



OLDHUM

OBSERVATÓRIO LUSÓFONO DOS DIREITOS HUMANOS

Os Direitos Humanos no Mundo Lusófono

O Estado da Arte

2015

OBSERVATÓRIO LUSÓFONO DOS DIREITOS HUMANOS

**OS DIREITOS HUMANOS NO MUNDO
LUSÓFONO**

O ESTADO DA ARTE

2015

Ficha Técnica

Edição:

Observatório Lusófono dos Direitos Humanos da Universidade do Minho
(OLDHUM)

Escola de Direito da Universidade do Minho

Campus de Gualtar

Braga

Portugal

<http://oldhum.weebly.com>

Coordenação:

Patrícia Jerónimo

Design:

Sónia Silva

ISBN: 978-989-97970-5-5

Data de publicação:

Maio de 2015

Índice

Prefácio

Wladimir Brito5

Apresentação

Patrícia Jerónimo7

Os direitos humanos em Angola

Patrícia Jerónimo 11

Qual é a ordem do progresso? Análise diacrónica dos direitos humanos no Brasil entre os anos de 2008 e 2012

Talita Holanda53

Os direitos humanos em Cabo Verde

António Pinto de Mesquita 79

Os direitos humanos na Guiné-Bissau: Caminhos percorridos e a enveredar

Tatiana Morais85

Proteção dos direitos humanos em Moçambique: Realidade ou apenas idealismo?

Nélson Ferreira da Cruz 115

Os direitos humanos em Portugal de 2008 a 2013

Filipa Aragão Homem 149

A proteção dos direitos humanos em São Tomé e Príncipe: A realidade e as incertezas do caminho

Rui Garrido 177

Os direitos humanos em Timor-Leste: Pontas soltas na construção do novo Estado

Rute Baptista e Ana Maria Rodrigues 209

A cooperação para o desenvolvimento e os direitos humanos na CPLP

Philip Baverstock 235

Prefácio

Este livro constitui a primeira publicação do Observatório Lusófono dos Direitos Humanos da Universidade do Minho (OLDHUM), uma associação sem fins lucrativos, criada em 23 de outubro de 2009, que tem como objeto a observação da prática dos direitos humanos nos países de língua oficial portuguesa, a elaboração de relatórios sobre essas práticas, a investigação científica e a formação na área dos direitos humanos. O Observatório conta, entre os seus sócios, associações de direitos humanos, académicos e ativistas de direitos humanos oriundos de todos os países lusófonos.

Desde a sua fundação, o Observatório incluiu nos seus planos de atividades a realização de seminários destinados à divulgação das temáticas dos direitos humanos nos países lusófonos em contexto universitário, mas abertos à sociedade civil. É precisamente um destes seminários que está na base do livro que agora se publica – o seminário realizado em outubro de 2013, na Escola de Direito da Universidade do Minho, com o título “Os Direitos Humanos nos Países Lusófonos: O que nos dizem os Observatórios?”.

Neste seminário, sob a coordenação científica da Doutora Patrícia Jerónimo, um grupo de estudantes de Mestrado e de Doutoramento que colaboram regularmente com o Observatório Lusófono dos Direitos Humanos apresentaram comunicações sobre os direitos humanos nos países lusófonos a partir da análise crítica de relatórios elaborados pelos Estados lusófonos e por outras instituições nacionais e internacionais que se dedicam a “observar” a prática dos direitos humanos nesses Estados. Para além dos estudantes e da coordenadora, também participaram neste seminário com interessantes comunicações o Presidente da Amnistia Internacional em Portugal, Dr. Victor Nogueira, um representante da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o Dr. Philip Baverstock. São essas comunicações, agora reduzidas a escrito, com exceção da apresentada pelo Presidente da Amnistia Internacional, que integram este livro e que, através dele, se oferecem à publicidade crítica dos leitores.

Optamos fazer esta nossa primeira publicação em suporte digital e, portanto, sob a forma de um *e-book*, antes de mais, por estarmos convencidos de que a edição

eletrónica chega mais rapidamente ao universo de pessoas e de organizações dos direitos humanos espalhadas pelos países lusófonos, que nos interessa contactar por este meio, disponibilizando-lhes estes trabalhos a custo zero; por outro lado, por estarmos convencidos de que a edição eletrónica permite ampliar, com grande facilidade e comodidade, a difusão pelo público em geral da nossa atividade, nomeadamente dos resultados obtidos em cada uma delas. A estas razões acresce o facto, não despreciando, de o OLDHUM não dispor, nem de subsídios, nem de meios financeiros para custear as suas atividades e publicações em suporte de papel. Podemos assim assumir desde já que as razões aqui apontadas justificam a nossa opção pela publicação e difusão por meios eletrónicos e em suporte digital – *e-books*, cartazes, notícias, fotos, vídeos, etc. – das nossas atividades e publicações.

