quatro grupos principais: parceiros e ex-parceiros, familiares (sem incluir as relações entre parceiros), amigos(as)/conhecidos(as) e desconhecidos(as).

O entendimento desses três problemas como estruturais da cultura e história brasileira é a principal motivação pela qual a exigência por políticas públicas e reformas institucionais aparece em toda tramitação do caso na Corte, sendo destacadas em seção específica ao final da sentença<sup>45</sup>. Representam todas as medidas solicitadas que ultrapassam a reparação para as vítimas dos casos e sobrepõem a esfera especificamente jurídica, recaindo em reforma institucional e estruturais do Estado visando a resolução do problema a longo prazo (HILLEBRECHT, 2014).

Nesta sentença, a Corte Interamericana estipulou quatro seções de enquadramento das garantias de não repetição: adoção de políticas públicas, adoção de reformas legislativas, extinção de autos de resistência e redução da letalidade policial e, por fim, outras medidas. Sob essa divisão estão descritas objetivamente as medidas provenientes da Comissão, dos Representantes e a resposta do Estado a essas solicitações.

A partir da análise das exigências, foi possível quantificar o total de 22 (vinte e duas) medidas de não repetição divididas entre o pleito dos representantes e o pleito da Comissão, antes do total das 6 (seis) garantias definidas na seção de decisão da Corte.

No pleito da Comissão estão contemplados os pedidos por:

1. Adoção de regulamentações administrativas, procedimentos e planos operacionais;
2. Instituição de sistemas de controle e prestação de contas internos e externos com uma perspectiva de gênero e étnico-racial;
3. Fortalecimento da capacidade institucional de órgãos independentes de supervisão, inclusive os órgãos forenses;
4. Treinamento adequado do pessoal componente da força policial;
5. Leis internas para prevenir, investigar e punir qualquer violação de direitos humanos resultante de atos de violência cometidos por agentes do Estado;
6. Regulamentação jurídica dos procedimentos policiais que envolvam uso legítimo da força.

---

<sup>45</sup> Página 74 da sentença

Já em relação aos representantes, temos as seguintes solicitações:

1. Criação de um protocolo nacional de devida diligência para investigações de graves violações de direitos humanos;
2. Criação de Comissões de Controle Externo no âmbito do Ministério Público e de Varas Especializadas para julgar crimes decorrentes de violência policial;
3. Estabelecimento de critérios objetivos para substituição de juízes titulares em caso de ausência;
4. Afastamento dos policiais acusados de participação em casos de graves violações sob investigação da polícia até a conclusão da investigação;
5. Oferecimento de apoio psicológico e técnico a policiais submetidos a situações de risco;
6. Fortalecimento das Corregedorias e Ouvidorias externas à polícia;
7. Garantia de estrutura financeira, material e institucional aos Programas de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA);
8. Obrigatoriedade de divulgação de relatórios anuais sobre policiais e civis mortos em ações policiais;
9. Capacitação de profissionais de saúde em relação à legislação e normas técnicas vigentes para garantir o efetivo cumprimento da Lei Nº 12.845/14
10. Que seja aprovada uma lei em todos os estados do Brasil que conceda autonomia aos peritos em relação às polícias;
11. Um marco jurídico infraconstitucional a respeito do Incidente de Deslocamento de Competência;
12. Mudanças legislativas para incluir expressamente, entre as hipóteses de produção antecipada de prova no âmbito criminal, o caso de testemunhas de violência cometida por agentes policiais;
13. Se determine a presunção de risco concreto nesses casos, de maneira a dar origem à determinação de produção de prova antecipada por parte de autoridades judiciais;
14. A criação de um mecanismo de participação de vítimas e organizações da sociedade civil em investigações sobre crimes praticados por policiais contra cidadãos;
15. A substituição das expressões “auto de resistência” e “resistência seguida de morte” por “homicídio decorrente de intervenção policial” ou “lesão corporal decorrente de intervenção policial”;

16. A designação da Delegacia de Homicídios para a investigação de casos que decorram de uma intervenção policial;
17. A prioridade no exame pericial de armas apreendidas nesses casos
18. Vinculação dos índices de letalidade policial às metas e indicadores do sistema de segurança pública.

Importante destacar que a listagem supracitada desconsidera a possível repetição de uma medida nos dois grupos destacados. Isso porque a análise do presente trabalho enfatiza a origem das solicitações, avaliando a possibilidade de uma mesma medida aparecer tanto em um grupo como no outro. O objetivo é observar, principalmente, a relação entre o pleito dos representantes e a decisão da Corte, de modo que a exclusão de alguma medida que, porventura, também aparecesse no grupo da Comissão poderia atrapalhar a análise.

Das 18 (dezoito) solicitações provenientes dos representantes, 7 (sete) se referem a adoção de políticas públicas, 5 (cinco) se referem a adoção de reformas legislativas, 2 (duas) entrelaçam as duas categorias e 4 (quatro) foram enquadradas como “outras medidas”.

O Estado não se pronunciou apenas sobre três medidas, contrapondo todas as outras solicitações com argumentos alegando a inadequação do pedido, contrariedade aos dispostos ou a já existência de ações que correspondem às exigências. Houve apenas uma medida para a qual o Estado brasileiro não apresentou oposição, qual sendo a publicação de relatório anual sobre a letalidade da força policial.

A Corte, por outro lado, se posicionou considerando improcedente ou desnecessário o total de 4 (quatro) medidas, atestou a já existência de outras 4 (quatro) medidas, destacou os esforços existentes para 2 (duas) medidas e descreveu que outras 2 (duas) já teriam sido atendidas pelo Estado durante o processo. Desta forma, deferiu e ordenou a solicitação por 6 (seis) medidas de não repetição apresentadas pelos representantes.

Podemos observar a relação entre as solicitações com a tabela abaixo:

Pleito dos Representantes		Decisão da Corte
1	Fortalecimento das Corregedorias, Ouvidorias e órgãos externos à polícia	O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente
2	Obrigatoriedade de divulgação de relatórios anuais sobre policiais e civis mortos em ações policiais	O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país

3	Capacitação de profissionais de saúde em relação à legislação e normas técnicas vigentes para garantir o efetivo cumprimento da Lei Nº 12.845/14	O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde.
4	A criação de um mecanismo de participação de vítimas e organizações da sociedade civil em investigações sobre crimes praticados por policiais contra cidadãos	Medidas legislativas, ou de outra natureza, necessárias para permitir que as vítimas de delitos ou seus familiares participem de maneira formal e efetiva da investigação criminal realizada pela polícia ou pelo Ministério Público
5	A substituição das expressões “auto de resistência” e “resistência seguida de morte” por “homicídio decorrente de intervenção policial” ou “lesão corporal decorrente de intervenção policial”	O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial.
6	A vinculação dos índices de letalidade policial às metas e indicadores do sistema de segurança pública.	O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial

Fonte: Elaboração da autora

Apesar do quantitativo final das medidas aprovadas significar apenas um terço do total pretendido pelos representantes, o fato de que apenas quatro solicitações foram desconsideradas sob a ótica da improcedência ou não aplicabilidade é possivelmente mais interessante para a percepção do resultado da movimentação dos representantes. Foram enquadradas nessa última categoria as seguintes solicitações:

1. Criação de um protocolo nacional de devida diligência para investigações de graves violações de direitos humanos;
2. Criação de Comissões de Controle Externo no âmbito do Ministério Público e de Varas Especializadas para julgar crimes decorrentes de violência policial;
3. Estabelecimento de critérios objetivos para substituição de juízes titulares em caso de ausência;
4. Garantia de estrutura financeira, material e institucional aos Programas de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA).

Das apresentadas, apenas a solicitação 4 foi determinada como não relacionada ao caso, tendo as outras recebido justificativas que, tais as demais que não foram deferidas, recaem na já existência de meios que possibilitam o alcance dos objetivos que as solicitações almejam.

Nesse sentido, embora o objetivo do presente trabalho verse principalmente sobre a consonância entre aquilo que é pedido pelos representantes da organização civil e o ordenado pela Corte Interamericana, o parecer da CIDH em relação às 8 (oito) medidas consideradas já possíveis ao ordenamento doméstico pode não ser considerado negativo, uma vez que os

objetivos da organização civil, em si, são as garantias dos direitos humanos no âmbito interno. Para o caso, inclusive, algumas dessas medidas foram realocadas ao escopo da reparação geral, onde a Corte pôde alegar que se os meios já eram possíveis ao Estado, então as vítimas do presente caso poderiam ser atendidas sob aquela perspectiva.

Para situações posteriores ao caso e que versem sobre a mesma temática, a delimitação daquilo que já é possível também é substancialmente positivo. Isso acontece porque a movimentação da sociedade civil vai acumulando cada vez mais subsídios e prerrogativas institucionais de garantias aos direitos humanos, munindo-se de precedentes que incentivam a efetividade dos mecanismos internos do Estado.

Na hipótese de que alguns desses meios eram desconhecidos pelo movimento civil (e portanto, foram solicitados), eles passaram a se mostrar. De outra maneira, na hipótese de que eram considerados ineficientes, a Corte reforça de forma simbólica os deveres e atribuições das estruturas mencionadas, o que é positivo pois “mesmo quando as decisões judiciais em casos estruturais não viabilizam de forma imediata uma transformação social, podem ser importantes para redefinir os termos das lutas imediatas e de longo prazo entre os grupos sociais” (LIMA; FRANÇA, 2020, p. 47).

Portanto, das doze garantias de não repetição pleiteadas pelos representantes e que não foram deferidas pela Corte Interamericana, apenas uma foi realmente contrariada. Esse é, dos três casos apresentados, aquele cuja análise poderia verificar numericamente que quase todas as solicitações da sociedade civil foram atendidas. Todavia, mais que isso, é importante perceber a correlação textual entre as ordenações da Corte IDH e a argumentação que fez a parte representante para exigir as medidas. A compatibilidade entre o que foi apresentado pela sociedade civil e o que foi demonstrado em deliberação pelo Tribunal é, essa sim, uma validação do trabalho estratégico da sociedade civil presente.

## 5.2. Contextualização do Caso Fazenda Brasil Verde vs. Brasil (caso 12.006)

### 5.2.1 Histórico de denúncias e tramitação interna

Em 21 de dezembro de 1988, a primeira denúncia formal foi encaminhada à Polícia Federal sobre a possibilidade de trabalho análogo à escravidão ocorrendo na Fazenda Brasil Verde, através da Comissão Pastoral da Terra e da Diocese de Conceição. A denúncia versava sobre o desaparecimento de dois menores de idade, anteriormente encaminhados à fazenda sob o pretexto de trabalho temporário (60 dias), afirmando que os jovens teriam sido mantidos

em cativo e submetidos a terríveis condições de trabalho antes do desaparecimento.<sup>46</sup> No mesmo dia, a suspeita foi reforçada pelo depoimento de um ex-trabalhador do local, afirmando as péssimas condições de trabalho e os maus tratos sofridos por ele mesmo. No dia 27 de dezembro do mesmo ano, outra denúncia foi feita à polícia, agora por uma mulher relatando preocupação com seu cônjuge.

