

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNINOVAFAPÍ
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

MARIA RITA SAMPAIO PINTO

A efetividade de condenações internacionais frente a violações estruturais:
uma análise do caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil

TERESINA
2024

MARIA RITA SAMPAIO PINTO

A efetividade de condenações internacionais frente a violações estruturais:
uma análise do caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do
Centro Universitário UNINOVAFAPÍ
como requisito parcial para obtenção do
grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Marília Andrade

Co-orientador: Prof. Dr. Macell Cunha
Leitão

TERESINA

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

P659e Pinto, Maria Rita Sampaio.

A efetividade de condenações internacionais frente a violações estruturais : uma análise do caso favela nova Brasília versus Brasil. Maria Rita Sampaio Pinto. – Teresina: UNINOVAFAPI, 2024.

Orientador (a): Profº. Dr. Marcell Cunha Leitão – UNINOVAFAPI, 2024.

20. p.; il. 23cm.

Trabalho (Graduação em Direito) – UNINOVAFAPI, Teresina, 2024.

1. Efetividade. 2. Corte interamericana de direitos humanos. 3. Favela nova Brasília. 4. Violência estrutural. I. Título. II. Pinto, Maria Rita Sampaio.

CDD 341.48

Catálogo na publicação
Francisco Renato Sampaio da Silva – CRB/1028

**A efetividade de condenações internacionais frente a violações estruturais:
uma análise do caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil**

Maria Rita Sampaio Pinto

Trabalho de conclusão de curso apresentado
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Direito pelo Centro
Universitário UNINOVAFAPÍ.

Aprovado em: 12, 11, 124

BANCA EXAMINADORA



(Orientadora)

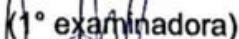
Profa. Dra. Marília Martins Soares de Andrade

Centro Universitário UNINOVAFAPÍ



Profa. Ma. Cíntia Ayres Holanda

Centro Universitário UNINOVAFAPÍ



(1º examinadora)

Prof. Me. Marcelo Martins Eulálio

Centro Universitário UNINOVAFAPÍ

(2º examinador)

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é resultado de uma graduação inteira voltada para o Direito Internacional. No caminho, felizmente encontrei pessoas que apoiaram meus sonhos com todo o carinho e cuidado, e a essas pessoas quero agradecer nesta oportunidade.

Agradeço aos meus pais pelo apoio incondicional em todas as minhas ambições, não importando quão grandes elas sejam. À minha orientadora, Professora Dra. Marília Andrade, por ter me acolhido nessa jornada tão complexa que é a escrita acadêmica e por todo o apoio durante o processo. Ao meu co-orientador, querido professor Dr. Macell Cunha Leitão, que foi meu professor de direito internacional e grande modelo de conhecimento, dedicação e humanidade. Aos meus queridos amigos, que tornaram essa jornada tão mais agradável, pois traçada sempre acompanhada de boas pessoas. Obrigada por acreditarem em mim!

Resumo: Esta pesquisa analisou a eficácia das condenações internacionais frente a violações de direitos humanos de caráter estrutural, tomando como estudo de caso o processo Favela Nova Brasília vs. Brasil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. O estudo visou explorar os desafios associados à implementação de sentenças internacionais em contextos de violência estrutural, fundamentando-se nas teorias de Giorgio Agamben e Johan Galtung. Com uma abordagem qualitativa, a investigação envolveu a análise dos termos da decisão e da produção científica sobre o tema para avaliar o potencial das decisões internacionais em impulsionar mudanças concretas. Os resultados destacaram os entraves que o Brasil enfrenta para cumprir as determinações da Corte, em especial as limitações estruturais e institucionais, evidenciando as dificuldades de assegurar reparação efetiva em casos de violações sistemáticas dos direitos humanos.

Palavras-chave: Efetividade, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Favela Nova Brasília, Brasil, Violência Estrutural.

Abstract: This research analyzed the effectiveness of international sentences in the face of human rights violations of a structural nature, taking as a case study the Favela Nova Brasília vs. Brazil case, judged by the Inter-American Court of Human Rights. The study aimed to explore the challenges associated with implementing international judgments in contexts of structural violence, based on the theories of Giorgio Agamben and Johan Galtung. Using a qualitative approach, the research involved analyzing the terms of the decision and scientific production on the subject in order to assess the potential of international decisions to drive concrete change. The results highlighted the obstacles Brazil faces in complying with the Court's rulings, especially the structural and institutional limitations, highlighting the difficulties of ensuring effective redress in cases of systematic human rights violations.

Keywords: Effectiveness, Inter-American Court of Human Rights, Favela Nova Brasília, Brazil, Structural Violence.

