

A proteção dos Direitos Humanos em África

Mariana de Almeida Tavares

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o Sistema Africano de proteção dos Direitos Humanos, bem como, de forma geral, apresentar as instituições responsáveis pela defesa destes direitos no continente. Foca-se na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, mais conhecido como Carta de Banjul, buscando apresentar suas principais características e peculiaridades. Ademais, apresenta as principais instituições para a defesa dos direitos humanos em território africano, a Comissão e o Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos.

Palavras-chave: Direitos Humanos; África; Carta de Banjul.

ABSTRACT

This study aims to analyze the African System Defense of Human Rights and, in general, present the institutions responsible for the defense of these rights on the continent. It focuses on the African Charter on Human and Peoples' Rights, also known as the Banjul Charter, seeking to present its main characteristics and peculiarities. In addition, it presents the main institutions for the defense of human rights in African territory: the African Commission and the African Court on Human and Peoples' Rights.

Keywords: Humans Rights; Africa; Banjul Charter.

INTRODUÇÃO

O continente africano historicamente tem sido o palco de diversas violações graves e sistemáticas de direitos humanos, e ainda hoje, é possível identificar situações de violações dentro das diversas sociedades no continente. Apesar de que em muitos países africanos as liberdades fundamentais estarem protegidas em sua magna carta, de possuírem instituições nacionais para a defesa dos direitos humanos, de todos os integrantes da União África terem assinado a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e 26 países terem assinado o protocolo de criação do Tribunal Africano de Direitos Humanos, ainda restam no continente diversas lacunas legais para a proteção destes. Na visão de Garcia (2014), a sociedade do continente continua a segregar e discriminar cidadãos, as forças de segurança continuam a perpetrar abusos contra a sua população, com indícios de prisões arbitrárias, tortura e altos

níveis de corrupção, além de violenta repressão a manifestantes, membros de oposição e observadores políticos.

Como consequência disto, há a necessidade de se continuar o debate a cerca de direitos humanos em África. No continente africano, a criação de organizações internacionais com preocupações humanitárias vem se desenvolvendo desde dos anos 60 do século passado. A criação da Organização da Unidade Africana (OUA) é um exemplo disto. Esta foi fundada em Addis, na Etiópia, em 25 de Maio de 1963 e já continha em seus objetivos “coordenar e intensificar a sua cooperação e esforços para alcançar uma vida melhor para os povos de África” (OUA, 1963).

A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos foi elaborada no âmbito da OUA¹ em 1981 em Nairóbi, porém só entrou em vigor a 21 de Outubro de 1986 após as ratificações necessárias, hoje é assinada por 53 países. O presente artigo tem como objetivo apresentar o sistema regional africano de proteção dos Direitos Humanos focando-se na CADHP², na Comissão e Tribunal Africana dos Direitos Humanos, explicitando suas funcionalidades e destacando suas particularidades.

1. A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

O sistema de proteção dos direitos humanos em África foi impactado diretamente pelas circunstâncias históricas da região. Principalmente nos quesitos relacionados com o processo de descolonização e o direito à autodeterminação dos povos. Estes eram de caráter central para a Organização de Unidade Africana, durante toda a década de 60 e 70 no continente. Pires (1999), destaca em seu artigo que o debate acerca dos direitos do homem, apenas surge formalmente no Preâmbulo da Carta da OUA, referenciando-se à adesão aos princípios da Declaração Universal dos Direitos do Homem, ao direito dos povos a disporem do seu próprio destino, assim como a cooperação em matéria de respeito pelos direitos do homem. Na visão da autora, esta seria uma abordagem demasiadamente “avara” e “tímida”, a qual causaria apenas uma interpretação dos princípios gerais da declaração, impedindo interpretação “ao pé da letra”. Para Victor Insali (2010), esta ausência se explicaria em decorrência do período pós-independência, no qual os governos africanos estariam mais

¹ No presente artigo, para se evitar repetições irá se utilizar a sigla OUA em referência à Organização da Unidade Africana.

² A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos será citada como CADHP

preocupados com o desenvolvimento econômico e social de seu país e em manter a estabilidade política de seus governos, do que em reconhecer e promover os direitos e liberdades.