No início do ano seguinte, 1989, a polícia chegou a visitar o local e emitiu um relatório que não acusava trabalho escravo, mas informou violação das leis trabalhistas vigentes, além de relatar que não foi possível encontrar os recrutadores encarregados de levar as pessoas até a fazenda. Esse relatório foi a última atuação no local até 1992, quando a Comissão Pastoral voltou a acionar o sistema brasileiro mais de uma vez, tendo sido respondida em dezembro pelo até então Coordenador Central da Polícia Federal, que voltou a negar evidências de trabalho escravo na região mencionada.<sup>47</sup>

Em 1993, a Delegacia Regional do Trabalho do estado do Pará informou à polícia que, embora ainda sem evidência de trabalho escravo, na fazenda havia pelo menos 49 trabalhadores em situação informal de trabalho, além de algumas manifestações de intenção de retirada do local. Esse tipo de visita ao território subsidiou o relatório que o Subprocurador Geral da República encaminhou para a Comissão Pastoral em 1994, mencionando as falhas do processo investigativo da polícia e declarando-o insuficiente por não considerar uma série de informações importantes (não havia, por exemplo, nenhum registro dos depoimentos dos trabalhadores). Para além, esse último relatório destacou que o tempo do processo tornou prescrita a maioria das acusações, informando a dificuldade de comprovar delito já tendo passado 5 anos da primeira denúncia.<sup>48</sup>

Em 1996, o Ministério do Trabalho operou uma visita à fazenda através de seu Grupo Móvel, que constatou a evidência de apenas 34 carteiras de trabalho assinadas do total de 78 trabalhadores presentes no local. O relatório dessa visita foi somado aos depoimentos de dois ex-trabalhadores da fazenda, que se dirigiram até a polícia para denunciar uma série de irregularidades.

No ano seguinte, o Grupo Móvel do Ministério do Trabalho volta a visitar a fazenda, desta vez realizando três incursões consecutivas conseguindo informações mais completas sobre os problemas encontrados, dentre eles:

O relatório da visita de fiscalização do Ministério do Trabalho concluiu que: i) os trabalhadores se encontravam alojados em barracões cobertos de plástico e palha nos

---

<sup>46</sup> pág. 32 da sentença

<sup>47</sup> pág. 34 da sentença

<sup>48</sup> pág. 34 da sentença

quais havia uma “total falta de higiene”; ii) vários trabalhadores eram portadores de doenças de pele, não recebiam atenção médica e a água que ingeriam não era apta para o consumo humano; iii) todos os trabalhadores haviam sofrido ameaças, inclusive com armas de fogo, e iv) declararam não poder sair da Fazenda. Além disso, comprovou a prática de esconder trabalhadores quando se realizam as fiscalizações. No momento da fiscalização foram encontradas 81 pessoas. “Aproximadamente 45” dessas 81 pessoas não possuíam carteiras de trabalho (CTPS) e tiveram esse documento emitido naquele momento.<sup>49</sup>

Esse relato foi o embasamento necessário para que, ainda em 1997, o Ministério Público apresentasse uma denúncia contra o dono da fazenda, um de seus recrutadores e o gerente do local, na observância dos artigos 149 (trabalho escravo), 197.1 (atenção contra a liberdade do trabalho) e 207 (aliciamento de trabalhadores) do Código Penal brasileiro. Todavia, o próprio Ministério Público sugeriu que, se em um período de dois anos a entrega de seis cestas básicas a uma entidade beneficente na cidade de Ourinhos fosse realizada, o processo seria suspenso.<sup>50</sup>

Em junho de 1998, o Ministério Público do Trabalho solicitou atualizações sobre a situação trabalhista na fazenda, tendo sido respondido através do Delegado Regional, que afirmou terem sido observados progressos no local.

Em 12 de novembro de 1998, a Comissão Pastoral da Terra, juntamente com o Centro de Justiça e o Direito Internacional, encaminhou petição para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos que, avaliando o caso, deferiu uma série de recomendações ao Brasil, dentre elas:

f. Continuar a implementar políticas públicas, bem como medidas legislativas e de outra natureza voltadas à erradicação do trabalho escravo. Em especial, o Estado deve monitorar a aplicação e punição de pessoas responsáveis pelo trabalho escravo, em todos os níveis.

g. Fortalecer o sistema jurídico e criar mecanismos de coordenação entre a jurisdição penal e a jurisdição trabalhista para superar os vazios existentes na investigação, processamento e punição das pessoas responsáveis pelos delitos de servidão e trabalho forçado.

h. Zelar pelo estrito cumprimento das leis trabalhistas relativas às jornadas trabalhistas e ao pagamento em igualdade com os demais trabalhadores assalariados.

i. Adotar as medidas necessárias para erradicar todo tipo de discriminação racial, especialmente realizar campanhas de promoção para conscientizar a população nacional e funcionários do Estado, incluídos os operadores de justiça, a respeito da discriminação e da sujeição à servidão e ao trabalho forçado.<sup>51</sup>

Em constatação de que as recomendações não foram seguidas de forma adequada pelo Estado, a Comissão tramitou o caso para a jurisdição da Corte Interamericana em 4 de março

---

<sup>49</sup> pág. 35 da sentença

<sup>50</sup> pág. 37 da sentença

<sup>51</sup> Pág. 5 da sentença.

de 2015, que passou a analisar os possíveis delitos ocorridos a partir do dia 10 de dezembro de 1998, data em que o Estado reconheceu a jurisdição da Corte.<sup>52</sup>

Nos anos de 1999 e 2000, algumas fiscalizações ocorreram na fazenda, sem maiores desdobramentos, até que, em 2001, a polícia federal considerou que os autos do processo não faziam parte de seu escopo de jurisdição, designando-os completamente para a polícia estadual local. O processo tramitou em esfera estadual até novembro de 2003, quando o Ministério Público do Estado do Pará absolveu os acusados por falta de indícios.

Os desdobramentos mais significativos dos próximos anos giraram em torno do conflito de competências, com a justiça estadual julgando-se incompetente para proceder com o caso em novembro de 2004. Até que, em dezembro de 2007, os autos foram novamente encaminhados para a jurisdição federal.

Em julho de 2008, o juiz federal responsável considerou que as acusações já estavam com 10 anos e que a prescrição criminal era “inevitável”<sup>53</sup> e declarou extinta a ação penal.<sup>54</sup>

### 5.2.2 Alegações dos representantes

Além dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, observados no caso Favela Nova Brasília, a respeito das garantias judiciais e proteção judicial, o pleito dos representantes<sup>55</sup> evocou também os seguintes dispositivos: artigo 6 (direito à personalidade jurídica, integridade pessoal, liberdade e segurança pessoais, vida privada, honra e dignidade) que foi relacionado ao dever de garantir a proibição da escravidão, servidão e tráfico de pessoas, os artigos 3, 5, 7, 11 e 22<sup>56</sup> (sobre os direitos de livre circulação e residência) relacionados aos trabalhadores que acusaram ser vítimas de cárcere, e o artigo 19 (sobre os direitos da criança) relacionado aos trabalhadores menores de idade encontrados no local.

### 5.2.3 Deliberação da Sentença

---

<sup>52</sup> pág. 38 da sentença.

<sup>53</sup> Decisão do Juiz Federal de 26 de maio de 2008 (expediente de prova, folha 5600).

<sup>54</sup> pág. 39 da sentença.

<sup>55</sup> Escrito de Petições, Argumento e Provas de 17 de junho de 2015 Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/trab\\_hacienda\\_brasil\\_verde\\_br/esap.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/trab_hacienda_brasil_verde_br/esap.pdf) Acesso em 16 de outubro de 2023

<sup>56</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos, capítulo II: direitos civis e políticos

Nessa subseção, serão analisadas as considerações da Corte IDH sobre o pleito dos representantes, a fim de posteriormente deliberar sobre quais determinações recaem no escopo das garantias de não repetição.

Artigo 6. Proibição da escravidão e da servidão

1. Ninguém pode ser submetido a escravidão ou a servidão, e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.

2. Ninguém deve ser constringido a executar trabalho forçado ou obrigatório. Nos países em que se prescreve, para certos delitos, pena privativa da liberdade acompanhada de trabalhos forçados, esta disposição não pode ser interpretada no sentido de que proíbe o cumprimento da dita pena, imposta por juiz ou tribunal competente. O trabalho forçado não deve afetar a dignidade nem a capacidade física e intelectual do recluso.

3. Não constituem trabalhos forçados ou obrigatórios para os efeitos deste artigo:

a. os trabalhos ou serviços normalmente exigidos de pessoa reclusa em cumprimento de sentença ou resolução formal expedida pela autoridade judiciária competente. Tais trabalhos ou serviços devem ser executados sob a vigilância e controle das autoridades públicas, e os indivíduos que os executarem não devem ser postos à disposição de particulares, companhias ou pessoas jurídicas de caráter privado;

b. o serviço militar e, nos países onde se admite a isenção por motivos de consciência, o serviço nacional que a lei estabelecer em lugar daquele;

c. o serviço imposto em casos de perigo ou calamidade que ameace a existência ou o bem-estar da comunidade; e

d. o trabalho ou serviço que faça parte das obrigações cívicas normais.<sup>57</sup>

Tratando-se do primeiro caso da Corte IDH que versa sobre a temática da escravidão, o tribunal analisou o conceito, verificando sua evolução a partir da instrumentalização e interpretação de outros tribunais ao longo da história, declarando, por fim, que dois critérios são essenciais para a qualificação do status de escravidão: “i) o estado ou condição de um indivíduo e ii) o exercício de algum dos atributos do direito de propriedade, isto é, que o escravizador exerça poder ou controle sobre a pessoa escravizada a ponto de anular a personalidade da vítima.”<sup>58</sup> Nesse sentido, a Corte IDH identificou que seu entendimento sobre o tema era compatível com a definição apresentada pelos representantes, além de confirmar que as condições de trabalho na Fazenda Brasil Verde configuravam trabalho análogo à escravidão.

Sobre os direitos de livre circulação e residência, a Corte Interamericana deliberou especialmente sobre o dever dos Estados de prevenção e não discriminação, onde destacou que nem todos os conflitos entre particulares dentro de um território configuravam responsabilidade do Estado. Todavia, analisou os fatos de que, neste conflito específico, o

<sup>57</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos, capítulo II: direitos civis e políticos

<sup>58</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 71 disponível em:

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

Estado foi acionado consecutivamente diversas vezes<sup>59</sup>, chegando a tomar medidas de fiscalização que constataram uma série de irregularidades, sem que isso acarretasse em medidas de saneamento do problema, ou medidas de prevenção da questão. Relembrando que os fatos analisados datam de depois de 1988, o tribunal faz um resgate das denúncias anteriores apenas para demonstrar como a situação dos 85 trabalhadores em situação irregular encontrados no local nos anos 2000 poderia não ter sido tão agravante se o Estado tivesse correspondido com o dever de prevenção.

Sobre os direitos das crianças e dos adolescentes, a deliberação salientou que um dos principais depoimentos ouvidos em processo partia de um trabalhador que, à época dos acontecimentos analisados, ainda era uma criança segundo a própria legislação brasileira. Nesse sentido, enfatizou o escopo de resguardo que o grupo infantil tem garantido por lei, cujo ordenamento pressupõe a necessidade da criação de “programas de ação”<sup>60</sup> sempre que se tratar desse público. Por fim, delimitou que o Estado poderia ter adotado medidas mais eficazes no tratamento da questão.

Para além dos dispostos acima, a Corte IDH realiza uma análise contextual histórica sobre a discriminação estrutural, parecida com a que ocorreu no caso Favela Nova Brasília. Essa análise recorda o dever do Estado de garantir proteção e medidas específicas para grupos em situação de vulnerabilidade, sendo muito importante para exemplificar o motivo pela qual a atuação da Corte é expansiva em relação à necessidade de medidas externas ao escopo jurídico pois “não basta que os Estados se abstenham de violar os direitos, mas é imperativa a adoção de medidas positivas”<sup>61</sup>.

Nesse sentido, o Estado pode ser responsabilizado quando, em caso de discriminação ou vulnerabilização estrutural, não tomar medidas específicas para saneamento do problema. No presente caso, considerou que o resgate dos 85 trabalhadores no ano de 2000 possuía os seguintes aspectos que qualificam a questão como estrutural: “eles se encontravam em uma situação de pobreza; provinham das regiões mais pobres do país, com menor desenvolvimento humano e perspectivas de trabalho e emprego; eram analfabetos, e tinham pouca ou nenhuma escolarização”<sup>62</sup>. Diferente do caso de discriminação ocorrido na Favela Nova Brasília, no

---

<sup>59</sup> A sentença chega a pontuar especificamente a atuação da Comissão Pastoral da Terra na execução das denúncias consecutivas, fato importante quando tratamos da articulação da sociedade civil.