1 INTRODUÇÃO

O tema da efetividade das decisões internacionais tem ganhado crescente relevância no âmbito do Direito Internacional, especialmente diante da persistência de violações de direitos humanos mesmo após a imposição de sentenças por tribunais internacionais. Tal cenário desperta questionamentos sobre o real potencial dessas decisões em promover mudanças profundas e significativas, sobretudo em contextos de violações estruturais. A presente pesquisa buscará investigar o caso *Favela Nova Brasília versus Brasil*, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, com o objetivo de compreender os principais desafios que dificultam a plena implementação da condenação imposta ao Brasil.

O trabalho se organizará em três tópicos principais. O primeiro capítulo apresentará um levantamento das principais abordagens acadêmicas sobre a efetividade das decisões internacionais, mapeando o estado da arte nesse campo. No segundo capítulo, será realizada uma reconstrução documental do caso específico, incluindo a análise detalhada dos termos da decisão proferida pela Corte Interamericana. No terceiro capítulo, a pesquisa procurará avaliar a efetividade da decisão, fundamentando-se nas reflexões desenvolvidas nos capítulos anteriores e nos conceitos teóricos discutidos.

O principal objetivo deste estudo é investigar a efetividade de decisões internacionais para combater violações estruturais, tomando como base o caso *Favela Nova Brasília versus Brasil* na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Para tal, serão utilizados os conceitos de violência estrutural e as teorias de Giorgio Agamben e Johan Galtung, com o intuito de avaliar a eficácia das decisões internacionais diante de violações de direitos humanos de caráter sistemático.

Metodologicamente, esta pesquisa adotará uma abordagem qualitativa, utilizando técnicas de análise bibliográfica e documental. A análise crítica abrangerá tanto os documentos jurídicos relacionados ao caso quanto as obras teóricas de autores como Johan Galtung, Giorgio Agamben, Günther Jakobs e Manuel Cancio Meliá, oferecendo uma base conceitual para avaliar as limitações e possibilidades de efetividade das sentenças internacionais em contextos de violência estrutural.

2 A EFETIVIDADE DAS DECISÕES INTERNACIONAIS: PERSPECTIVAS E EVOLUÇÃO

No pós-guerra, emergiu a noção de que as jurisdições nacionais, sozinhas, são incapazes de frear as crescentes violações de direitos humanos num mundo cada vez mais integrado. Em resposta a essa demanda, surgiram dois grandes sistemas de proteção aos direitos humanos: um liderado a nível global pela Organização das Nações Unidas (ONU) e outro de nível regional, subdividido entre os continentes: o americano, o europeu e o africano (Piovesan, 2015).

Quanto ao primeiro, é possível perceber um declínio na percepção de confiança quanto ao papel das Nações Unidas por atores globais, tanto pela dificuldade em prevenir violações quanto pela insuficiência de ações para mediar o fim de conflitos em curso. Além disso, são muitas as críticas acerca do abuso do direito de veto pelas nações vencedoras da Segunda Guerra Mundial - poder especial para bloquear a aprovação de resoluções substantivas no Conselho de Segurança da ONU -, representando uma estruturação contraditória pertinente aos objetivos da época, mas atualmente insuficiente em relação ao papel primordial da organização na busca pela igualdade entre a comunidade internacional. Por outro lado, os sistemas regionais surgiram como uma forma de remediar a insuficiência do sistema global, na medida em que se encontram num nível de proximidade maior em relação aos Estados e seus cidadãos e possibilitam um olhar mais atento às dinâmicas sociais e políticas próprias de cada continente, oferecendo uma porta para a qual estes últimos podem recorrer quando os mecanismos de proteção internos se mostrarem insatisfatórios (Terezo, 2005).

No âmbito regional, destaca-se o papel do sistema interamericano de Direitos Humanos formado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão integrante da Organização dos Estados Americanos (OEA) criado em 1959, e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), instalada em 1979 com sede em San José, na Costa Rica. A Corte Interamericana promove a proteção dos direitos humanos ao nível regional, concentrando-se na definição de linhas temáticas prioritárias, atuando no contencioso por meio do sistema individual de petições e realizando o monitoramento da situação de direitos humanos nos Estados-membros. Enquanto isso, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos atua primordialmente através de seu papel consultivo.

Foi só após os horrores da Segunda Guerra Mundial que se consolidou a ideia de proteção internacional dos direitos humanos, possibilitando a criação dos mais diversos mecanismos supranacionais. Anteriormente, cabia ao mesmo Estado que violou os direitos humanos de seu país reconhecer, investigar, punir e reparar, e apenas a ele, em nome da soberania absoluta das nações (Miranda, 1993). Com a elevação do Direito Internacional Humanitário a ramo autônomo, houve o empoderamento do indivíduo como sujeito do direito internacional, capaz de peticionar perante organismos internacionais requerendo a observância dos preceitos universais de direitos humanos, como o respeito à vida, à integridade pessoal, honra e liberdade, além de angariar a responsabilização estatal por tais violações.