Como o leitor poderá ver neste livro, todos os países lusófonos nele surgem “observados”, o que nos permite pensar que se trata de um trabalho pioneiro entre nós e constitui motivo de grande orgulho para o OLDHUM e para todos os que contribuíram para a sua feitura. O OLDHUM faz assim com este *e-book* a sua estreia na publicação dos resultados das suas atividades, que agora oferece à publicidade crítica, esperando que o olhar crítico dos leitores lhe permita corrigir as insuficiências, estimular a continuação do seu trabalho, melhorar a programação anual das suas atividades e ser ainda mais exigente na qualidade de cada uma delas e dos resultados que com elas se pretende obter.

Não podemos terminar este prefácio sem agradecer a cada dos autores dos textos que agora se publicam, à Doutora Patricia Jerónimo pela excelente coordenação científica do seminário e deste livro, à Amnistia Internacional, que conosco tem colaborado em várias atividades e, agora, pela sua participação neste seminário do seu Presidente, o Dr. Victor Nogueira, à CPLP por se ter feito representar neste evento pelo Dr. Philip Baverstock, que também aqui publica a sua comunicação, e à Escola de Direito da Universidade do Minho, pelo apoio logístico que tem vindo a prestar ao OLDHUM desde o momento da sua criação para a realização das nossas atividades. A todos o nosso reconhecimento por terem permitido, com a sua participação, publicar este trabalho.

Wladimir Brito

Presidente da Direção do OLDHUM

Apresentação

Patrícia Jerónimo

Quando o tema é a proteção dos direitos humanos no mundo, a primeira observação a fazer é a de que continua a existir um fosso muito significativo entre a retórica dos direitos humanos (assumida de forma mais ou menos sincera por todos os Estados) e a prática dos direitos humanos, que, apesar dos progressos inegáveis das últimas décadas, continua a ficar muito aquém dos padrões internacionais definidos sob a égide da Organização das Nações Unidas. Esta discrepância entre os compromissos assumidos internacionalmente pelos Estados e a tutela que estes efetivamente asseguram às pessoas presentes nos respetivos territórios não é uma característica privativa do mundo lusófono, que, de resto, cobre quatro continentes distintos. Todos os países do mundo, por mais desenvolvidas que sejam as suas sociedades e estáveis as suas democracias, têm alguns problemas na concretização dos padrões internacionais de direitos humanos. Estes problemas podem ter a ver com a proteção dos imigrantes, com a promoção da igualdade de género, com a garantia de uma justiça imparcial e célere, com o respeito pela liberdade de imprensa, com o combate à pobreza, etc., etc. Os problemas variam consoante as circunstâncias específicas de cada país, mas o que qualquer análise comparativa do estado dos direitos humanos no mundo nos mostra é que, em todos os lugares, a proteção plena dos direitos humanos de todos os seres humanos continua a ser um objetivo a alcançar, um *work in progress*, com muitos desafios pelo caminho.

No esforço coletivo, à escala global, de levar a sério estes direitos, os Observatórios de Direitos Humanos desempenham um papel fundamental, pela vigilância crítica que mantêm sobre o estado da proteção dos direitos humanos no terreno e, em especial, sobre o desempenho dos Estados e dos seus agentes. Podem ser Observatórios de âmbito mundial, como a Amnistia Internacional ou a Human Rights Watch, ou de âmbito regional e nacional. Podem ser Organizações Não Governamentais

(ONG) ou organismos de supervisão no quadro de organizações intergovernamentais internacionais, como os comités especializados das Nações Unidas ou a comissão de direitos humanos da União Africana. Podem até ser entidades estaduais com competências de supervisão específicas na área dos direitos humanos, desde que esteja assegurada a sua independência e conformidade com os *Princípios de Paris*, um ponto a que voltaremos mais adiante neste livro.