Como resultado da conjuntura na qual foi criada, se estabeleceu com destaque na Carta da OUA, os princípios do respeito pela soberania nacional e da não ingerência nos assuntos internos dos Estados (Ouguergouz, 2003). Durante quase 20 anos, a OUA manteve-se inerte em relação as violações de Direitos Humanos perpetradas no continente, defendendo que a questão se tratava de assuntos internos dos Estados, e que não cabia a OUA ser o tribunal que julgaria os seus membros em função das suas políticas internas. O fervor com que os países da OUA, anteriormente, tinham denunciado as violações dos direitos dos povos nos resquícios do colonialismo e nos regimes racistas da África Austral mostrou-se fortemente contrastante com o desinteresse demonstrado nas violações dos direitos dos indivíduos em território de algum dos Membros da organização (Ouguergouz, 2003).

Já no final dos anos 70, os países do ocidente iniciaram a condicionar os seus programas de assistência humanitária ao respeito pelos Direitos Humanos nos Estados receptores. As Nações Unidas chamaram a atenção para a necessidade de instaurar um sistema regional protetivo dos Direitos Humanos em África. Essa pressão internacional, gerou o início de uma certa abertura política e introdução de modelos democráticos no continente (Insali, 2010).

Em decorrência deste processo, foi aprovada pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da OUA, em 28 de Junho de 1981, em Nairobi, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, mais conhecida como Carta de Banjul. A qual começou a vigorar em 1986, e já em seu preâmbulo defende a indivisibilidade dos direitos humanos, “os direitos civis e políticos são indissociáveis dos direitos econômicos, sociais e culturais, tanto na sua concepção como na sua universalidade, e que a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais garante o gozo dos direitos civis e políticos” (CAHPR, 1981).

Para Tavares (2013), a Carta teve influencia direta de alguns instrumentos de defesa dos direitos humanos do sistema ONU, entretanto também possuiu características próprias, principalmente conter em seu texto os deveres da pessoa humana e o fato de além dos direitos individuais, os quais denomina-se como direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais), também defender os direitos coletivos, no texto chamado de direito dos povos

(Tavares, 2013). Piovesan (2014) destaca a preocupação da Carta em garantir não apenas os direitos civis e políticos, mas também de direitos econômicos, sociais e culturais, reconhecidos já no preâmbulo desta, ademais de um grande destaque para indivisibilidade destes.

Uma análise da CAHPR como um todo é feita por Maria José Morais Pires, é quando define que

A Carta Africana constitui naturalmente um contributo importante para o desenvolvimento do direito regional africano e preenche uma lacuna em matéria de protecção dos direitos humanos. Trata-se de um progresso significativo, resultante de um compromisso entre as concepções políticas e jurídicas opostas, que veio trazer ao direito internacional dos direitos humanos a consagração de uma relação dialéctica entre direitos e deveres, por um lado, e a enunciação tanto de direitos humanos como de direitos dos povos, por outro. As tradições históricas e os valores da civilização africana influenciaram os Estados autores da Carta, a qual traduz, pelo menos no plano dos princípios, uma especificidade africana do significado dos direitos humanos. (PIRES,1999, p.40)

Ainda acerca dos direitos dos Povos, a autora defende que estes são de forma geral pouco elaborados na doutrina, definidos por esta de forma imprecisa. A inclusão deste conceito no texto da carta, se deve ao histórico colonial do continente. Entretanto, não se definiu nele o que se entende por povos, em razão desta discussão ser muito controversa, o que certamente teria retardado a sua conclusão (PIRES,1999).

Como citado anteriormente, a inclusão dos deveres individuais mostra-se como uma dos diferenciais da Carta de Banjul. A referência aos deveres dos indivíduos já havia sido incluído anteriormente na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948. Entretanto, a Carta Africana é o único tratado relativo a direitos humanos que enuncia de maneira extensa, a noção de deveres individuais. Não apenas em relação ao próximo, mas também em relação à sociedade, seguindo a tradição africana (PIRES,1999). Para Garcia

Este entendimento constitui uma “ruptura” com a concepção ocidental dos direitos humanos, que considera à luz da doutrina positivista, a dialéctica direito-dever essencialmente baseada no direito como um conjunto de prerrogativas, que originam por reciprocidade um feixe de deveres ou obrigações. A “autonomização” dos deveres altera a natureza deste conceito, embora não seja possível afirmar que a Carta estabelece uma relação hierárquica entre direitos e deveres, nem tão-pouco uma precedência dos direitos sobre os deveres (GARCIA,2014, p.43).

O texto da Carta ainda estipula que os países -membros têm o compromisso de reconhecer os direitos e deveres contidos em seu texto. Assim como a obrigação de adotar medidas legislativas ou de outra natureza para os implementar domesticamente,

contemplando as áreas do ensino, da educação e da divulgação. Ademais de garantir “uma administração da justiça independente e de criar instituições nacionais para promover e proteger os direitos humanos” (TAVARES,2013).