Embora essa mudança implique uma mitigação do conceito clássico e absoluto de soberania, a estruturação do sistema regional de direitos humanos é construída a partir deste mesmo conceito. Isso porque a ingerência dos órgãos internacionais de proteção de direitos humanos não é obrigatória, mas depende da aceitação da jurisdição por parte dos Estados-membros, preservando, assim, a soberania interna (Oliveira, 2013). No âmbito interno, o Brasil ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) em 1992, por meio do Decreto n.º 678/1992. No entanto, o reconhecimento da jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos só ocorreu em 1998, por meio do Decreto n.º 4.463/2002. Isso significa que a Corte possui competência para atuar apenas nos casos que ocorreram após esta data, representando o caráter volitivo e subsidiário das cortes internacionais.

A partir daí, surge o primeiro desafio: como determinar a efetividade de um direito cujo reestabelecimento depende unicamente de quem o violou, não existindo um poder superior capaz de obrigar seu cumprimento? Neves (2005) enxerga uma ambivalência quando se trata dos direitos humanos, considerando que, por um lado, sua força simbólica garante a realização de direitos através da mobilização e construção destes, ao mesmo tempo, em que pode representar manipulação política para disfarçar situações de carência ou dar ensejo à opressão, implicando ofensas aos próprios direitos humanos.

A partir disso, pode-se considerar a soberania como uma razão de Estado que realiza uma análise estratégica do quão politicamente vantajosa seria a

conformidade a certas normas internacionais de direitos humanos por meio de um juízo de interesse e conveniência. A ampla adesão do Brasil aos inúmeros tratados e órgãos supranacionais de proteção ao direito internacional nos anos 90 reflete uma política externa que viu nas relações internacionais uma forma de ampliação da autonomia e cooperação (Bernardes, 2011).

A predisposição do constituinte para a construção de mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos pode ser encontrada em diversos momentos ao longo do texto constitucional, destacando-se a adoção do princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais no art. 4º, a elevação de tratados aprovados ao *status* de emenda constitucional e a aceitação da jurisdição do Tribunal Penal Internacional no art. 5º (Brasil, 1988). Essa normatização remete a uma escolha que fortaleceu a política externa brasileira nos anos seguintes à Constituição, porém o arcabouço atual no que tange o cumprimento das sentenças advindas de cortes internacionais não acompanhou tais mudanças, refletindo num direito interno despreparado para o recebimento e implementação de decisões supranacionais. Tendo um sistema misto de aplicação das normas internacionais, mas dualista quando se trata de decisões de tribunais internacionais, a aplicação destas decisões não é automática, mas deve ser pavimentada pelo Estado brasileiro com o envolvimento de diversas instâncias do poder, como o legislativo e o Ministério Público.

Quando se trata de efetividade, cabe destacar que tal conceituação não é das tarefas mais fáceis na sociologia, tampouco no direito. No contexto de uma decisão judicial, pode-se dizer que efetividade é a decisão colocada em prática no meio social, funcionando como um polo entre a decisão e o mundo real. Para que uma decisão seja considerada efetiva, é desejável que a distância entre ambos os polos seja a menor possível. Marinho e Façanha fazem uma importante distinção entre efetividade, eficiência e eficácia, pontuando que:

(...) A efetividade diz respeito à capacidade de se promover resultados pretendidos; a eficiência denotaria competência para se produzir resultados com dispêndio mínimo de recursos e esforços; e a eficácia, por sua vez, remete a condições controladas e a resultados desejados de experimentos (Marinho e Façanha, 2001, p. 7)

Estudos pioneiros sobre a efetividade das decisões internacionais, como o de Laurence R. Helfer e Anne-Marie Slaughter (1997), lançaram as bases para

compreender a relação entre conformidade estatal e legitimidade das normas internacionais. Segundo os autores, o sucesso das decisões supranacionais está profundamente ligado à percepção de legitimidade das instituições, sendo a conformidade dos Estados um indicador essencial de eficácia.

Fernando Basch (2010) ampliou essa análise no contexto do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIDH), apontando que a ausência de mecanismos claros de implementação limita a influência das decisões sobre os Estados. Basch sugere que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos adote medidas mais rigorosas de monitoramento e estabeleça critérios precisos de cumprimento para maximizar a efetividade do SIDH.

Já Yuval Shany (2014) propôs uma visão orientada a objetivos, argumentando que a efetividade dos tribunais internacionais deve ser medida não apenas pela conformidade, mas também pela capacidade de alcançar metas amplas, como a promoção da justiça. Ele introduz o conceito de "efetividade organizacional" para analisar se os tribunais atingem as metas para as quais foram concebidos, sugerindo uma avaliação mais ampla de suas funções.