Não raro, os Observatórios de Direitos Humanos funcionam em colaboração estreita com as universidades. É o caso do Observatório Lusófono dos Direitos Humanos (OLDHUM), sediado na Escola de Direito da Universidade do Minho, que tem vindo a desenvolver nesta Universidade, desde 2009, várias iniciativas dirigidas à divulgação da temática dos direitos humanos nos países lusófonos e à formação no domínio dos direitos humanos. Numa destas iniciativas, foi proposto a um conjunto de alunos de mestrado e de doutoramento colaboradores do Observatório que fizessem um ponto de situação do estado da proteção dos direitos humanos em cada um dos países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), ao tempo ainda sem a Guiné Equatorial, a partir do levantamento e da análise crítica dos relatórios elaborados por observatórios nacionais e internacionais de direitos humanos sobre esses países no período compreendido entre 2008 e 2013. Os resultados desta investigação foram apresentados publicamente numa conferência intitulada *Os Direitos Humanos nos Países Lusófonos: O que nos dizem os Observatórios?*, realizada na Escola de Direito da Universidade do Minho, no dia 31 de outubro de 2013. Para além das apresentações individuais de cada um dos Estados-membros da CPLP, a cargo de docentes e alunos de mestrado e de doutoramento colaboradores do Observatório, a conferência contou com a participação do Dr. Victor Nogueira, Presidente da Amnistia Internacional Portugal, e do Dr. Philip Baverstock, representante da Direção de Cooperação da CPLP.

Foi, desde o início, intenção da Direção do OLDHUM promover a publicação dos trabalhos da conferência, contribuindo, desse modo, para proporcionar a um público mais alargado uma visão global e comparativa sobre o modo como a problemática da tutela dos direitos humanos tem vindo a ser tratada nos Estados membros da CPLP desde 2008 até ao presente. Os múltiplos compromissos dos intervenientes na conferência adiaram sucessivamente a publicação que agora se concretiza e inviabilizaram a inclusão neste livro da muito interessante comunicação do Dr. Victor Nogueira, que, em outubro de 2013, nos deu conta das mudanças operadas na ação da

Amnistia Internacional com o fim da Guerra Fria (atenção ao *full spectrum* dos direitos humanos; maior colaboração com os Governos; atenção às violações de direitos humanos por particulares; maior influência das Nações Unidas) e das áreas críticas da proteção dos direitos humanos na atualidade (pena de morte, tráfico de armas, execuções extrajudiciais, combate ao terrorismo, impunidade, relação entre direitos humanos e desenvolvimento e responsabilização das empresas por violação de direitos humanos), para além de nos ter assegurado que são poucos os países lusófonos que figuram entre os países prioritários para a Amnistia Internacional.

Atento o período entretanto decorrido, os autores dos capítulos foram convidados a introduzir alterações e atualizações nos respetivos textos, de modo a assegurar que o ponto de situação que aqui fazemos mantém plenamente a sua atualidade. Para assegurar a coerência interna do livro, optou-se por adotar em todos os capítulos o regime ortográfico atualmente em vigor em Portugal, ainda que essa não seja a opção pessoal de alguns dos autores.

Braga, 15 de fevereiro de 2015

Os direitos humanos em Angola

Patrícia Jerónimo

A República de Angola ilustra exemplarmente o fosso existente entre a teoria e a prática dos direitos humanos. Basta atentar, por um lado, nos compromissos internacionais assumidos por Angola em matéria de direitos humanos e no lugar ocupado por estes direitos na ordem jurídica angolana e, por outro lado, nos vários e sérios problemas identificados pelos Observatórios de Direitos Humanos nos seus relatórios sobre Angola e reconhecidos, ainda que apenas pontualmente, pelas próprias autoridades angolanas. Os numerosos compromissos internacionais e as iniciativas adotadas no plano interno no sentido de dar maior visibilidade à temática dos direitos humanos (como a inclusão dos direitos humanos nos programas escolares em todos os ciclos de estudos¹) permitem concluir que os líderes políticos angolanos têm plena consciência da importância dos direitos humanos como fonte de legitimidade interna e internacional². Ainda que isso não obste a que muitos problemas persistam, como veremos, os esforços envidados pelas autoridades angolanas nos últimos anos não passam despercebidos e têm vindo a merecer o aplauso da comunidade internacional.