<sup>60</sup> Cf. Convenção sobre os Direitos da Criança, artigos 7, 8, 9, 11, 16, 18 e 32.

<sup>61</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 87. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

<sup>62</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 88. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

caso da Fazenda Brasil Verde o contexto apresenta o tratamento discriminatório em razão das diferenças de classe e posição social entre os trabalhadores e os empregadores.

Em suma, a Corte IDH concordou com boa parte da arguição apresentada pelos representantes em relação a quais artigos da Convenção Americana o Estado brasileiro poderia ser responsabilizado, concluindo:

o Estado violou o direito a não ser submetido à escravidão e ao tráfico de pessoas, em violação do artigo 6.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 1.1, 3, 5, 7, 11 e 22 do mesmo instrumento, em prejuízo dos 85 trabalhadores resgatados em 15 de março de 2000 na Fazenda Brasil Verde, listados no parágrafo 206 da presente Sentença. Adicionalmente, em relação ao senhor Antônio Francisco da Silva, essa violação ocorreu também em relação ao artigo 19 da Convenção Americana, por ser criança ao momento dos fatos. Finalmente, o Brasil é responsável pela violação do artigo 6.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, produzida no marco de uma situação de discriminação estrutural histórica em razão da posição econômica dos 85 trabalhadores identificados no parágrafo 206 da presente Sentença.<sup>63</sup>

No tocante ao dever das garantias judiciais e acesso à justiça, o Tribunal também concluiu pela violação do Estado em relação ao artigo 25, sobre a proteção judicial, na observação de 43 trabalhadores resgatados em 1997 (tempo fora da atuação da Corte, mas considerando o próprio ordenamento brasileiro), os 85 trabalhadores resgatados nos anos 2000 e ainda destacou o trabalhador menor de idade, vinculando o artigo ao 19 que trata dos direitos da criança.

Todavia, a sentença também relata a discordância do tribunal em relação aos dispostos sobre a personalidade jurídica: “a Corte conclui que o Estado não é responsável pelas alegadas violações aos direitos à personalidade jurídica, à vida, à integridade e à liberdade pessoal, contemplados nos artigos 3, 4, 5 e 7 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos”<sup>64</sup>

Embora a explanação dos representantes tenha sido amplamente validada pela contextualização e deliberações da Corte IDH, veremos na próxima subseção que, diferente do que ocorreu no caso Favela Nova Brasília, o resultado da sentença em relação às medidas de não repetição da problemática não corresponderam totalmente às expectativas do pleito da sociedade civil.

#### 5.2.4 Medidas de Não Repetição do Caso

---

<sup>63</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 89. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

<sup>64</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 108. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

Os problemas sistêmicos e históricos permeados pelos delitos observados no caso Fazenda Brasil Verde variam desde a desigualdade social advinda de um histórico colonial ainda muito presente na realidade brasileira, perpassam a invisibilização e o racismo institucionais para com grupos vulneráveis e a existência de mecanismos no ordenamento jurídico doméstico que corroboram para esta invisibilidade, e vão até a falta de estrutura para tratar questões relacionadas às garantias juvenis.

As formas contemporâneas e análogas de escravidão no Brasil surgem em um contexto de discriminação múltipla, com respaldo em aspectos socioeconômicos, raciais e educativos, fazendo desse um tema central no caso pela manipulação intencionada da pobreza dos empregados. Entre outubro de 2006 e julho de 2007 a Organização Mundial do Trabalho (OIT) realizou um estudo no Brasil sobre o perfil socioeconômico dos trabalhadores em situações análogas de escravidão:

Em traços gerais, os trabalhadores escravos resgatados pelas equipes de fiscalização eram predominantemente homens adultos, com idade média de 31,4 anos, dos quais 18,2% se autodenominaram pretos, 62% pardos e 0,8% indígena. A grande maioria dos trabalhadores resgatados nasceu na Região Nordeste do país, sendo que o aliciamento para o trabalho em fazendas também é maior nessa região. A escolaridade dos trabalhadores entrevistados era extremamente baixa: “18,3% eram analfabetos, nunca tendo freqüentado escola, e 45% eram analfabetos funcionais, ou seja, pessoas que possuíam menos de quatro anos de estudos completos”. A maioria dos trabalhadores não possuía formação profissional (85% dos entrevistados) e praticamente todos (92,6%) iniciaram sua vida profissional antes dos 16 anos, quando tinham em média 11,4 anos de idade.<sup>65</sup>

As similaridades dos resultados encontrados pelo estudo citado com os dados sobre os envolvidos no trabalho da Fazenda Brasil Verde jamais poderiam ser considerados coincidência, com a existência de processos estruturais de desigualdade em todo país. Ainda sobre o estudo, quando perguntados qual a imagem social que essas pessoas tinham de si mesmas, nas respostas predominava um quadro de “inferioridade, discriminação e desvalorização social”<sup>66</sup>, outro exemplo para o qual a tipificação do delito das condições análogas de escravidão está intrinsecamente relacionada à discriminação. Os representantes do caso, ainda, lembraram que a própria Organização dos Estados Americanos estava se

---

<sup>65</sup> OIT. Perfil dos Principais Atores Envolvidos no Trabalho Escravo Rural no Brasil. OIT: Brasília, 2011, p. 56. Disponível em: [http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/perfil%20atores%20trabalho%20escravo%20rural\\_632.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/perfil%20atores%20trabalho%20escravo%20rural_632.pdf)

<sup>66</sup> OIT, Perfil dos Principais Atores Envolvidos no Trabalho Escravo Rural no Brasil, p. 81. Anexo 120.

debruçando sobre essa correlação e desenvolvendo um marco normativo mais detalhado sobre as formas de discriminação e racismo.<sup>67</sup>

Certamente, um dos agravantes do caso que mais chama a atenção é o tempo de tramitação do processo, desde as denúncias até as conclusões judiciais. Mais que o atraso na condução das respostas às denúncias, o agravante reside principalmente na consequência de que esse tempo se sobressaiu em relação aos possíveis crimes e, em mais de uma vez, significou a absolvição dos acusados sem qualquer exame do mérito da questão. Desta forma, a prescrição do crime de escravidão contemporânea foi o primeiro dos objetos na tratativa das medidas de não repetição.

A associação das condições análogas de escravidão no trabalho com um contexto de discriminação foi um ponto chave na defesa dos representantes, cujo primeiro pleito das medidas de não repetição foi tornar imprescritível o crime de trabalho forçado. Para tal, os representantes relembrou um escrito da Corte IDH<sup>68</sup> sobre princípio da igualdade e não discriminação integrar o domínio jurídico do *jus cogens*. Como explica Emerson Garcia:

O *jus cogens*, em sua expressão mais simples, pode ser visto como o conjunto de normas imperativas de direito internacional público. Reflete padrões deontológicos sedimentados no âmbito da comunidade internacional, cuja existência e eficácia independem da aquiescência dos sujeitos de direito internacional. Deve ser observado nas relações internacionais e projeta-se, em alguns casos, na própria ordem jurídica interna.<sup>69</sup>

Desta forma, as instituições internas do Estado não poderiam, simplesmente, reagir a favor da prescrição do crime, como ocorreu no presente caso. Para fomentar essa exigência, os representantes também lembraram que no Brasil duas situações correlatas aos fatos já eram de cunho imprescritível: a prática do racismo e a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático.<sup>70</sup> Para além, também mencionaram que a própria Corte IDH já havia decidido anteriormente pela incompatibilidade da prescrição criminal para graves violações “este Tribunal tem se pronunciado acerca da incompatibilidade da prescrição da ação penal com a Convenção Americana quando se trata de graves violações

---

<sup>67</sup> OEA. Coonvenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância. Adotada em 5 de junho de 2013 em La Antigua, Guatemala. Assinada pelo Estado brasileiro em 7 de junho de 2013.

<sup>68</sup> Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de setembro de 2003. Série A No. 18. Par. 126.

<sup>69</sup> GARCIA. Emerson. Jus Cogens e Proteção Internacional dos Direitos Humanos. 2017 Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Emerson\\_Garcia.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Emerson_Garcia.pdf) Acesso em: 16 de outubro de 2023

<sup>70</sup> Escrito de Petições, Argumento e Provas de 17 de junho de 2015. pág.152 Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/trab\\_hacienda\\_brasil\\_verde\\_br/esap.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/trab_hacienda_brasil_verde_br/esap.pdf) Acesso em 16 de outubro de 2023

de direitos humanos e crimes contra a humanidade”<sup>71</sup> citando o escrito da Corte em um caso contra o Equador.<sup>72</sup>

O Estado considerou o pedido improcedente valendo-se da prerrogativa da soberania para afirmar que a tipificação de crimes contra a humanidade como imprescritíveis era uma ação comum do universo da jurisdição internacional, não sendo os Estados obrigados a adotarem em seu plano doméstico. A Corte IDH, por outro lado, concordou com a argumentação dos representantes e ordenou que o Estado tomasse medidas legislativas para tornar imprescritível as condutas de trabalho escravo e suas formas análogas contemporâneas.

Outra medida de não repetição exigida pelos representantes versa sobre a definição do tráfico de pessoas no país, que na época o Brasil considerava apenas os crimes para fins de exploração sexual. A esse pedido, o Estado respondeu que não considerava as formas de trabalho forçado como enquadradas dentro da tipificação de tráfico de pessoas, sendo o caso correspondente apenas ao primeiro cenário. A Corte IDH, por outro lado, concordou com os representantes de que os cenários são vinculados, mas rejeitou o pedido para mudança legislativa por considerar que essa associação não teve maiores incidências sobre o presente caso.

Outra garantia de não repetição da problemática exigida pelos representantes foi que o Brasil não adotasse medidas legislativas que significasse o retrocesso do resguardo dos direitos trabalhistas da população, respaldando-se na tramitação do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 432/2013<sup>73</sup> que visava reduzir o alcance da punição para o delito de trabalho escravo. Adicionalmente, afirmaram que a pena de dois a oito anos para o crime de trabalho de escravo é muito baixa, exigindo então seu aumento. O Estado respondeu apenas ao segundo pedido, afirmando que seria muito abstrato que a Corte ordenasse o aumento da pena e que essa estava de acordo com o entendimento doméstico brasileiro.

Por sua vez, a Corte respondeu que não possuía faculdades para interferir no debate interno legislativo vigente nos países, chegando a afirmar que “pronunciar-se sobre um projeto de lei, qualquer que seja seu conteúdo, representa uma atuação abstrata que não possui relação com a afetação concreta dos direitos garantidos pela Convenção Americana”<sup>74</sup> e concluindo que, portanto, não poderia acatar o pedido dos representantes. Esse

<sup>71</sup> Escrito de Petições, Argumento e Provas de 17 de junho de 2015. pág. 153. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/trab\\_hacienda\\_brasil\\_verde\\_br/esap.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/trab_hacienda_brasil_verde_br/esap.pdf) Acesso em 16 de outubro de 2023

<sup>72</sup> Corte IDH. Caso Albán Cornejo y otros. Vs. Ecuador. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 22 de novembro de 2007. Série C No. 171. Par. 111.

<sup>73</sup> Projeto de Lei do Senado nº 432/2013 disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=138660&tp=1>. Anexo 60.

<sup>74</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 113. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

pronunciamento é especialmente interessante, porque veremos no próximo caso que esse não é mais o entendimento da Corte Interamericana, que mais tarde viria a exigir atualizações sobre projetos de lei específicos. Todavia, no presente caso, negou o pedido dos representantes.

Sobre o aumento da pena para o delito de trabalho escravo, a Corte concordou com os representantes que a pena para violações de direitos humanos deveriam coincidir com a gravidade do crime. Todavia, afirmou que a falta de um parâmetro para decidir sobre o tempo da pena a tornava incompetente para esse pleito, rejeitando então o pedido dos representantes.