Gabriela Navarro (2024) avança essa perspectiva ao propor que a efetividade dos tribunais internacionais englobe também o impacto social das decisões, como o fortalecimento das instituições locais e a defesa de comunidades vulneráveis. Navarro considera que a eficácia deve ser analisada sob uma ótica mais ampla, incluindo o impacto social e institucional das decisões e a capacidade dos tribunais de incentivar mudanças nas relações políticas e sociais.

Por fim, Calabria (2018) apresenta o conceito de "função de convergência", que liga a norma jurídica (*nomos*) à prática social (*ethos*), indicando que a efetividade dos tribunais depende da capacidade de aproximar as normas jurídicas da realidade prática. Ela introduz a "cadeia de eficácia", uma estrutura metodológica composta por cinco camadas — observância, aplicação, fortalecimento, implementação e adequação — que oferece uma análise detalhada sobre a eficácia das decisões, especialmente no contexto da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Essa abordagem destaca como a concretização da norma depende da interação entre as dimensões jurídicas e sociais.

Existem diferentes caminhos para mensurar a efetividade de uma decisão. É possível perceber que os primeiros trabalhos a se ocuparem do tema o fizeram

através de uma perspectiva formal de conformidade com as decisões. Tal conceito foi se ampliando, de forma que hoje a efetividade é vista sob um prisma multidimensional. Isso se deve principalmente à ampliação dos fatores analisados, acomodando, principalmente, o impacto social de uma decisão e a capacidade desta de modificar o universo onde está inserida, provocando mudanças que estabeleçam o sentimento geral de justiça. A seguir, a efetividade será analisada através dos termos da decisão estudada.

3 A CONDENAÇÃO NO CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA VERSUS BRASIL E O CUMPRIMENTO DE SENTENÇA

Em 2022, a polícia do Rio de Janeiro foi responsável por um terço das mortes violentas do respectivo estado da federação. O perfil das mortes é bem demarcado. 83% dos mortos pela polícia em 2022 no Brasil eram negros e 76% tinham entre 12 e 29 anos (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022). Esse é um perfil que aproxima o sul global da teoria do etiquetamento social, ou *labeling approach*. Nela, Goffman propõe a observação do crime sob a perspectiva das condicionantes sociais e não apenas do criminoso. Para ele, o indivíduo é rotulado por aqueles que têm o poder para tanto como criminoso, até que acredite e passe a agir como um. Assim, a sociedade estabeleceria “os meios de categorizar as pessoas e o total de atributos considerados comuns e naturais para os membros de cada uma dessas categorias” (Goffman, 1988, p. 11).

Esse padrão de letalidade pela polícia não é recente, mas reflete uma prática histórica de criminalização, como nas incursões policiais de 1994 e 1995 na Favela Nova Brasília. O caso culminou nas petições do Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e da Human Rights Watch Americas em 3 de novembro de 1995 e em 24 de julho de 1996 reportando as falhas e a demora na investigação e punição dos responsáveis pelas execuções extrajudiciais de 26 pessoas, além de prática de tortura e violência sexual contra três mulheres, duas delas menores, por parte de agentes policiais do Rio de Janeiro. Por fim, revisitando a teoria do etiquetamento social, as petições apontam que o objetivo da investigação teria sido o de estigmatizar e revitimizar as pessoas falecidas, já que o foco teria sido revisar a sua culpabilidade e não apurar os fatos do ocorrido (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2017).

Entre 40 e 80 policiais estiveram envolvidos na operação. Apenas 28 foram identificados. As mortes foram registradas como “resistência”, o que, segundo a sentença, implica que as vítimas sejam tratadas como “opositores” e resulta no estabelecimento de uma única linha investigativa, voltada para buscar seus eventuais antecedentes criminosos e provar sua culpa por algum crime que tenha ocorrido no âmbito dos fatos investigados. É nesse sentido que Jakobs argumenta que o Direito Penal do Inimigo cria heróis e vilões para diferenciar aqueles que merecem a proteção do Estado e aqueles a quem se nega a identidade de ser humano. Nesse sentido:

O Direito Penal do Cidadão é o Direito Penal de todos, o Direito Penal do Inimigo é daqueles que o constituem contra o inimigo: frente ao inimigo, é só coação física, até chegar à guerra. O Direito Penal do Cidadão mantém a vigência da norma, o Direito Penal do Inimigo combate perigos (Jakobs, 2009, p. 44).

A Corte também destacou a demora e a parcialidade nas investigações dos fatos ocorridos nas incursões policiais, dado que os mesmos policiais responsáveis pelas execuções acabaram também responsáveis pelas investigações. Estas, que não levaram a lugar algum, tampouco puniram qualquer dos responsáveis e a ação penal foi prescrita pelo decurso do tempo, com a extinção da punibilidade. No ponto resolutivo 10, a sentença concluiu que é dever do Estado brasileiro conduzir uma investigação eficaz e rápida sobre as mortes ocorridas na incursão de 1994 para identificar e, se necessário, punir os responsáveis. Em relação às mortes de 1995, o Estado deve iniciar ou reativar a investigação. Além disso, o Procurador-Geral da República deve avaliar se as incursões de 1994 e 1995 devem ser objeto de Incidente de Deslocamento de Competência. (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2017) Esse ponto continua pendente de cumprimento, segundo dados do Painel de Acompanhamento do Conselho Nacional de Justiça (Conselho Nacional de Justiça, 2024).