Aquando da sua visita a Angola, em abril de 2013, a Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Navi Pillay, reconheceu que Angola fez inegáveis progressos em matéria de direitos humanos nos dez anos desde o fim da guerra civil, sobretudo pelos avultados investimentos estaduais em infraestruturas e o esforço empreendido para erradicar as minas antipessoais³. Esta ideia de que Angola melhorou significativamente o seu desempenho na proteção dos direitos humanos pode ser

¹ Medida anunciada em setembro de 2013, segundo informação obtida na página oficial da Secretaria de Estado para os Direitos Humanos, em <http://www.sedh.gov.ao/VerNoticia.aspx?id=18676> [04.01.2015].

² O que resulta também claro da candidatura de Angola ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em 2007. Angola exerceu dois mandatos consecutivos no Conselho, entre 2008 e 2013.

³ O texto do discurso de Navi Pillay está disponível em <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13262&> [04.01.2015].

encontrada em muitos dos relatórios elaborados sobre Angola nos últimos anos. É também muito comum, sobretudo nos relatórios dos organismos de supervisão das Nações Unidas e da União Africana, a observação de que muitas das dificuldades enfrentadas por Angola no cumprimento dos padrões internacionais de direitos humanos se devem ao legado da guerra civil e às dificuldades inerentes aos processos de reconstrução nacional pós-conflito⁴.

1. Os compromissos internacionais de Angola em matéria de direitos humanos

Apesar da instabilidade política vivida até 2002, Angola foi assumindo, a partir de década de 1980, vários compromissos internacionais em matéria de direitos humanos, tanto no quadro da Organização das Nações Unidas como da União Africana⁵, ao ponto de ser hoje Parte em alguns dos mais importantes tratados internacionais de direitos humanos adotados sob a égide destas duas organizações. Em 1981, Angola ratificou a Convenção da Organização de Unidade Africana que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África⁶ e, em 1986, a Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres⁷. Na década de 1990, Angola ratificou a Carta Africana dos Direitos do

⁴ Nesse sentido, cf., por exemplo, *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports (2nd, 3rd, 4th and 5th) of the Republic of Angola*, 2012, §§ 24 e 25, disponível em http://www.achpr.org/files/sessions/12th-ecoc/2nd-1999-2010/concluding_observations_angola_eng.pdf [05.02.2015]; *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola*, E/C.12/AGO/CO/3, 01.12.2008, § 7, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/456/10/PDF/G0845610.pdf?OpenElement> [05.02.2015].

⁵ De que se tornou membro em 1 de dezembro de 1976 e 11 de fevereiro de 1975 (anterior Organização de Unidade Africana), respetivamente.

⁶ *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, adotada pela Conferência dos Chefes de Estado e do Governo da Organização de Unidade Africana, em Adis-Abeba, a 10 de setembro de 1969, e ratificada por Angola em 30 de abril de 1981. O texto desta Convenção pode ser consultado em <http://www.au.int/en/treaties> [29.01.2015]. O mesmo vale para os demais instrumentos internacionais de direitos humanos adotados no quadro da União Africana referidos ao longo deste trabalho.

⁷ *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979 e ratificada por Angola em 17 de setembro de 1986. O texto desta Convenção, à semelhança dos demais instrumentos internacionais de direitos humanos adotados no âmbito das Nações Unidas referidos ao longo deste trabalho, pode ser consultado em <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx> [29.01.2015].

Homem e dos Povos⁸ e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança⁹ (ambas em 1990), bem como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e o seu Protocolo Facultativo, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais¹⁰ e a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar das Crianças¹¹ (todos em 1992). Na última década, Angola ratificou dois dos Protocolos Facultativos à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança – o primeiro, relativo à venda de crianças, prostituição e pornografia infantis¹² (2005), o segundo, relativo à participação de crianças em conflitos armados¹³ (2007) –, o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres¹⁴ (2007) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo¹⁵ (2014); no âmbito da União Africana, Angola ratificou o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, relativo aos direitos da mulher em África¹⁶ (2007). Em 24 de setembro de 2013, Angola assinou, de uma só vez, vários instrumentos de Direito internacional de direitos humanos, entre os quais avultam a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial¹⁷ e a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos

⁸ *African Charter on Human and Peoples' Rights*, adotada pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados Africanos membros da Organização de Unidade Africana, em Nairobi, a 27 de junho de 1981, e ratificada por Angola em 2 de março de 1990.

⁹ *Convention on the Rights of the Child*, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 e ratificada por Angola em 5 de dezembro de 1990.

¹⁰ *International Covenant on Civil and Political Rights, Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights e International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, todos adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e ratificados por Angola em 10 de janeiro de 1992.