Sobre as políticas públicas, os representantes exigiram que a Corte IDH ordenasse ao Estado que adotasse medidas para a atuação conjunta entre Ministério Público, Polícia Federal e Ministério do Trabalho, argumentando pela ineficiência da descoordenação entre essas esferas. Para além, exigiram uma forma de que o Estado pudesse garantir a recuperação de vítimas de trabalho escravo contemporâneo através de programas sociais. Em particular, exigiram a construção de um Centro de Atenção a Trabalhadores no local de ocorrência do presente caso. De forma adicional e por fim, exigiram a manutenção de políticas públicas que tiveram êxito no combate ao trabalho escravo.

Mais uma vez, o Estado valeu-se da prerrogativa da soberania interna para concluir que a Corte IDH não tinha competência para decidir sobre as políticas públicas cabíveis. O tribunal, por sua vez, listou os principais empecilhos do Brasil na matéria das políticas públicas no combate ao trabalho forçado no país:

- a) O Estado Brasileiro enfrentou obstáculos ao implementar políticas públicas de prevenção, entre outros, em razão da própria extensão do território nacional, da falta de comunicação e da desigualdade social, da oposição de setores afetados pela política nacional de combate ao trabalho escravo, que diversificam suas ações contrárias a esta política pública;
- b) Em 23 de dezembro de 2014, o Supremo Tribunal Federal suspendeu a lista de empregadores de escravo descobertos (“Lista Suja”), em razão da ação direta de inconstitucionalidade nº 5.209, a qual não foi resolvida até o proferimento da presente Sentença, e
- c) Foi indicado que o Poder Executivo encontrou limitações como a falta de pessoal capacitado, o déficit de auditores fiscais do trabalho, a falta de equipamento público e redes de atuação estatal para atender às demandas; a diminuição de órgãos que integram os Grupos Especiais de Fiscalização Móvel, bem como de membros da Polícia Federal, para atuarem como polícia judiciária e logística no combate ao trabalho escravo.<sup>75</sup>

Todavia, a Corte Interamericana considerou que os avanços que o Estado apresentava ao longo dos últimos anos eram notáveis no combate ao trabalho escravo contemporâneo, rejeitando o pedido dos representantes por mais medidas de políticas públicas para a temática.

---

<sup>75</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 115. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf) Acesso em: 15 de outubro de 2023

A partir da análise das exigências, foi possível quantificar o total de 10 (dez) medidas de não repetição no pleito dos representantes, reforçadas no pleito da Comissão, antes do total das 2 (duas) garantias definidas na seção de decisão da Corte.

No pleito da Comissão estão contemplados os pedidos por:

1. A implementação contínua das políticas públicas e de medidas legislativas e de outra natureza para a erradicação do trabalho escravo; em especial, o Estado deve monitorar a aplicação e punição de pessoas responsáveis por trabalho escravo, em todos os níveis;
2. O fortalecimento do sistema jurídico e a criação de mecanismos de coordenação entre a jurisdição penal e a jurisdição trabalhista para superar os vazios gerados na investigação, processamento e punição das pessoas responsáveis pelos delitos de servidão e trabalho forçado;
3. Assegurar o estrito cumprimento das leis trabalhistas relativas às jornadas laborais e o pagamento em igualdade em relação aos demais trabalhadores assalariados e
4. A adoção das medidas necessárias para erradicar todo tipo de discriminação racial, em particular levar a cabo campanhas de conscientização da população nacional e dos funcionários do Estado, incluindo os operadores de justiça, sobre discriminação e submissão a servidão e trabalho forçado.

Já em relação aos representantes, temos as seguintes solicitações:

1. Medidas legislativas necessárias para garantir o efetivo combate à prática de tráfico de pessoas e formas contemporâneas de escravidão e o cumprimento das obrigações internacionais já assumidas de boa-fé pelo Estado brasileiro sobre o tema;
2. A determinação da imprescritibilidade dos crimes tipificados para a responsabilização de formas contemporâneas de escravidão no Brasil;
3. O Estado deve tipificar o delito de tráfico de pessoas seguindo padrões internacionais para incluir qualquer tipo de tráfico com fins de exploração econômica;
4. O Brasil deve se abster de adotar medidas legislativas que signifiquem retrocesso no combate ao trabalho escravo (referentes ao projeto de lei específico);

5. As penas estabelecidas para o delito de trabalho escravo, dois a oito anos de detenção, são muito baixas e o Estado deve estabelecer novas penas, mais efetivas e proporcionais à gravidade dos fatos;
6. O Estado deve estabelecer políticas de coordenação entre as autoridades públicas que permitam a atuação conjunta do Ministério Público, da Polícia Federal, do Ministério do Trabalho e dos demais órgãos competentes;
7. O Estado deve garantir a recuperação e readaptação das pessoas submetidas a trabalho escravo, informando-lhes prontamente sobre seus direitos e sobre os programas sociais que podem beneficiá-los;
8. o Estado deve estabelecer uma política pública com participação da CONATRAE para intermediar a contratação de mão de obra rural a fim de evitar que os trabalhadores resgatados sejam novamente objeto de trabalho escravo;
9. A construção de um Centro de Atenção a Trabalhadores no município de Barras, Estado do Piauí, lugar de origem da maioria das vítimas deste caso; e
10. A manutenção de certas políticas públicas que foram exitosas no combate ao trabalho escravo. Em particular solicitaram à Corte que declare que a “Lista Suja” e a Portaria Interministerial nº 2/2015 são compatíveis com a Convenção Americana.

Desta forma, das 10 (dez) solicitações provenientes dos representantes, 6 (seis) se referem a adoção de políticas públicas, 2 (duas) se referem exclusivamente à adoção de reforma legislativa, e 2 (duas) se referem às mudanças jurídicas.

O Estado se pronunciou sobre todas medidas, contrapondo todas as solicitações com argumentos alegando a inadequação do pedido, contrariedade aos dispostos ou a já existência de ações que correspondem às exigências. Houve apenas uma medida para a qual o Estado brasileiro não apresentou oposição argumentativa, qual sendo o pleito sobre Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 432/2013.

A Corte, por outro lado, se posicionou considerando improcedente ou desnecessário o total de 6 (seis) medidas, destacou os esforços existentes para 2 (duas) medidas e descreveu que outras 2 (duas) precisariam ser cumpridas pelo Estado. Desta forma, deferiu e ordenou a solicitação por 2 (duas) medidas de não repetição apresentadas pelos representantes.

Podemos observar a relação entre as solicitações com a tabela abaixo:

Pleito dos Representantes		Decisão da Corte
1	Medidas legislativas necessárias para garantir o efetivo combate à prática de tráfico de pessoas e formas contemporâneas de escravidão e o cumprimento das obrigações internacionais já assumidas de boa-fé pelo Estado brasileiro sobre o tema	Favorável
2	A determinação da imprescritibilidade dos crimes tipificados para a responsabilização de formas contemporâneas de escravidão no Brasil.	Favorável
3	O Estado deve tipificar o delito de tráfico de pessoas seguindo padrões internacionais para incluir qualquer tipo de tráfico com fins de exploração econômica.	Considerou improcedente ao presente caso
4	O Brasil se abstenha de adotar medidas legislativas que signifique um retrocesso no combate ao trabalho escravo	Considerou os avanços já existentes
5	As penas estabelecidas para o delito de trabalho escravo, dois a oito anos de detenção, são muito baixas e solicitaram que o Estado estabeleça novas penas, mais efetivas e proporcionais à gravidade dos fatos.	Considerou-se imcompetente
6	Estabelecer políticas de coordenação entre as autoridades públicas que permitam a atuação conjunta do Ministério Público, da Polícia Federal, do Ministério do Trabalho e dos demais órgãos competentes.	Considerou os avanços já existentes
7	Garantir a recuperação e readaptação das pessoas submetidas a trabalho escravo, informando-lhes prontamente sobre seus direitos e sobre os programas sociais que podem beneficiá-los.	Considerou os avanços já existentes
8	o Estado deve estabelecer uma política pública com participação da CONATRAE para intermediar a contratação de mão de obra rural a fim de evitar que os trabalhadores resgatados sejam novamente objeto de trabalho escravo.	Considerou os avanços já existentes
9	A construção de um Centro de Atenção a Trabalhadores no município de Barras, Estado do Piauí, lugar de origem da maioria das vítimas deste caso.	Considerou os avanços já existentes
10	a manutenção de certas políticas públicas que foram exitosas no combate ao trabalho escravo. Em particular solicitaram à Corte que declare que a "Lista Suja" e a Portaria Interministerial nº 2/2015 são compatíveis com a Convenção Americana.	Considerou os avanços já existentes

Tabela de produção da autora

Desta forma, a maioria das exigências dos representantes nesse caso não foram atendidas pela Corte IDH, diferente do que ocorreu no caso Favela Nova Brasília, Todavia, vale lembrar que o presente trabalho não se presta a quantificar se todos os pedidos dos representantes foram atendidos, e sim o nível de influência que a sociedade civil exerce nas

medidas de não repetição exigidas pela Corte ao ordenamento interno do Brasil. Para tal, o que está sendo verificado é se o texto das ordenações é compatível em conteúdo com o texto da argumentação dos representantes. Nesse sentido, é imprescindível notar que os esforços argumentativos dos representantes foram amplamente endossados pela Corte para sentenciar sua única medida de não repetição, a qual incide no legislativo e judiciário brasileiro, referente a tornar imprescritível o crime de trabalho escravo e suas formas análogas contemporâneas.

### 5.3 Caso Povo Indígena Xucuru e Seus Membros vs Brasil (caso 12.728)

#### 5.3.1 Contexto e Tramitação Interna

O povo indígena Xucuru é um grupo étnico de pessoas que ocupam terras no estado de Pernambuco desde o século XVI. Com aproximadamente 7700 indígenas, o território de abrigo dessas pessoas denota uma extensão de 27.555 hectares no município de Pesqueira.<sup>76</sup>

Desde 1996, o processo de demarcação de terras indígenas no Brasil é realizado em um processo administrado pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), com ato conclusivo emitido pela presidência da república. O pedido pela demarcação dessas terras à FUNAI pode ser realizado tanto pelos indígenas, como por organizações terceiras como as da sociedade civil, mas cabe à administração pública reconhecer a validade da necessidade.<sup>77</sup> Uma vez o pleito admitido, as terras são identificadas, delimitadas, declaradas, demarcadas fisicamente e registradas a favor do povo ali inserido.

O processo para a demarcação das terras Xucuru foi iniciado em 1989<sup>78</sup> com a criação de um Grupo Técnico cuja função primeira é a realização de um estudo de verificação, com o produto de um relatório encaminhado à FUNAI. Segundo este relatório o povo indígena Xucuru tinha direito ao total de 26.980 hectares de terra, o que foi aprovado em 23 de março de 1992 pelo até então presidente da FUNAI. Alguns dias depois, em 28 de março, o Ministro da Justiça concede a posse permanente das terras ao povo Xucuru.<sup>79</sup> Em uma revisão de 1995, as terras foram ratificadas para o total de 27.555,0583 hectares.

Os trâmites para o processo de demarcação sofreram alteração com o Decreto N° 1775/96 emitido em 1996 pelo Presidente da República, concedendo o direito de interferência

---

<sup>76</sup> Informação sobre o registro de famílias do Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI)

<sup>77</sup> Decreto No. 1775, de 8 de janeiro de 1996

<sup>78</sup> Portaria No. 218/FUNAI/89

<sup>79</sup> Portaria No. 259/MJ/92

a outras pessoas interessadas nas terras demarcadas, para impugnarem processos e interponem ações judiciais concorrentes. Em relação às terras Xucuru, foram apresentadas 270 objeções, todas indeferidas pelo Ministro da Justiça, mas deferidas pelo Supremo Tribunal de Justiça através de mandado de segurança, que lhes concedeu um novo prazo de recurso. Em novo prazo, o Ministro volta a indeferir as solicitações.