Por fim, a sentença estabelece diversas medidas de reparação e obrigações para o Estado. Entre elas, estão a condução eficaz de investigações sobre as mortes ocorridas nas incursões de 1994 e 1995, a oferta de tratamento psicológico e psiquiátrico gratuito às vítimas e a publicação de relatórios sobre mortes em operações policiais. O Estado também deve reconhecer publicamente sua responsabilidade, implementar políticas de redução da violência policial, criar programas de treinamento para policiais e permitir a participação formal de vítimas

em investigações criminais. Além disso, deve uniformizar termos em relatórios policiais, abolir o conceito de "resistência" à ação policial, pagar indenizações, restituir fundos e apresentar um relatório sobre o cumprimento das medidas. A Corte Interamericana supervisiona o cumprimento da sentença (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2017).

Segundo relatório da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Estado cumpriu três pontos resolutivos da sentença, realizando o dever de reembolsar o Fundo de Assistência Legal a Vítimas da Corte Interamericana pelos custos do caso, realizar as publicações determinadas na sentença e pagar os valores fixados para o reembolso de custas e gastos. De forma parcial, segundo o mesmo relatório, o Estado parcialmente pagou as indenizações por danos imateriais estabelecidas no parágrafo 353 da Sentença. No entanto, o cumprimento dessa medida está pendente para 16 vítimas ou seus sucessores. O Brasil deve fornecer informações detalhadas sobre a situação das ações de cumprimento para quatro vítimas falecidas, as medidas para localizar 11 vítimas desaparecidas, e o *status* da consulta sobre o pagamento da indenização de Diogo Vieira dos Santos, que está desaparecido. Até o momento, 61 vítimas já receberam o pagamento.

Mesmo utilizando diferentes critérios para avaliar a efetividade da decisão condenatória da Corte Interamericana, é possível chegar a um mesmo resultado: a baixa efetividade de suas determinações. De um ponto de vista formal, os extensos pontos resolutivos foram, em sua maioria, até a redação deste trabalho, ignorados pelo Estado brasileiro, com apenas três pontos cumpridos integralmente. Sobre estes, é notável que o Brasil cumpriu apenas com aqueles de baixo nível de dificuldade, como a publicação da sentença e o pagamento de indenizações. No entanto, aqueles pontos resolutivos que estabelecem medidas destinadas à punição dos responsáveis e não repetição, como investigações e adoção de políticas contra a violência, continuam flagrantemente descumpridas. O resultado é a continuidade das violações por parte da polícia brasileira numa caçada infrutífera contra a criminalidade. Em 2021, quatro anos após a sentença, uma operação na favela do Jacarezinho, no Rio de Janeiro, deixou 28 pessoas mortas, incluindo um policial. Das 13 investigações, 10 foram arquivadas pela justiça (G1, 2022).

4 VIOLÊNCIA ESTRUTURAL E ESTADO DE EXCEÇÃO: O CASO FAVELA NOVA

BRASÍLIA NA PERSPECTIVA DE AGAMBEN E GALTUNG

Este capítulo se propõe a investigar a condenação do Brasil no caso Favela Nova Brasília *versus* Brasil a partir dos conceitos desenvolvidos pelos teóricos Giorgio Agamben e Johan Galtung. De início, cabe ressaltar o significado de violência para o sociólogo norueguês Johan Galtung, que formulou o célebre conceito de que a violência “está presente quando seres humanos estão sendo influenciados de maneira tal que suas realizações atuais somáticas e mentais estão abaixo das suas realizações potenciais.” (Galtung, 1969, p.168, tradução nossa). Tal conceito passa por diferentes subdivisões até chegar ao cerne da obra do autor, o triângulo da violência. A primeira divisão a ser ressaltada é aquela que distingue a violência entre física e psicológica. Para Galtung (1969), a violência física é aquela que reduz o potencial somático do sujeito a ponto de matá-lo. Do outro lado, a violência psicológica é aquela que afeta a alma e diminui as potencialidades do indivíduo, estando aí incluídas mentiras, manipulação e lavagem cerebral.