¹¹ *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, adotada pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados Africanos membros da Organização de Unidade Africana, em Addis Ababa, em 1 de julho de 1990, e ratificada por Angola em 11 de abril de 1992.

¹² *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography*, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de maio de 2000 e ratificado por Angola em 24 de março de 2005.

¹³ *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict*, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de maio de 2000 e ratificado por Angola em 11 de outubro de 2007.

¹⁴ *Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 6 de outubro de 1999 e ratificado por Angola em 1 de novembro de 2007.

¹⁵ *Convention on the Rights of Persons with Disabilities e Optional Protocol*, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 13 de dezembro de 2006 e ratificados por Angola em 19 de maio de 2014.

¹⁶ *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa*, adotado pela Assembleia da União, em Maputo, em 11 de julho de 2003 e ratificado por Angola em 30 de agosto de 2007.

¹⁷ *International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination*, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de dezembro de 1965.

Cruéis, Desumanos ou Degradantes¹⁸, o que pode, em boa medida, explicar-se como resposta ao repto lançado por Navi Pillay, durante a sua visita ao país, em abril desse ano. A Alta Comissária, depois de esclarecer que, em seu entender, a tortura e a discriminação racial não constituem um problema de maior no país, apelou à ratificação das duas Convenções específicas sobre essas matérias, com o argumento de que, desse modo, Angola estaria a mostrar o seu empenhamento em assegurar que a tortura e a discriminação racial nunca viriam a constituir um tal problema. As autoridades angolanas deram o primeiro passo para responder a este apelo, mas as duas Convenções, bem como os demais instrumentos assinados em setembro de 2013, continuam por ratificar.

Seja como for, Angola é Parte nos mais importantes tratados internacionais de direitos humanos e estes – à semelhança do que se passa com os demais tratados e acordos internacionais regularmente aprovados ou ratificados pelo Estado angolano – vigoram na ordem jurídica interna angolana, por força do artigo 13.º da Constituição da República de Angola (CRA)¹⁹, que consagra uma cláusula geral de receção do Direito internacional público²⁰. Também à semelhança dos demais tratados e acordos internacionais, os tratados de direitos humanos só são válidos se forem conformes à Constituição – *princípio da constitucionalidade* (artigo 6.º, n.º 3, CRA) –, mas assistem-lhes um lugar privilegiado na ordem jurídica angolana, não apenas por servirem de padrão interpretativo para as normas constitucionais e legais que consagram direitos fundamentais (artigo 26.º, n.º 2, CRA), mas sobretudo porque os tribunais angolanos

¹⁸ *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1984. No mesmo dia em que assinou a Convenção contra a Tortura, Angola assinou também o Protocolo Facultativo à Convenção, de 18 de dezembro de 2002. Os outros instrumentos assinados nesse dia foram o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 10 de dezembro de 2008, e o Segundo Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos com vista à abolição da pena de morte, de 15 de dezembro de 1989.

¹⁹ Aprovada pela Assembleia Constituinte, em 21 de janeiro de 2010, e, na sequência do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 111/2010, de 30 de janeiro, em 3 de fevereiro de 2010. Texto publicado no *Diário da República*, I Série, n.º 23, 5 de fevereiro de 2010, e disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao/uploads/%7B9555c635-8d7c-4ea1-b7f9-0cd33d08ea40%7D.pdf> [29.01.2015].

²⁰ Uma das inovações da Constituição de 2010. O texto constitucional anterior – a Lei Constitucional de 1992 – não incluía uma cláusula de receção do Direito internacional público, o que Jorge Bacelar Gouveia explica pelo carácter assumidamente provisório da Lei Constitucional. Apesar disso, a Lei Constitucional de 1992 incluía já uma cláusula específica de receção do Direito internacional dos direitos humanos, em tudo idêntica à do atual artigo 26.º CRA. Algo que Jorge Bacelar Gouveia atribui à influência da Constituição Portuguesa de 1976, ainda que não exista, no constitucionalismo português, nada de semelhante ao atual artigo 26.º, n.º 3, CRA. Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 134 e 141-145.

estão obrigados a aplicá-los na apreciação dos litígios relativos a direitos fundamentais, *ainda que não sejam invocados pelas partes* (artigo 26.º, n.º 3, CRA)²¹. Se a isto somarmos o reconhecimento, pelo artigo 26.º, n.º 1, CRA, de que os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e regras aplicáveis de Direito internacional, não podemos deixar de concluir que o leque de direitos humanos/fundamentais²² formalmente reconhecidos pela ordem jurídica angolana é muito vasto.