Alguns autores, como Garcia (2014) e Pires (1999), enxergam na ausência de uma cláusula de reservas no texto da carta, uma deficiência técnica. Como defende Garcia, ao se permitir que o regime das reservas seja aquela previsto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, significa deixar ao discernimento dos Estados-membros, por meio das objeções às reservas, o julgamento de sua compatibilidade com o objeto e o fim da Carta. O autor reafirma, que “os seus autores optaram implicitamente por uma solução que nos parece pouco compatível com a efectiva protecção dos direitos nela enunciados.”(GARCIA, 2014, p.45). Para corroborar sua análise, o autor cita as reservas do Egito em relação aos Direitos das mulheres presente na carta, o que seria contrária à visão ocidental de direitos humanos e ao conceito de indivisibilidade destes..

Ainda em seu texto a Carta prevê “nos termos de seu artigo 30, é criada uma Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, que tem por competência promover os direitos humanos e dos povos e assegurar sua respectiva proteção na África (PIOVESAN,2014, p.298). A qual será tratada na próxima seção deste artigo.

2. Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos

Com o objetivo de resguardar e promover os direitos humanos, a OUA criou a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, esta encontra-se em funcionamento desde 1987 e tem como sede Gâmbia. Como destacado por Piovesan (2014), a comissão é “um órgão destituído de caráter jurisdicional, visto a natureza não-obrigatória de suas decisões.É um órgão político ou “quase judicial”(PIOVESAN,2014,p.298).

A comissão é formada por onze membros eleitos pela Assembléia de Chefes de Estado e Governo da União Africana. Os candidatos são apresentados para a seleção através de uma lista de pessoas desenvolvida pelos Estados-partes. Segundo Piovesan, os membros da comissão “devem ser escolhidos dentre pessoas da mais alta integridade, moralidade e imparcialidade, que tenham reconhecida competência em matéria de direitos humanos e dos povos” (PIOVESAN, 2014,P.298). Além disso, a autora destaca que de acordo com o artigo 31 da Carta, os membros devem agir de maneira independente, em conformidade

com sua função e não em defesa dos interesses de seu Estado de origem (PIOVESAN,2014). Estes membros possuem um mandato de seis anos, sendo passível de renovação.

A comissão executa suas funções através da ocorrência de, ao menos, duas reuniões anuais, tendo cada aproximadamente duas semanas de duração. Estas são regidas por seu Presidente em exercício e são realizadas na sede da Comissão em Banjul, no Estado da Gâmbia. Há a possibilidade de se realizar eventuais sessões extraordinárias e, mediante autorização prévia de seu Secretário administrativo, transferir as reuniões para locais distintos de sua sede. Durante as reuniões, a Comissão é autônoma para decidir entre realizar sessões abertas ao públicas ou às portas fechadas (BARROS, BRANT, PEREIRA,2006).

A Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos tem três funções principais: a promoção e a protecção dos direitos humanos, ademais da interpretação da Carta Africana de Direito dos Homens e dos Povos. Em seu texto, Piovesan elucida claramente as competências deste órgão, sendo estas:

“ cabe à Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos promover os direitos humanos e dos povos; elaborar estudos e pesquisas; formular princípios e regras; assegurar a protecção dos direitos humanos e dos povos; recorrer a métodos de investigação; criar relatórios temáticos específicos; adotar resoluções no campo dos direitos humanos; e interpretar os dispositivos da Carta. Compete-lhe ainda apreciar comunicações interestatais (nos termos dos artigos 47 a 49 da Carta), bem como petições encaminhadas por indivíduos ou ONGs que denunciem violação aos direitos humanos e dos povos enunciados na Carta (nos termos dos artigos 55 a 59 da Carta). Em ambos os procedimentos, buscará a Comissão o alcance de uma solução amistosa.(PIOVESAN,2014,p.299)

Deve-se destacar, que as atividades realizadas pela comissão são fiscalizadas pela Conferência de Chefes de Estado e de governo da UA³. A conferência, além de escolher os membros integrantes da Comissão, verifica as recomendações que o órgão pretende dirigir aos Estados-membros e, ademais, pode autorizar os estudos sobre graves violações de direitos humanos (GARCIA,2014). Apesar de sua contribuição para a defesa dos direitos humanos no continente africano, muitos autores questionam a efetividade da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Piovesan afirma que “a Comissão é potencialmente poderosa, mas não é ainda uma força continental em matéria de direitos humanos. Seu trabalho não é amplamente conhecido e os Estados-partes geralmente desconsideram suas resoluções” (PIOVESAN,2014,p.299). A autora ainda defende que para a Comissão atuar de forma eficaz, deve-se tornar efetivamente independente dos Estados. Porém, segundo ela, ao longo