O autor faz a segunda distinção entre violência positiva e negativa, relacionando tais conceitos com a influência exercida pelo poder dominante. Na violência positiva, em vez de restringir certos comportamentos para se alcançar o resultado desejado, o indivíduo é influenciado a seguir certos padrões esperados a fim de receber recompensas pela fuga do comportamento desviante. De forma oposta, na violência negativa, há a punição concreta pela adoção de um comportamento que o poder dominador considere errado. Galtung (1969) discute se a violência positiva seria, de alguma forma, menos nociva que a negativa por gerar recompensas em vez de punição. No entanto, o autor conclui que apesar de ser menos nociva no sentido punitivo, pode ser considerada ainda mais abusiva pelo seu caráter evidentemente manipulador. Destaque-se que o trabalho de Galtung em 1969 inaugurou os estudos da paz e faz uma importante ampliação para além das violências evidentes e visíveis, lançando luz para comportamentos que, embora não direcionados à violência física propriamente dita, configuram uma forma de violência silenciosa e igualmente perigosa.

A terceira distinção apontada se refere à existência de um objeto que acaba sendo ferido pela violência. Para esse propósito, o autor explicita que:

Quando uma pessoa, um grupo, uma nação demonstra meios de violência física, seja atirando pedras ou testando armas nucleares, pode não haver violência no sentido de alguém ser atingido ou ferido, mas existe, no entanto, a ameaça de violência física e ameaça indireta de violência mental

que pode até ser caracterizada como algum tipo de violência psicológica por constranger a ação humana. Na verdade, esta é também a intenção: a famosa doutrina do equilíbrio de poder é com base em esforços para obter precisamente esse efeito. (Galtung, 1969, p. 170, tradução nossa).

Outra distinção importante diz respeito à possibilidade de rastrear a pessoa que comete a violência. Quando existe um ator cometendo a violência, Galtung nomeia esta de violência direta. Enquanto isso, na violência estrutural, é possível não poder distinguir o responsável pela violência na estrutura. Nesse sentido, “a violência está embutida na estrutura e se manifesta como desigualdade de poder e, conseqüentemente, como desigualdade de chances de vida” (Galtung, 1969, p. 171, tradução nossa).

Enquanto a ação conhecida como chacina na Favela Nova Brasília pode ser ligada a pessoas específicas (policiais militares do estado do Rio de Janeiro envolvidos na operação), preenchendo os requisitos para caracterização da violência direta, o problema social que levou ao cometimento de tais atos é exemplo claro de violência estrutural, qual seja, a violência policial como forma de marginalização, estigmatização e exclusão da vida. Segundo Galtung (1969), é possível haver a conjunção das duas formas de violência, quando para uma ação de violência direta os recursos são monopolizados por um grupo ou classe para afastar o nível real do nível potencial de uma determinada amostra. No caso em tela, não obstante a existência de violência direta através das execuções extrajudiciais, é possível apontar o monopólio de recursos (demarcação de perfil, uso do aparato estatal para mascarar os perpetradores da violência e dificultar sua investigação e punição) por um grupo (policiais militares do estado do Rio de Janeiro, justiça e Estado brasileiro) para afastar o nível real (criminalização, estigmatização e violência) do nível potencial (acesso a recursos e oportunidades de vida digna).

Por conseguinte, a análise do caso pode ser feita também através dos conceitos do autor Giorgio Agamben, que em sua obra *Homo Sacer* traça a relação existente entre vida, poder e política nas conjunturas da sociedade moderna. Nela, Agamben apresenta a ideia de vida nua, que constitui um estado determinado pelo poder soberano para destituir o homem da vida política e da proteção legal. Privado de tudo aquilo que o torna humano, resta nas mãos do poder soberano a capacidade de decidir sobre a vida e a morte do indivíduo, sem que isso acarrete consequências legais ou éticas. Dessa forma:

Protagonista deste livro é a vida nua, isto é, a vida *matável* e *insacrificável*

do *homo sacer*, cuja função essencial na política moderna pretendemos reivindicar. Uma obscura figura do direito romano arcaico, na qual a vida humana é incluída no ordenamento unicamente sob a forma de sua exclusão (ou seja, de sua absoluta *inabitabilidade*), ofereceu assim a chave graças a qual não apenas os textos sacros da soberania, porém, em geral, os próprios códigos do poder político poderão desvelar os seus arcanos. Mas, simultaneamente, esta talvez mais antiga acepção do termo *sacer* nos apresenta o enigma de uma figura do sagrado aquém ou além do religioso, que constitui o primeiro paradigma do espaço político do Ocidente. (Agamben, 2007, p. 16).