Ainda em março de 1992, uma ação judicial de reintegração de posse foi iniciada pelos donos de uma fazenda cujas terras entravam no limite demarcado como pertencente ao povo Xucuru. Em 17 de julho de 1998, a Vara Federal do Estado de Pernambuco emite sentença<sup>80</sup> a favor dos não indígenas, ao que posteriormente, a FUNAI, os indígenas, o Ministério Público e a União apresentaram recursos de apelação e todos os processos (demarcação, reintegração de posse e recursos) ocorreram de forma paralela.

Em 30 de abril de 2001, os fatos agora já sendo analisados dentro do tempo de atuação da Corte IDH, foi expedido um decreto presidencial<sup>81</sup> que homologou 27.555,0583 hectares de terra para o povo indígena Xucuru. Para o fim do processo de demarcação, a partir de então as terras só necessitavam do registro oficial, que foi solicitado pela FUNAI em 17 de maio de 2001 e ficou em tramitação até 18 de novembro de 2005, quando foi executada a titulação do território para a União, com posse do povo indígena Xucuru.<sup>82</sup>

Sobre a continuação das ações judiciais, a reintegração de posse e os recursos continuavam em tramitação no fim do processo perante a Corte IDH, com o objeto de disputa sendo 300 hectares de terra. A FUNAI chegou a interpelar ação rescisória em 10 de março de 2016, alegando que algumas decisões judiciais desse processo acarretaram em contradição ao direito posto aos indígenas, mas sem resposta pelo Tribunal Regional Federal.

O processo de disputa pelas terras, longe de ter sido apenas administrativo e judicial, resultou em uma série de conflitos locais que culminaram na morte de vários líderes indígenas da região, além de outros moradores. A Comissão Interamericana chegou a conceder medidas cautelares para a situação em 29 de outubro de 2002 e um dos caciques chegou a entrar para o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos de Pernambuco, em 2008.

### 5.3.2 Alegações dos Representantes

---

<sup>80</sup> Sentença do Juiz Federal de Primeira Instância, de 17 de julho de 1998 (expediente de prova, folhas 2074-2083); Alegações finais dos Representantes, de 24 de abril de 2017

<sup>81</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/2001/Dnn9198.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2001/Dnn9198.htm). Último acesso em 18 de dezembro de 2023.

<sup>82</sup> Registro da Terra indígena Xucuru, de 18 de novembro de 2005 (expediente de prova, folhas 31-38)

No escopo de alegação dos representantes novamente voltam a aparecer os artigos 8 e 25 da Convenção Americana, sobre as garantias e a proteção judicial, como direitos violados pelo Estado brasileiro, bem como o também já mencionado artigo 5 do mesmo instrumento, acerca do direito de integridade pessoal.

Os representantes alegaram que a lentidão do processo de demarcação das terras, bem como a falta de proteção para os moradores indígenas, fomentaram os conflitos internos do território e, por consequência, causaram danos à saúde e à integridade pessoal dos membros das comunidades. Justificaram a citação do artigo 5 acusando que a natureza dos danos sofridos (quais sejam ameaças, assassinatos e atos múltiplos de violência) estaria essencialmente vinculada à falta da garantia de integridade pessoal.

Cabe salientar que, apesar desse artigo ter sido citado quando o processo tramitava apenas no escopo da Comissão Interamericana, a Comissão não apresentou em seu Relatório de Mérito fatos concretos que motivaram a acusação de violação ao artº 5, tendo vindo da atuação dos representantes a argumentação necessária. Desta forma, o processo chegou na Corte IDH sem que a Comissão tenha cumprido sua obrigação de comprovação, o que foi corrigido depois pelos representantes. Em observação realizada em sentença pela própria Corte IDH “as alegações dos representantes, apresentadas durante a audiência pública e em seu escrito de alegações finais, complementaram a alegação da Comissão. Concretamente, apresentaram alegações mais precisas e especificaram determinados aspectos”<sup>83</sup>.

Todavia, a principal alegação (e também a maior diferença desse caso para o restante) centrou-se na violação do artigo 21 da Convenção, cujo objeto é o direito à propriedade privada, acusando que o direito de propriedade coletiva indígena não fora respeitado pelo Estado. Nota-se no texto da Convenção:

Artigo 21 - Direito à propriedade privada

1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo de seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.
2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei.
3. Tanto a usura, como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem, devem ser reprimidas pela lei.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2016, p. 46. disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_346\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf) Acesso em: 15 de novembro de 2023

<sup>84</sup> Convenção Americana de Direitos Humanos, capítulo II: direitos civis e políticos. Art. 21. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm> Acesso em 15 de dezembro de 2023

Apesar do descrito se referir ao direito de propriedade privada, os representantes exigiram da Corte IDH a mesma interpretação conferida para outros julgados envolvendo povos indígenas<sup>85</sup>, salientando a importância do peso cultural de um território para esses povos:

Ao contrário do direito privado à propriedade, o direito coletivo indígena traz consigo uma dimensão mais ampla: a de identidade cultural. A relação que populações indígenas possuem com seu território é muito mais ampla e complexa do que a relação que particulares mantêm com o mesmo, a qual se baseia principalmente em uma perspectiva mercantil: a terra como um bem econômico. Populações indígenas, de outra banda, têm o território como um espaço para o exercício do seu modo de vida tradicional, saberes e expressões culturais únicos. O território dá a sustentação à organização social do povo e à produção simbólica da sociedade indígena.<sup>86</sup>

Além dos dispostos, os representantes também apresentaram uma síntese de declarações anteriores da Corte Interamericana, em que três pontos foram destacados: 1) o valor jurídico das terras indígenas sendo equivalente ao título dominial concedido pelo Estado; 2) a saída forçada de indígenas de seu território, qual seja a razão, não recaem em perda do território, ainda que sem o título legal; e 3) a perda involuntária da posse de suas terras gera aos indígenas o direito de recuperá-las, ou outras terras de igual extensão e qualidade.

Por fim, os representantes alegaram que, apesar do Estado não apresentar contrariedade ao direito de propriedade do povo Xucuru, a realidade da controvérsia entre as partes gira em torno dos seguintes pontos: os 27 anos de tramitação do processo de demarcação (sem que a concretização de todo território tenha sido realizada), a falta de proteção aos indígenas e a falta de medidas contra os conflitos locais durante esses anos. Por esses motivos, apesar de existirem instrumentos e leis brasileiras de resguardo dos povos indígenas, os representantes alegaram a responsabilidade do Estado perante o caso.

### 5.3.3 Deliberação da Sentença

Reiterando os argumentos apresentados pelos representantes, a Corte Interamericana acrescentou considerações sobre o direito de propriedade coletiva dos povos indígenas serem, de fato, compreendidos no artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Para além, salientou como a violação desse direito (quando relacionado a povos indígenas) pode

---

<sup>85</sup> A saber: no caso “Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua” é possível verificar a interpretação mencionada.

<sup>86</sup> Argumentos Finais Escritos - Representantes. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/pueblo\\_xucuru\\_miembros\\_br/alefrep.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/pueblo_xucuru_miembros_br/alefrep.pdf) Acesso em 15 de dezembro de 2023

estar atrelada a outras violações de direitos básicos, como o de identidade cultural, na observância do significado ancestral que essas terras podem agregar.<sup>87</sup>

A respeito das 3 declarações, realizadas em outras ocasiões pela Corte IDH, instrumentalizadas pelos representantes no presente caso, o Tribunal acrescentou mais seis observações que também são entendimentos já qualificados anteriormente sobre as terras indígenas:

1) a posse tradicional dos indígenas sobre suas terras tem efeitos equivalentes aos do título de pleno domínio concedido pelo Estado; 2) a posse tradicional confere aos indígenas o direito de exigir o reconhecimento oficial de propriedade e seu registro; 3) os membros dos povos indígenas que, por causas alheias a sua vontade, tenham saído ou perdido a posse de suas terras tradicionais mantêm o direito de propriedade sobre elas, apesar da falta de título legal, salvo quando as terras tenham sido legitimamente transferidas a terceiros de boa-fé; 4) o Estado deve delimitar, demarcar e conceder título coletivo das terras aos membros das comunidades indígenas; 5) os membros dos povos indígenas que involuntariamente tenham perdido a posse de suas terras, e estas tenham sido trasladadas legitimamente a terceiros de boa-fé, têm o direito de recuperá-las ou a obter outras terras de igual extensão e qualidade; 6) o Estado deve garantir a propriedade efetiva dos povos indígenas e abster-se de realizar atos que possam levar a que os agentes do próprio Estado, ou terceiros que ajam com sua aquiescência ou sua tolerância, afetem a existência, o valor, o uso ou o gozo de seu território; 7) o Estado deve garantir o direito dos povos indígenas de controlar efetivamente seu território, e dele ser proprietários, sem nenhum tipo de interferência externa de terceiros; e 8) o Estado deve garantir o direito dos povos indígenas ao controle e uso de seu território e recursos naturais.<sup>88</sup>

Delimitando que foram esses os parâmetros de análise para verificar a responsabilidade do Estado brasileiro, a Corte IDH então instruiu sua deliberação sobre o artigo 21 na observação do cumprimento ou descumprimento de cada um dos oito pontos salientados.

Em relação ao dever de garantir o direito à propriedade coletiva e segurança pública, na ótica dos oito pontos enfatizados, a Corte IDH concluiu que em teoria haviam instrumentos brasileiros suficientes para a garantia desses direitos, estando a controvérsia do presente caso centrada na efetividade das ações do governo, na demora dos processos judiciais e na interferência de terceiros. Para verificar a responsabilidade do Estado sobre a controvérsia, foram analisados aspectos tais como a complexidade do processo de demarcação e a conduta das autoridades.<sup>89</sup>

Por fim, para o direito à propriedade coletiva e segurança, o Tribunal concluiu que houve lentidão na homologação do território endereçado para o povo Xucuru, e que esse foi

---

<sup>87</sup> Pág. 29 da sentença.

<sup>88</sup> Pág. 30 da sentença, reiterada pelas notas de rodapé: 106 a 111.

<sup>89</sup> Pág. 39 da sentença

um elemento fundamental para o fomento dos conflitos presentes no território, além de que a conclusão do processo de registro não significou a efetivação do direito de propriedade dos indígenas. Desta forma, declarou que embora tenham sido realizados procedimentos formais, o povo Xucuru não podia atestar segurança na garantia do direito de propriedade, sendo o Estado responsável pela violação.<sup>90</sup>

Por outro lado, a Corte IDH salientou que a demora no processo judicial interpelado por terceiros não interferiu na garantia do direito de propriedade, bem como contrariou o pleito dos representantes de que seria necessário alterar a legislação brasileira vigente, entendendo que o cerne do problema está vinculado não a falta de garantias legais, mas sim a existência de vícios na execução das normas e processos vinculados.<sup>91</sup>

A respeito do direito de integridade pessoal, o Tribunal prestou esclarecimentos sobre a abrangência do artº 5 e, de forma muito semelhante ao caso Fazenda Brasil Verde, demonstrou que estão garantidos por esse artigo os deveres do Estado de “prevenir, razoavelmente, as violações dos direitos humanos e de investigar seriamente, com os meios a seu alcance, as violações que se tenham cometido no âmbito de sua jurisdição”<sup>92</sup>. Portanto, o Estado pode ser responsabilizado quando não prover medidas de contenção de conflito ou proteção para vulneráveis, casos constatados como necessidade em relação ao povo Xucuru.