³ União Africana

de sua história, vários membros integrantes do órgão têm tido conhecidas conexões com seus governos de origem, alguns sendo inclusive embaixadores. Ademais disso, o órgão tem constantemente sua efetividade impactada pela falta de fundos e recursos suficientes para que um órgão desta natureza possa desempenhar seu papel integralmente.

Com a finalidade de garantir uma proteção mais efetiva dos direitos humanos, na 34ª Sessão Ordinária da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da Organização de Unidade Africana em 1998, que estava reunida em Ouagadougou, no Burkina Faso, aprovou o Protocolo do Tribunal. O Protocolo entrou em vigor em 25 de Janeiro de 2004, criando as condições para o funcionamento do órgão. O tribunal possui como missão, complementar e reforçar as funções da Comissão na promoção e defesa dos direitos, das liberdades e dos deveres do homem e dos povos nos Estados Membros da União Africana. A Comissão, sendo um organismo parajudicial, somente pode fazer recomendações, enquanto o Tribunal toma decisões vinculantes (UA,2015).

3. O Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos

O Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos foi fundado com o objetivo de complementar e reforçar as funções da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Percebeu-se durante os anos de atuação da Comissão a necessidade de criação de um órgão verdadeiramente jurisdicional, ou seja, com as decisões com caráter vinculante, para assim garantir uma melhor rede protetiva dos direitos humanos em África. Sua criação foi estipulada no Artigo 1º do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a qual foi aprovado pelos Estados-membros da OUA, em Junho de 1998. Como citado anteriormente, o Protocolo entrou em vigor em 25 de Janeiro de 2004, após ratificação mínima de 15 países. Sua criação representou um grande passo no sentido de reforçar o sistema Africano de defesa dos direitos humanos, mesmo que atualmente apenas 26 países da União Africana reconheçam a jurisdição do órgão.

O tribunal é composto por onze juízes, cidadãos dos Estados-Membros da UA. Assim como os membros da Comissão, os juízes são eleitos pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da UA para um mandato de seis anos e estes podem concorrer apenas uma vez à reeleição. Todos os juízes, com a exceção do Presidente, desempenham as suas funções a tempo parcial. As reuniões do tribunal acontecem, ao menos, quatro vezes por ano em

Sessão Ordinária, com duração aproximada de duas semanas, e há a possibilidade de se realizar Sessões Extraordinária, caso haja necessidade (UA,2015).

De acordo com o Protocolo, o tribunal conjuga como suas funções as competências consultivas e contenciosas. Em sua competência consultiva, o Tribunal poderá atuar ao emitir pareceres acerca da interpretação dos dispositivos da Carta Africana ou de qualquer outro instrumento de proteção os direitos humanos, por requisição de algum Estado-membro, da própria UA, os órgãos integrantes ou de ONG's reconhecidas pela organização (PIOVESAN,2014).

Já em sua função contenciosa, o Tribunal poderá analisar os casos submetidos pela Comissão ou pelos Estados-Membros. A aprovação de processos apresentados por indivíduos e ONGs esta condicionado ao fato de os Estados dos quais os requerentes sejam nacionais devem declarar, expressamente, que aceitam a submissão de demandas individuais ao Tribunal, no momento da ratificação do documento ou posteriormente, conforme versa o artigo 34º do Protocolo. Ou seja, no sistema africano os indivíduos podem levar demandas diretamente ao Tribunal, assim como no sistema europeu. Porém, o primeiro apresenta uma acessibilidade limitada. Segundo Piovesan, até 2013 somente sete países haviam elaborado a citada declaração, sendo eles Burkina Faso, Gana, Malawi, Mali, Tanzânia, Ruanda e Costa do Marfim (PIOVESAN,2014).