Quando o poder soberano recebe a prerrogativa de decidir quem são aqueles que têm uma vida qualificada, por consequência, cria um espaço de suspensão das normas legais para aqueles que vivem uma vida nua, podendo, para tanto, extrapolar todo e qualquer limite legal para exercer o controle dos indivíduos desviantes. No entanto, Agamben argumenta que esse cenário de exceção tem sido cada vez mais regra nos Estados modernos, de forma que um instrumento pensado para tempos de crise ganha um papel de política permanente de governo. Sobre o estado de exceção, o teórico argumenta que:

A exceção é uma espécie de exclusão. Ela é um caso singular, excluído da norma geral. Mas o que caracteriza propriamente a exceção é que aquilo que é excluído não está, por causa disto, absolutamente fora de relação com a norma; ao contrário, esta se mantém em relação àquela na forma da suspensão. A norma se aplica à exceção, desaplicando-se, retirando-se desta. O estado de exceção não é, portanto, o caos que precede a ordem, mas a situação que resulta da suspensão. Neste sentido, a exceção é verdadeiramente, segundo o étimo, capturada fora (*ex-capere*) e não simplesmente excluída (Agamben, 2010, p. 24).

As favelas brasileiras são, por si só, um exemplo claro de violência estrutural. Seus moradores são constantemente excluídos da vida cidadã, tendo acesso reduzido ou negado a recursos básicos para a sobrevivência humana, de forma que quando a marginalização se torna latente nesses espaços, o poder soberano encontra guarida para suspender direitos fundamentais e promover atos generalizados de violação, incluindo tortura, morte e abusos. Não raramente, os excessos do Estado são cancelados pelos demais poderes de controle e pela própria população, através da criação de uma narrativa dicotômica entre inimigos imbatíveis e heróis de poder ilimitado. Tal chancela, somada à concentração de recursos pelo poder soberano, inclusive por ser ele responsável pela investigação e punição de seus atos, dificulta a responsabilização pelos limites ultrapassados, cabendo frequentemente a uma instância outra - a internacional - promover tal responsabilização.

No entanto, embora as decisões internacionais sejam um importante instrumento em termos de justiça, já que podem reconhecer violações muitas vezes

chanceladas pelo Estado e pela própria população, sua efetividade encontra barreiras ao impor limites legais num cenário onde as próprias normas jurídicas são suspensas. Se tratando da decisão que condenou o Brasil pelas chacinas perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, os fatos ocorridos em 1994 nunca encontraram uma resolução satisfatória para suas vítimas, pois independente dos esforços, seus termos se ocupam exclusivamente do combate à violência direta, visível, mas pouco dão conta da violência mais perigosa e nociva para aqueles que vivem em espaços de exceção como as favelas, o racismo institucional que orienta as ações dos agentes a serviço do Estado, com permissão deste para matar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notável a crescente influência de atores do direito internacional na formação política e social dos Estados modernos. Tal influência foi elevada a outro patamar com a criação dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos e a aceitação da jurisdição de suas cortes pelos países-membros. Embora a submissão voluntária represente, em certa medida, um comprometimento para com a observância dos direitos humanos, ainda é possível registrar uma resistência comum a países do sul global em cumprir as decisões a nível internacional que reconheçam a sua responsabilidade por violações diversas.

Essa influência refletiu na produção científica, que foi gradualmente se voltando para o estudo da efetividade de decisões internacionais. Os primeiros estudos focavam na análise dos aspectos formais de conformidade. Para estes, a efetividade de uma decisão internacional dependia de critérios práticos de conformidade, legitimidade e implementação. Ao longo dos anos, o escopo da efetividade se ampliou para considerar principalmente a integração do direito à prática social. Foi nesse paradigma que a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro no ano de 2017 pelas violações de direitos humanos perpetradas por agentes da polícia militar do Rio de Janeiro em duas operações resultantes em chacina na Favela Nova Brasília nos anos de 1994 e 1995. De início, uma análise dos aspectos formais de conformidade permite concluir que a decisão teve baixa efetividade, visto que a maioria de seus pontos resolutivos continua pendente de cumprimento até a redação deste trabalho. No entanto, uma análise mais abrangente revela que a inefetividade da decisão analisada tem raízes

profundas na relação que o país mantém com a violência em suas instituições.

Com efeito, embora o caso Favela Nova Brasília represente em primeira instância a adoção de violência física direta pelos policiais envolvidos na chacina, não se pode olvidar que a estruturação da polícia militar brasileira, perpetradora de violências inúmeras direcionadas a um grupo social específico - pessoas pretas, pobres e marginalizadas - garante a continuidade da redução de potencialidades como prática institucional, resultando em dados alarmantes e o título de uma das polícias mais letais do mundo.

O trabalho conclui que tais práticas ganham espaço quando um Estado torna política estatal a criação de espaços de exceção, onde o poder soberano recebe guarida para suspender as normas legais em relação a grupos específicos e decidir, inclusive, sobre sua vida e morte, sem que existam consequências práticas para as ações que extrapolarem os direitos humanos. Num país onde as favelas abrigam as maiores desigualdades sociais e seus moradores suportam desproporcionalmente o peso da brutalidade policial, é possível observar a relação entre a violência estrutural e a desigualdade.