Todavia, apesar de constatar que a argumentação conferida pelos representantes em complementação ao Relatório de Mérito Comissão foi necessária para averiguar a correlação entre a responsabilidade do Estado e o artº 5 da Convenção, a Corte IDH explanou que a apresentação dos fatos concretos apenas em audiência, e posteriormente nas alegações finais, são extemporâneas e, portanto, não poderiam ser analisadas pelo Tribunal no risco de prejudicarem o direito de defesa do Estado, Por fim e pelos motivos expostos, concluíram pela falta de provas para a violação do direito de integridade pessoal do povo indígena Xucuru.<sup>93</sup>

#### 5.3.4 Medidas de Não Repetição do Caso

Como ocorre com a interpretação do artº 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que a priori se refere à propriedade privada mas que, quando vinculado à povos originários, é expandido em compreensão ao caráter coletivo, as medidas de não repetição do

---

<sup>90</sup> Pág. 40 da sentença

<sup>91</sup> Pág. 43 da sentença.

<sup>92</sup> Cf. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito, par. 174

<sup>93</sup> Pág. 46 da sentença.

presente caso podem ser analisadas com prerrogativa similar. Isso acontece no sentido de que as medidas de não repetição se referem, em geral, à expansão das exigências de reparação para além do caso julgado, entendendo que o Estado deve tomar medidas aquém das situações particulares dos casos julgados.

O que acontece com um caso que envolve povos indígenas é que, apesar de terem situações específicas que exijam a atenção da Corte para a exigência de reparações particulares, as medidas em geral irão visar a reparação de um povo como um todo. Isto é, quando comprovada a responsabilidade do Estado em alguma violação indígena, o entendimento de “parte lesada”<sup>94</sup> é expandido para todo o povo vinculado.

Nesse ínterim, o caráter coletivo é prerrogativa para que uma medida, que em outro caso seria de reparação ao dano de violação de um direito privado, passe a ser compreendida como restituição de direito coletivo de todo um povo. A responsabilidade do Estado em caso de violação é, assim, maximizada. Por esse motivo, embora exista na sentença do caso 12.728 apenas uma breve menção específica às medidas de não repetição, é possível perceber que as exigências dos representantes perpassam a adoção de reformas ou políticas no âmbito interno.

No total, foram exigidas pelos representantes a soma de 8 (oito) medidas de reparação coletiva ao povo Xucuru que, enquadradas no entendimento acima, exigem do Estado a revisão ou articulação de sua política doméstica e 1 (uma) medida ampla exigindo ações para a não repetição dos fatos com outros povos indígenas. Notam-se solicitações para que o Estado:

1. Formule as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares e adotar, em especial, um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos indígenas do Brasil de reivindicar seus territórios ancestrais e exercer pacificamente sua propriedade coletiva;
2. Finalize o processo demarcatório da terra indígena Xucuru, com a desintrusão total da área, retirando os ocupantes não-indígenas, no prazo de um ano, garantindo sua proteção contra novas invasões;
3. Crie fundo de desenvolvimento comunitário para o Povo Xucuru, considerando o número de seus integrantes e a jurisprudência consolidada da Corte;
4. Assegure os direitos territoriais indígenas, evitando retrocessos no regime jurídico interno, tais como a consolidação da tese do marco temporal, ameaças

---

<sup>94</sup> Pág. 48 da sentença.

- legislativas como a Proposta de Emenda Constitucional 215/2000 e atos administrativos como a Portaria N° 303, de 16 de julho de 2012 da AGU e a Portaria N° 80, de 19 de janeiro de 2017 do Ministério da Justiça e Cidadania;
5. Assegure o acesso à justiça dos povos indígenas, garantindo a participação efetiva e reconhecimento de personalidade jurídica desses em todos os processos que lhe dizem respeito, inclusive assegurando o direito de ingressar e de se defenderem em juízo em busca de seus direitos, bem como o direito coletivo da comunidade de defender a sua terra em juízo ou perante qualquer órgão ou autoridade;
  6. Promova a adequação do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73), com base na Constituição Federal de 1988 e a legislação internacional, através de um processo de consulta, livre, prévia e informada;
  7. Promova a consulta livre, prévia e informada nos termos da jurisprudência interamericana, com respaldo da Convenção 169 da OIT, sempre que houver qualquer iniciativa que afete os povos indígenas em suas terras demarcadas e/ou reivindicadas;
  8. Adeque a legislação brasileira no sentido de proteger cautelarmente as terras indígenas a partir do início do processo de demarcação, reconhecendo, assim, que a demarcação é ato meramente declaratório;
  9. Torne sem efeito, com base no controle de convencionalidade, qualquer decisão judicial que afete negativamente a integridade e segurança jurídica da Terra Indígena Xucuru, bem como torne nulo qualquer título de propriedade que se oponha ao usufruto da Terra Indígena pelos Xucuru.<sup>95</sup>

Apesar das solicitações acima terem ocorrido no documento da argumentação final, mais uma vez o presente caso torna-se demonstração da importância de entrosamento entre a parte representante e a Comissão Interamericana. Se em momento anterior do caso a argumentação dos representantes serviu para endossar os escritos da Comissão, na ordenação da sentença foi a Comissão que precisou cobrir um erro de procedimento dos representantes: não houve apresentação do escrito de petição, argumento e provas exigido pelo artº 40 do Regulamento da Corte IDH. Nesse sentido, das medidas acima só foram analisadas aquelas

---

<sup>95</sup> Argumentos Finais Escritos - Representantes. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/pueblo\\_xucuru\\_miembros\\_br/alefrep.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/pueblo_xucuru_miembros_br/alefrep.pdf) Acesso em 15 de dezembro de 2023

compreendidas no Relatório de Mérito No. 44/15 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Do pleito dos representantes, 4 (quatro) foram as medidas que podem ser analisadas diretamente com as medidas solicitadas pela Comissão Interamericana:

1. Tomar as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares e adotar, em especial, um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos Indígenas do Brasil de reivindicar seus territórios ancestrais e exercer pacificamente sua propriedade coletiva;
2. Finalize o processo demarcatório da terra indígena Xucuru, com a Desintrusão total da área, retirando os ocupantes não-indígenas, no prazo de um ano, garantindo sua proteção contra novas invasões;
3. Assegure o acesso à justiça dos povos indígenas, garantindo a participação efetiva e reconhecimento de personalidade jurídica desses em todos os processos que lhe dizem respeito; e
4. Adeque a legislação brasileira no sentido de proteger cautelarmente as terras indígenas a partir do início do processo de demarcação, reconhecendo, assim, que a demarcação é ato meramente declaratório.

Por sua vez, a Corte IDH ordenou 4 (quatro) reparações pertinentes ao escopo desse trabalho, das quais 3 (três) podem ser observadas como compatíveis às solicitações acima, conforme tabela abaixo:

Pleito dos Representantes e da Comissão		Decisão da Corte
1	Tomar as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares e adotar, em especial, um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos Indígenas do Brasil de reivindicar seus territórios ancestrais e exercer pacificamente sua propriedade coletiva.	Considerou improcedente
2	Finalize o processo demarcatório da terra indígena Xucuru, com a Desintrusão total da área, retirando os ocupantes não-indígenas, no prazo de um ano, garantindo sua proteção contra novas invasões;	1) Cabe ao Estado realizar a desintrusão do território indígena Xucuru, que permanece na posse de terceiros não indígenas, no prazo de 1 ano; 2) O Estado deve garantir de maneira imediata e efetiva o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre a totalidade de seu território, de modo que não sofram nenhuma invasão, interferência ou dano por parte de terceiros ou agentes do Estado que possam depreciar a existência, o valor, o uso e o gozo de seu território.

3	Assegure o acesso à justiça dos povos indígenas, garantindo a participação efetiva e reconhecimento de personalidade jurídica desses em todos os processos que lhe dizem respeito,	.Considerou improcedente
4	Adeque a legislação brasileira no sentido de proteger cautelarmente as terras indígenas a partir do início do processo de demarcação, reconhecendo, assim, que a demarcação é ato meramente declaratório	Considerou desnecessário
5	Crie fundo de desenvolvimento comunitário para o Povo Xucuru, considerando o número de seus integrantes e a jurisprudência consolidada da Corte	O Tribunal ordena a criação de um fundo de desenvolvimento comunitário como compensação pelo dano imaterial imposto aos membros do Povo Indígena.

Tabela de autoria própria

É possível observar que, além das 3 (três) ordenações vinculadas com os escritos da parte representante e da Comissão, a Corte IDH ainda ordenou a criação do fundo de desenvolvimento comunitário. Essa solicitação aparece nas alegações finais dos representantes e não aparece especificamente discriminada por parte da Comissão, mas a Corte IDH ainda assim ponderou que esta seria uma reparação pertinente aos fatos do caso.

Para além, a quarta ordem do Tribunal ao Estado não partiu nem dos representantes nem da Comissão, sendo uma interpretação exclusiva da Corte IDH, exigindo que o Estado possa ofertar à parte lesada outras terras de igual extensão e qualidade, acaso não seja possível garantir a parte do terreno que ainda não foi de fato endereçada ao povo indígena Xucuru.<sup>96</sup>

## 6. Conclusões

A presente pesquisa partiu inicialmente da percepção de expansão da atuação do Sistema Interamericano no escopo doméstico de seus países vinculados, com exigências que explicitamente extrapolam a matéria julgada nos casos sob a prerrogativa da não repetição da problemática, para verificar a natureza deste processo de judicialização e ativismo judicial. Desta forma, a inquietação primeira que deu origem ao trabalho era poder colher evidências sobre quais esferas domésticas estavam sendo acionadas e por quais razões dentro dos casos, ao passo em que passava pela hipótese do protagonismo e desenvoltura dos instrumentos e órgãos do Sistema Interamericano.

Todavia, o desenvolver da pesquisa sob a ótica da metodologia de estudo de caso, o que permitiu uma análise minuciosa sobre os desdobramentos dos fatos até a matéria julgada,

<sup>96</sup> Pág, 51 da sentença.

foi revelando cada vez mais similaridades entre o trabalho argumentativo das partes representantes e o conteúdo das medidas exigidas pela Corte IDH, sobretudo as medidas aqui recortadas, referentes a não repetição do problema. Nesse sentido, tendo como objeto de observação as mesmas unidades de análise pretendidas inicialmente (principais escritos dos casos contenciosos, disponibilizados na plataforma virtual do Sistema Interamericano), o trabalho ganhou vieses outros que aqueles imaginados a priori.

É imprescindível explicar que a escolha dos casos não se deu de forma aleatória, tendo sido pensados alguns critérios técnicos necessários: os casos precisavam estar concluídos na Corte Interamericana, com tempo de no mínimo um ano para a apuração do cumprimento de sentença e verificação da repercussão da temática em cenário doméstico. Ainda que fosse coadjuvante nesta pesquisa, a verificação da execução das medidas de não repetição (que ainda é muito baixa) é um dado que pode somar às contribuições das percepções aqui expostas.

Para além disso, também foram escolhidos casos cuja origem da problemática contenciosa tivesse respaldo em um histórico institucional de colonialidade, racismo e segregação econômica, temas de familiaridade desta autora e cuja complexidade dos problemas exigem mais reformas internas para os Estados que poderiam extrapolar o contexto dos casos. O Brasil também foi escolhido pela familiaridade da autora com o contexto de seu país de origem, facilitando o entendimento dos trâmites domésticos dos casos. O último critério de análise foi o tempo, priorizando casos mais recentes uma vez que as medidas de não repetição foram ganhando mais espaço com o passar dos anos na instrumentalização técnica de mecanismos, como o mencionado controle de convencionalidade.

Partindo do dado de que a grande maioria dos casos que chegam à Corte IDH possui alguma organização da sociedade civil no grupo dos representantes, a inquietação que antes se reservava aos instrumentos do SIDH passou a questionar, também, sobre a desenvoltura do Terceiro Setor. Para investigar essa movimentação, foi necessário adentrar a literatura pertinente ao universo da mobilização transnacional dos direitos humanos, encontrando um debate caloroso sobre as formas de litigância estratégica em âmbito internacional, demonstrado nos escritos do presente trabalho.

Quando somadas as literaturas que agregam os conceitos citados com os fatos dos casos, fica evidente que o trabalho de articulação da parte representante é por teoria inegavelmente complexo, partindo desde a investigação dos problemas, passando pelo recolhimento de provas, mobilização dos civis envolvidos, construção das denúncias, o

recolhimento de provas, instrução do processo entre outros. Além dos recursos humanos e instrumentais, o recurso financeiro envolvido também é significativo.