Na atuação de sua competência contenciosa, o Tribunal tem como objetivo alcançar uma solução amistosa entre o Estado e os petionários. Durante sua avaliação poderá receber evidências orais e escritas, assim como realizar audiências. Caso comprovada a existência de violações de direitos humanos e dos povos, o Tribunal deverá ordenar à remediação dos indivíduos prejudicados, inclusive mediante justa compensação ou reparação. O Tribunal ainda possui autoridade para adotar medidas provisórias, em casos urgentes ou de extremamente graves, com o objetivo de evitar danos demasiado altos e irreparáveis. A supervisão acerca dos cumprimentos das decisões do Tribunal é de responsabilidade do Conselho de Ministros, característica inspirada do sistema europeu de direitos humanos (PIOVESAN, 2014).

O Tribunal Africano é relativamente novo, seu primeiro parecer foi apresentado somente em 2009, entretanto autores como Rachel Muray demonstram certas dúvidas acerca de sua efetividade. Segundo a autora, a história do sistema africano faz com que algumas questões mereçam ser vistas com cautela, as quais ela destaca

Primeiramente, é essencial garantir que os juizes indicados tenham independência relativamente ao Estado, não sendo vulneráveis a pressões. Em segundo lugar, (...) não está clara a interação entre a Corte e a Comissão. Considerações devem ser feitas a respeito de como tal relação será desenvolvida a fim de assegurar sua eficácia. (...) Em terceiro lugar, destaca-se que o sistema africano de direitos humanos vem lutando constantemente em face da insuficiência de recursos por parte da Organização da União Africana, agora União Africana. Em quarto lugar, o Protocolo estabelece que a Corte proferirá decisões legalmente vinculantes. (...) Considerações devem ser feitas para que existam procedimentos efetivos para garantir que qualquer Estado que violar a Carta seja compelido a cumprir a decisão da Corte". (EVANS;MURRAY, 2002, p.334)

Em fim, a eficácia e credibilidade do Tribunal dependerá da maneira de como o órgão conseguirá enfrentar esses desafios.

CONCLUSÃO

Como resultado desta presente pesquisa, pode-se concluir o Sistema Africano de defesa dos direitos humanos sofreu grande influência do contexto histórico do continente em que esta inserido. O sistema buscou adaptar-se as peculiaridades da região, de maneira de que fosse mais facilmente aceito. Entretanto, algumas dessas adaptações acabam por comprometer o pleno funcionamento de suas instituições. Observa-se em razão de seu passado colonial, uma defesa em prol da auto-determinação dos povos e não- ingerência em assuntos internos. Os Estados vêm demonstrando uma relutância em aceitar uma instituição com maior poder para a defesa dos direitos humanos, o qual pode ser demonstrado pelo fato de apenas metade dos países membro da Unidade Africana ter ratificado o Protocolo de criação do Tribunal.

Entretanto, deve-se destacar que o sistema africano é o sistema protetivo regional mais recente, ainda esta em processo de mutação e maturação. Porém, para atingir uma maior efetividade tem grandes desafios pela frente, como eliminação da interferência dos países membros nas decisões através de seu juizes e o constante problema orçamentario, que impede a instituição de se desenvolver mais facilmente.

REFERÊNCIAS

EVANS, Malcolm D.; MURRAY, Rachel. **The African charter on human and peoples' rights: the system in practice** — 1986-2000. Cambridge: Cambridge University, 2002. 400 p.

GARCIA, Walker Marcolino dos Reis. **O Sistema Africano de Protecção dos Direitos Humanos e a sua Garantia em Angola.** 2014. 144 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Évora, Évora, 2014.

INSALI, Victor. **A protecção dos direitos e liberdades fundamentais na carta africana dos direitos do homem e dos povos.** 2010. 198 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Univerddidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

OUGUERGOUZ, Fatsah. The African Charter on Human and Peoples' Rights: A Comprehensive Agenda for Human Dignity and Sustainable Democracy in Africa. **The American Journal Of International Law**, v. 04, n. 98, p.879-896, out. 2004.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães; BRANT, Leonardo Nemer Caldeira; BARROS, Marinana Andrade e. **O SISTEMA AFRICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS.** Belo Horizonte, p.6915-6932, 2006.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional:** um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PIRES, Maria José Morais. CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. **Documentação e Direito Comparado**, v. 80, n. 79, p.335-350, jul. 1999.

TAVARES, Raquel. **O Sistema Africano De Protecção Dos Direitos Humanos.** 2013. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/2_3/IIPAG2_3_1.htm>. Acesso em: 02 jul. 2015

UNIÃO AFRICANA. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.** Banjul,1981

UNIÃO AFRICANA. **Tribunal Africano dos direitos humanos e dos povos.** Disponível em: <<http://www.african-court.org/en/>>. Acesso em: 03 jul. 2015.