Embora decisões internacionais sejam um instrumento importante para o reconhecimento e proteção de direitos humanos, casos onde as violações ganham contornos estruturais frequentemente esbarram em problemas de efetividade, pois o caminho para a redução de desigualdades não passa apenas por imposição de obrigações e sanções, mas também por um processo lento de emancipação social que depende, em grande medida, do reconhecimento das estruturas perpetradoras de violência e de uma mobilização política intensa para sua transformação.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

BASCH, Fernando Felipe. The Effectiveness of the Inter-American System of Human Rights Protection: A Quantitative Approach to its Functioning and Compliance with its Decisions. *Sur Journal - International Journal on Human Rights*, v. 7, n. 12, June 2010. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1727399>. Acesso em: 6 ago. 2024.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 8, n. 15, p. 135-156, dez. 2011. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/46810>. Acesso em: 6 ago. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Painel de Monitoramento das Decisões da Corte IDH em relação ao Brasil. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMzhhM2FiMGYtYTBIOC00MGZiLWFiN2ItZTM4NWQ1NDhmOTJjliwidCI6ImFkOTE5MGU2LWM0NWQtNDYwMC1iYzVjLWVjYTU1NGNjZiQ5NyIsImMiOiJ9>. Acesso em: 6 jan. 2024.

CALABRIA, Carina Rodrigues de Araújo. *The efficacy of the Inter-American Court of Human Rights: a socio-legal study based on the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights concerning amnesty laws, indigenous rights, and rights of detainees*. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de Manchester, Manchester, 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Supervisão de Cumprimento de Sentenças por País. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/casos_en_supervision_por_pais.cfm. Acesso em: 6 jan. 2024.

FAÇANHA, Luís Otávio; MARINHO, Alexandre. *Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2000. 31 p. (Texto para discussão; n. 445).

G1. *Jacarezinho: 1 ano após 28 mortes, 10 de 13 investigações do MP foram arquivadas*. G1 Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 5 maio 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/05/05/jacarezinho-1-ano-apos-28-mortes-10-de-13-investigacoes-do-mp-foram-arquivadas.ghtml>. Acesso em: 2 nov. 2024.

GALTUNG, Johan. Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, v. 6, n. 3, 1969.

GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Tradução de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes. 4. ed. Rio de Janeiro: LCT, 1988.

ISP-RJ - Instituto de Segurança Pública da Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro. Resumo de Estado do Rio de Janeiro – Janeiro de 2023.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Direito Penal do Inimigo: Noções e Críticas*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. t. IV, 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

NAVARRO, Gabriela C. B. The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground. In: CRUZ, Mariana (ed.). *Effectiveness of International Courts: From Compliance to Transformative Impact*. Oxford: Oxford University Press, 2024. p. 1-30.

NEVES, Marcelo da Costa Pinto. A força simbólica dos direitos humanos. *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Tradução. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

PIGNATARO DE OLIVEIRA, D. Aplicação das sentenças de cortes internacionais no Brasil: a busca pela efetividade das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, [S. l.], v. 4, n. 2, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/4355>. Acesso em: 6 ago. 2024.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

SHANY, Yuval. *Assessing the Effectiveness of International Courts*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

TEREZO, Cristina Figueiredo. A efetividade do Sistema Interamericano de direitos humanos: análise dos casos brasileiros na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 2005. 207 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Centro de Ciências Jurídicas, Belém, 2005. Programa de Pós-Graduação em Direito.

DECLARAÇÃO DE REVISÃO ORTOGRÁFICA

Eu, Alexandre dos Santos Silva, graduado em Letras/Português pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI, declaro para o Centro Universitário UNINOVAFAPI que revisei o Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Direito intitulado **A efetividade de condenações internacionais frente a violações estruturais: uma análise do caso Favela Nova Brasília versus Brasil**, da aluna **MARIA RITA SAMPAIO PINTO**. Declaro ainda que o presente trabalho encontra-se de acordo com as normas ortográficas e gramaticais vigentes.

Teresina, 4 de novembro de 2024.



Alexandre dos Santos Silva

022.208.973-38

Página de assinaturas



Alexandre Silva
022.208.973-38
Signatário

HISTÓRICO

- | | | |
|-------------------------|---|---|
| 04 nov 2024
11:30:07 |  | Alexandre dos Santos Silva criou este documento. (Email: alexandresantus9@gmail.com, CPF: 022.208.973-38) |
| 04 nov 2024
11:30:48 |  | Alexandre Dos Santos Silva (Email: oalexandredossantossilva@gmail.com, CPF: 022.208.973-38) visualizou este documento por meio do IP 177.193.19.17 localizado em Teresina - Piauí - Brazil |
| 04 nov 2024
11:30:55 |  | Alexandre Dos Santos Silva (Email: oalexandredossantossilva@gmail.com, CPF: 022.208.973-38) assinou este documento por meio do IP 177.193.19.17 localizado em Teresina - Piauí - Brazil |