Nesse sentido, a pesquisa partiu para a observação da análise de casos específicos, a fim de justapor o conteúdo das ordenações do Tribunal com as alegações dos representantes, especificamente relacionados às medidas de não repetição, como forma de evidenciar em exemplos concretos o reflexo do pleito da sociedade civil com o resultado do processo judicial.

No caso Favela Nova Brasília, observa-se claramente o reflexo da atuação da sociedade civil que, mais do que em qualquer outro caso presente, conseguiu quase todos os seus pedidos de reforma e/ou mudança institucional atendidos em sentença. No caso Fazenda Brasil Verde, por outro lado, observa-se quase que o quadro contrário, com apenas uma medida dos representantes tendo sido atendida. Todavia, essa foi de fato a única medida de não repetição solicitada no caso e exigiu do Estado a mudança da lei de prescrição criminal, tema que concentrou a maioria dos esforços argumentativos. No caso do povo indígena Xucuru, vemos como a interpretação de alguns direitos pode ser alterada na prerrogativa de coletividade exigida no tratamento de questões envolvendo povos originários, o que também possui desdobramentos nas medidas de não repetição. No total, puderam ser observadas compatibilidade entre o texto de três das quatro medidas institucionais exigidas em sentença.

Por fim, o trabalho conclui pela afirmação de que é possível confirmar a influência da sociedade civil nos casos contenciosos analisados (caso 11.566, caso 12.006 e caso 12.728) contra o Brasil dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, além de considerar que a presente pesquisa tem muita margem para expansão, começando pelos outros sete casos contra o Brasil, mas partindo para outros territórios da América ou com outros vieses. Uma possibilidade, a título de exemplo, seria aprofundar na correlação entre o desenvolvimento dos instrumentos de garantia de direitos humanos no SIDH com o desenvolvimento de atuação da sociedade civil, observando se são dependentes entre si. A fim de impulsionar outras análises, o presente trabalho também apresenta em seu final, na titulação de “Anexo Extra”, a tabela construída de análise do caso 12.428, que não entrou no escopo das análises por falta de tempo, mas que pode ser observado com a mesma ou com outras perspectivas.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVICH, Victor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 6, n. 11, p. 07-39, 2009
- ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; SILVA, G. E. do Nascimento e. Manual de direito internacional público. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL, Ministério Público Federal. Caso Julia Gomes Lund e Outros: Relatório 2011.
- BELLI, Benoni. O sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. In: SILVA, Reinaldo Pereira (Org.) Direitos Humanos como Educação para a Justiça. São Paulo: LTR, 1998.
- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- Boaventura de Sousa Santos, João Carlos Trindade e Maria Paula Meneses (Org.), Law and Justice in a Multicultural Society: The Case of Mozambique, Dakar, Council for the Development of Social Science Research in Africa, 2006, pp. 3-29.
- BRASIL. Constituição Federal do Brasil 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6185.htm)] > Acesso 16 ago.2023
- BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)> Acesso 16 ago. 2023
- BRASIL. Lei no 10.192, de 14 de fevereiro de 2001. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110192.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110192.htm)> Acesso 16 ago.2023.
- BARBER, Catherine. Tackling the evaluation challenge in human rights: assessing the impact of strategic litigation organizations, *The International Journal of Human Rights*, 16:3, 411-435, DOI: 10.1080/13642987.2011.566723
- Cavallaro, James L., and Stephanie Erin Brewer. "O Papel Da Litigância Para a Justiça Social No Sistema Interamericano." Sur : International Journal on Human Rights 5.8 (2008): 84-95. Web.
- CARVALHAL, Ana Paula. Corte Interamericana decide pela vinculação de sua jurisprudência. Boletim de Notícias Conjur. 27 de setembro de 2014. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2014-set-27/observatorio-constitucional-corte-interamericana-decide-vinculacao-jurisprudencia> Acesso em 16 ago.2023.
- COMISSÃO Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/v.Estatuto.Corte.htm>. Acesso em: 12 fev. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - Corte Interamericana de Direitos Humanos

(Corte IDH), Disponível em: [www.cnj.jus.br/poder-judiciario/.../corte-interamericana-de-direitos-humanos-corte-id](http://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/.../corte-interamericana-de-direitos-humanos-corte-id). Acesso em: 15 ago. 2023

CONVENÇÃO Americana de Direitos Humanos. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 16 de ago. 2017. (Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969)

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Escher y otros Vs. Brasil: Sentença de 6 de julho de 2009. San José de Costa Rica, 2009a. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_200\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_esp1.pdf). Acesso em: 06 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Caso Escher y otros Vs. Brasil: sentença de 20 de novembro de 2009. San José de Costa Rica, 2009b. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_208\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_208_esp.pdf). Acesso em: 06 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Caso Garibaldi Vs. Brasil: sentença de 23 de setembro de 2009. San José de Costa Rica, 2009c. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_203\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_203_esp.pdf). Acesso em: 06 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Caso Gomes Lund y Otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil: sentença de 24 de novembro de 2010. San José de Costa Rica, 2010a. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf). Acesso em: 06 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Caso Nogueira de Carvalho e Outro versus Brasil: Sentença de 28 de novembro de 2006 (Exceções Preliminares e Mérito). San José de Costa Rica, 2006a. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_161\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_161_por.pdf). Acesso em: 06 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil: Sentença de 4 de julho de 2006 (Mérito, reparações e custas). San José de Costa Rica, 2006. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_149\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf). Acesso em: 06 abr. 2023.

CORREIA, Theresa Rachel Couto. Corte interamericana de direitos humanos: repercussão jurídica das opiniões consultivas. Curitiba: Juruá, 2008.

COUTO, Estêvão Ferreira. A relação entre o interno e o internacional: concepções cambiantes de soberania, doutrina e jurisprudência dos tribunais superiores no Brasil Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

Delarisse, T. M., & Ferreira, M. M. A. (2018). O ativismo jurídico transnacional no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: um estudo sobre a mobilização no Chile em torno da

promoção da justiça de transição. Monções: Revista De Relações Internacionais Da UFGD, 7(13), 168–198. <https://doi.org/10.30612/rmufgd.v7i13.8722>

DAVIDSON, Scott. The inter-american human rights system. Vermont: Dartmouth, 1997.

DUTRA, Luiz Henrique Menegon. A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a eficácia de suas decisões no âmbito do Direito Internacional. Boletim Jurídico. Dezembro de 2012. Disponível em < <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/2736/a-corte-interamericana-direito-humanos-eficacia-decisoes-ambito-direito-internacional>> Acesso 16 ago. 2023.

FLORENTINO LASCALA, Maria Carolina. As sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o ordenamento jurídico brasileiro. 03/2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14521/as-sentencas-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos-e-o-ordenamento-juridico-brasileiro>. Acesso em: 17 ago. 2023..

GABRIELA, Bruna. O sistema interamericano de Direitos Humanos. Funcionamento internacional e influência no âmbito interno. 06/2016 Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/49944/o-sistema-interamericano-de-direitos-humanos>. Acesso em: 16 ago. 2023.

GARCIA, Emerson. Jus Cogens e Proteção Internacional dos Direitos Humanos. 2017 Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Emerson\\_Garcia.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Emerson_Garcia.pdf) Acesso em: 16 de outubro de 2023

GORCZEVSKI, Clóvis. Direitos Humanos, Educação e Cidadania: conhecer, educar, praticar. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

GUERRA, Sidney. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE. Revista Juridica, [S.l.], v. 1, n. 46, p. 1-21, jul. 2017. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1994>>. Acesso em: 16 nov. 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v1i46.1994>.

JARDIM, Tarciso Dal Maso. Brasil condenado a legislar pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: da obrigação de tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoas. In: Textos para discussão. v. 83. Brasília: Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2011. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos\\_discussao/TD83-TarcisoDalMaso.pdf](http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/TD83-TarcisoDalMaso.pdf)>. Acesso em: 06 abr. 2023.

LEAL, Rogério Gesta. Verdade, Memória e Justiça no Brasil – responsabilidade compartilhadas – Morte, tortura, sequestro e desaparecimento de pessoas no regime militar brasileiro: De quem é a responsabilidade? Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

LIMA PEREIRA, T. M. O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS PELO BRASIL/RECOGNITION OF INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS DECISIONS IN BRAZIL. Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL], [S. l.], v. 14, n. 2, p. 315–348, 2023. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/2777>. Acesso em: 23 nov. 2023.

MARTINS, Ana Maria Guerra. Direito Internacional dos Direitos Humanos. Coimbra: Almedina, 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. O controle jurisdicional da convencionalidade das leis. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. 2 v. 11. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. v. I.

MORAES, Ana Luisa Zago de. O caso Araguaia na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <[http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon\\_id=95](http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=95)>. Acesso em: 16 ago. 2023.

O QUÊ, como, quando, onde e o porquê da Corte Interamericana. Disponível em <[www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/.../CorteIDHPORTUGUESFINAL.docx](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/.../CorteIDHPORTUGUESFINAL.docx)> Acesso 16 ago. 2023.

OEA – Mais direitos para mais pessoas. Disponível em: [http://www.oas.org/pt/sobre/comissao\\_direitos\\_humanos.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/comissao_direitos_humanos.asp). Acesso em: 18 ago. 2017.

OSORIO, Leticia Marques. Litígio estratégico em direitos humanos: desafios e oportunidades para organizações litigantes. Revista Direito e Práxis, v. 10, p. 571-592, 2019.

OSUNA, Karla Irasema Quintana. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la ejecución de sus sentenças en Latinoamérica. Disponível em: <http://assoziazionedeicostituzionalisti.it/materiali/convegna/copanello020531/doc/quintana.rtf> >. Acesso em: 23 out. 2023.

PEREIRA, Marcela Harumi Takahashi. Cumprimento da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito Interno. Âmbito Jurídico. Rio Grande. Disponível em < [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6491](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6491)> Acesso em 29 abr.2023

PINTO, Monica. Derecho internacional de los derechos humanos. Montevideo: Comisión Internacional de Juristas, 1993.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e a justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 1. Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

REGULAMENTO da corte interamericana de direitos humanos. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov\\_2009\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_por.pdf) Acesso em: 16 ago. 2023.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional 3. Ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.

RESCIA, Victor Manuel Rodriguez. Eficácia jurídica de La jurisprudência de La corte interamericana de derechos humanos. In: NAVIA NIETO, Rafael. La Corte Y o El Sistema

Interamericana de Derechos Humanos. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994.

REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

RAMOS, André de Carvalho. O primeiro ano da sentença da Guerrilha do Araguaia. Consultor Jurídico, nov. 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-nov-24/ano-depois-sentenca-guerrilha-araguaia-nao-foi-cum-prida>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

RODRIGUES, Alex, Brasileiro assume presidência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Agência Brasil, publicado 15/02/2016. Disponível em <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2016/02/juiz-brasileiro-assume-presidencia-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos-9508.html>> Acesso em: 15 ago. 2023

SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. A execução das decisões emanadas da Corte interamericana de direitos humanos e do sistema jurídico brasileiro e seus efeitos. Brasília: Prismas Direito, Políticas Públicas e Mundialização, v. 8, n. 1, p. 261-307, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/prisma/article/view/1327>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. 3 v. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. v. II.

UNIVERSIDADE de São Paulo. Histórico. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Interamericana-de-Direitos->

### ANEXO A – Tabela de Análise do Caso 11.566 - Favela Nova Brasília

			Análise das Medidas de Não Repetição							
Caso	Nº	Ano	Descrição da Medida	Judicialização da Política Doméstica				Mobilização Transnacional	Parecer	
				Judiciário	Legislativo	Executivo	Outras	Atores	Estado	Corte
Favela Nova Brasília	12	2016	Fortalecimento das Corregedorias, Ouvidorias e órgãos externos à polícia			x		Representantes	Alegou inadequação	Ordena que sim
Favela Nova Brasília	13	2017	Garantia de estrutura financeira, material e institucional aos Programas de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA)			x		Representantes	Alegou inadequação	Improcedente
Favela Nova Brasília	14	2017	Obrigatoriedade de divulgação de relatórios anuais sobre policiais e civis mortos em ações policiais			x		Representantes	Alegou já existir	Ordena que sim
Favela Nova Brasília	15	2017	Capacitação de profissionais de saúde em relação à legislação e normas técnicas vigentes para garantir o efetivo cumprimento da Lei Nº 12.845/14		x	x		Representantes	Alegou já existir	Ordena que sim
Favela Nova Brasília	16	2017	Que seja aprovada uma lei em todos os estados do Brasil que conceda autonomia aos peritos em relação às polícias		x	x		Representantes	Desfavorável	Alegou já existir
Favela Nova Brasília	17	2017	Um marco jurídico infraconstitucional a respeito do Incidente de Deslocamento de Competência	x	x	x		Representantes	Desfavorável	Alegou já existir
Favela Nova Brasília	18	2017	Mudanças legislativas para incluir expressamente, entre as hipóteses de produção antecipada de prova no âmbito criminal, o caso de testemunhas de violência cometida por agentes policiais		x	x		Representantes	Desfavorável	Alegou já existir
Favela Nova Brasília	19	2017	Se determine a presunção de risco concreto nesses casos, de maneira a dar origem à determinação de produção de prova antecipada por parte de autoridades judiciais	x	x	x		Representantes	Alegou já existir	Alegou já existir
Favela Nova Brasília	20	2017	A criação de um mecanismo de participação de vítimas e organizações da sociedade civil em investigações sobre crimes praticados por policiais contra cidadãos		x			Representantes	Alegou já existir	Ordena que sim
Favela Nova Brasília	21	2017	A substituição das expressões "auto de resistência" e "resistência seguida de morte" por "homicídio decorrente de intervenção policial" ou "lesão corporal decorrente de intervenção policial"				x	Representantes	Alegou esforços	Ordena que sim
Favela Nova Brasília	22	2017	A designação da Delegacia de Homicídios para a investigação de casos que decorram de uma intervenção policial				x	Representantes	Projeto de Lei Nº 4.471/2012,	Já atendido
Favela Nova Brasília	23	2017	A prioridade no exame pericial de armas apreendidas nesses casos				x	Representantes	Sem pronunciamento	Já atendido
Favela Nova Brasília	24	2017	Vinculação dos índices de letalidade policial às metas e indicadores do sistema de segurança pública.				x	Representantes	Sem pronunciamento	Ordena que sim

## ANEXO B – Tabela de Análise do Caso 12.006 - Fazenda Brasil Verde

Análise das Medidas de Não Repetição										
Caso	N°	Ano	Descrição da Medida	Judicialização da Política Doméstica				Mobilização Transnacional	Parecer	
				Judiciário	Legislativo	Executivo	Outras	Atores	Estado	Corte
Fazenda Brasil Verde	1	2016	Medidas legislativas necessárias para garantir o efetivo combate à prática de tráfico de pessoas e formas contemporâneas de escravidão e o cumprimento das obrigações internacionais já assumidas de boa-fé pelo Estado brasileiro sobre o tema		x			Representantes e Comissão	considerou improcedente	favorável
Fazenda Brasil Verde	2	2016	A determinação da imprescritibilidade dos crimes tipificados para a responsabilização de formas contemporâneas de escravidão no Brasil.	x	x			Representantes	considerou improcedente	favorável
Fazenda Brasil Verde	3	2016	o Estado deve tipificar o delito de tráfico de pessoas seguindo padrões internacionais para incluir qualquer tipo de tráfico com fins de exploração econômica.	x	x			Representantes	considerou improcedente	desfavorável
Fazenda Brasil Verde	4	2016	O Brasil se abstenha de adotar medidas legislativas que signifiquem um retrocesso no combate ao trabalho escravo (referentes a projetos de lei específicos)		x	x		Representantes	considerou improcedente	desfavorável
Fazenda Brasil Verde	5	2016	As penas estabelecidas para o delito de trabalho escravo, dois a oito anos de detenção, são muito baixas e solicitaram que o Estado estabeleça novas penas, mais efetivas e proporcionais à gravidade dos fatos.	x	x			Representantes	considerou improcedente	desfavorável
Fazenda Brasil Verde	6	2016	Corte que ordene ao Estado estabelecer políticas de coordenação entre as autoridades públicas que permitam a atuação conjunta do Ministério Público, da Polícia Federal, do Ministério do Trabalho e dos demais órgãos competentes.			x	x	Representantes	afirmou já possuir	afirmou já possuir
Fazenda Brasil Verde	7	2016	Garantir a recuperação e readaptação das pessoas submetidas a trabalho escravo, informando-lhes prontamente sobre seus direitos e sobre os programas sociais que podem beneficiá-los.			x	x	Representantes	considerou improcedente	considerou desnecessário
Fazenda Brasil Verde	8	2016	o Estado deve estabelecer uma política pública com participação da CONATRAE para intermediar a contratação de mão de obra rural a fim de evitar que os trabalhadores resgatados sejam novamente objeto de trabalho escravo.			x	x	Representantes	afirmou já possuir	considerou desnecessário
Fazenda Brasil Verde	9	2016	A construção de um Centro de Atenção a Trabalhadores no município de Barras, Estado do Piauí, lugar de origem da maioria das vítimas deste caso.			x	x	Representantes	considerou improcedente	considerou desnecessário
Fazenda Brasil Verde	10	2016	a manutenção de certas políticas públicas que foram exitosas no combate ao trabalho escravo. Em particular solicitaram à Corte que declare que a "Lista Suja" e a Portaria Interministerial nº 2/2015 são compatíveis com a Convenção Americana.			x	x	Representantes	considerou improcedente e afirmou estar suspensa	considerou já existir

### ANEXO C – Tabela de Análise do Caso 12.728 - Povo Indígena Xucuru

Análise das Medidas de Não Repetição										
Caso	N°	Ano	Descrição da Medida	Judicialização da Política Doméstica				Mobilização Transnacional	Parecer	
				Judiciário	Legislativo	Executivo	Outras	Atores	Estado	Corte
Povo Xucuru	1	2018	Tomar as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares e adotar, em especial, um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos indígenas do Brasil de reivindicar seus territórios ancestrais e exercer pacificamente sua propriedade coletiva.			x	x	Representantes e Comissão	Considerou desnecessário	Considerou desnecessário
Povo Xucuru	2	2018	Finalize o processo demarcatório da terra indígena Xukuru, com a desinstituição total da área, retirando os ocupantes não-indígenas, no prazo de um ano, garantindo sua proteção contra novas invasões;			x	x	Representantes e Comissão	Considerou finalizado	Favorável
Povo Xucuru	3	2018	Crie fundo de desenvolvimento comunitário para o Povo Xukuru, considerando o número de seus integrantes e a jurisprudência consolidada da Corte;		x		x	Representantes	Considerou improcedente	Favorável
Povo Xucuru	4	2018	Assegure os direitos territoriais indígenas, evitando retrocessos no regime jurídico interno, tais como a consolidação da tese do marco temporal, ameaças legislativas como a Proposta de Emenda Constitucional 215/2000 e atos administrativos como a Portaria N° 303, de 16 de julho de 2012 da AGU e a Portaria N° 80, de 19 de janeiro de 2017 do Ministério da Justiça e Cidadania	x	x			Representantes	Sem pronunciamento específico	Sem análise da Corte IDH
Povo Xucuru	5	2018	Assegure o acesso à justiça dos povos indígenas, garantindo a participação efetiva e reconhecimento de personalidade jurídica desses em todos os processos que lhe dizem respeito, inclusive assegurando o direito de ingressar e de se defenderem em juízo em busca de seus direitos, bem como o direito coletivo da comunidade de defender a sua terra em juízo ou perante qualquer órgão ou autoridade;	x	x	x		Representantes e Comissão	Considerou improcedente	Considerou já existir
Povo Xucuru	6	2018	Promova a adequação do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73), com base na Constituição Federal de 1988 e a legislação internacional, através de um processo de consulta, livre, prévia e informada;		x		x	Representantes	Sem pronunciamento específico	Sem análise da Corte IDH
Povo Xucuru	7	2018	Promova a consulta livre, prévia e informada nos termos da jurisprudência interamericana, com respaldo da Convenção 169 da OIT, sempre que houver qualquer iniciativa que afete os povos indígenas em suas terras demarcadas e/ou reivindicadas;				x	Representantes	Sem pronunciamento específico	Sem análise da Corte IDH
Povo Xucuru	8	2018	Adeque a legislação brasileira no sentido de proteger cautelarmente as terras indígenas a partir do início do processo de demarcação, reconhecendo, assim, que a demarcação é ato meramente declaratório		x			Representantes e Comissão	Considerou improcedente	Considerou desnecessário
Povo Xucuru	9	2018	Torne sem efeito, com base no controle de convencionalidade, qualquer decisão judicial que afete negativamente a integridade e segurança jurídica da Terra Indígena Xukuru, bem como torne nulo qualquer título de propriedade que se oponha ao usufruto da Terra Indígena pelos Xukuru	x	x			Representantes	Sem pronunciamento específico	Sem análise da Corte IDH

### ANEXO EXTRA – Tabela de Análise do Caso 12.428 - Empregados da Fábrica de Fogos

Análise das Medidas de Não Repetição										
Caso	Nº	Ano	Descrição da Medida	Judicialização da Política Doméstica				Mobilização Transnacional	Parecer	
				Judiciário	Legislativo	Executivo	Outras	Atores	Estado	Corte
Fábrica de Fogos	1	2020	Que o Estado promova, em conjunto com o Movimento 11 de Dezembro, a elaboração de um projeto socioeconómico para a inserção de trabalhadores dedicados à fabricação de fogos de artifício em outros mercados de trabalho e a formação profissional de jovens que estejam iniciando sua entrada no mercado de trabalho.			x	x	Representantes	considerou desnecessário	favorável
Fábrica de Fogos	2	2020	O fortalecimento das medidas de fiscalização e combate das fábricas clandestinas de fogos de artifício no país.			x	x	Representantes	considerou desnecessário	favorável
Fábrica de Fogos	3	2020	Que promova a regulamentação da fabricação, do comércio e do uso de fogos de artifício, para que se definam as normas, os organismos encarregados de controlar seu cumprimento e as punições que serão aplicadas em caso de descumprimento.	x	x		x	Representantes	considerou já existir	favorável
Fábrica de Fogos	4	2020	O Estado deve assegurar que as inspeções periódicas sejam realizadas por inspetores que tenham o devido conhecimento em matéria de saúde e segurança no âmbito específico da fabricação de fogos de artifício.			x	x	Corte	Considerou improcedente	Exigiu em até 2 anos
Fábrica de Fogos	5	2020	No que concerne ao projeto de lei mencionado pelos representantes (Projeto de Lei do Senado Federal do Brasil PL 7433/2017), julga-se pertinente ordenar ao Estado brasileiro que apresente um relatório sobre o andamento da tramitação legislativa desse projeto		x		x	Corte	Considerou improcedente	Exigiu relatório em 1 ano
Fábrica de Fogos	6	2020	elabore e execute um programa de desenvolvimento socioeconómico especialmente destinado à população de Santo Antônio de Jesus, em coordenação com as vítimas e seus representantes.			x		Corte	Considerou improcedente	Exigiu no prazo de 1 ano
Fábrica de Fogos	7	2020	apresente um relatório sobre a implementação e aplicação das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, especialmente no que diz respeito à promoção e ao apoio a medidas de inclusão e não discriminação, mediante a criação de programas de incentivo à contratação de grupos vulneráveis;				x	Corte	Considerou improcedente	Exigiu no prazo de 1 ano