O grande número de compromissos internacionais assumidos por Angola tem também implicações para o alargamento das vias de recurso ao dispor dos indivíduos sob jurisdição angolana contra eventuais violações dos seus direitos, como sublinha José de Melo Alexandrino, referindo-se, em concreto, à possibilidade de apresentar queixas ao Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos e de apresentar comunicações à Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos²³. Essa proteção acrescida não se resume sequer ao sistema africano de direitos humanos, uma vez que Angola aceitou a jurisdição do Comité dos Direitos do Homem, do Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres e do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, todos das Nações Unidas, para apreciar comunicações de indivíduos ou grupos que aleguem a violação de direitos humanos²⁴.

Importa, no entanto, ter presente que Angola ainda não ratificou o Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo ao estabelecimento do

²¹ Este é um aspeto impressionante do texto constitucional angolano, sem paralelo nas demais Constituições lusófonas. Tudo indica, no entanto, que ainda esteja subaproveitado na prática, como observa o Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas, nas suas observações sobre Angola, de março de 2013. *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013)*, § 5, texto disponível em <http://daccess-dds-n.yun.org/doc/UNDOC/GEN/G13/430/39/PDF/G1343039.pdf?OpenElement> [05.02.2015].

²² Como se sabe, as duas expressões designam a mesma realidade sob perspetivas diferentes – *direitos humanos*, quando a perspetiva é de Direito internacional, *direitos fundamentais*, quando a perspetiva é de Direito interno dos Estados –, ainda que o conteúdo dos direitos possa ser mais ou menos amplo consoante estejam consagrados num instrumento de Direito internacional ou de Direito interno. Atenta a circunstância de a perspetiva dominante neste trabalho ser de Direito internacional, privilegiaremos a expressão *direitos humanos*, mesmo quando nos detemos na análise do Direito interno angolano, como fazemos no ponto seguinte. Sobre esta dicotomia terminológica, cf. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional, IV, Direitos Fundamentais*, 3.ª ed. revista e atualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, pp. 52-54.

²³ Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, “O papel dos tribunais na protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos”, 2010, p. 20, texto disponível em <http://www.fd.ulisboa.pt/LinkClick.aspx?fileticket=hNJ12hoyqm0%3d&tabid=331> [31.01.2015].

²⁴ Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, ratificado em 1992, Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, ratificado em 2007, e Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificado em 2014.

Tribunal²⁵ e, por isso, ainda não fez a declaração de aceitação da jurisdição do Tribunal em casos de queixa individual, prevista no artigo 34.º, n.º 6, do Protocolo; uma declaração que, de resto, Angola pode nunca vir a fazer, mesmo que ratifique o Protocolo. No que respeita à possibilidade de apresentar uma comunicação à Comissão Africana, esta decorre dos artigos 55.º a 58.º da Carta Africana, pelo que já está ao dispor dos indivíduos sob jurisdição angolana²⁶. O mais que pode acontecer, no entanto, é que a Comissão Africana, tendo investigado o assunto e concluído que houve uma violação da Carta, apresente recomendações (não vinculativas) sobre as medidas a adotar pelo Estado visado para remediar os danos causados por essa violação. Ao nível das Nações Unidas, a situação não é muito diferente, ainda que os Comités de supervisão tenham prerrogativas importantes na sua interação com os Estados. Todos os Comités com jurisdição reconhecida por Angola podem, antes de decidir sobre o mérito do caso, pedir ao Estado visado que adote medidas provisórias para evitar que as alegadas vítimas sofram danos irreparáveis; podem exigir do Estado que este apresente, no prazo de seis meses, uma resposta por escrito à comunicação; e podem acompanhar o desempenho subsequente do Estado, seja através da instituição de um relator especial (*Special Rapporteur for follow-up*), seja através do convite ao Estado para que este indique, pormenorizadamente, as medidas adotadas na sequência da pronúncia do

²⁵ *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights*, adotado em 10 de junho de 1998. Angola assinou o Protocolo em 22 de janeiro de 2007, segundo informação disponível em http://www.au.int/en/sites/default/files/achpr_1.pdf [31.01.2015].

²⁶ Até ao momento, a Comissão Africana apreciou cinco comunicações contra o Estado angolano: a Comunicação n.º 159/1996, *Union Inter Africaine des Droits de l'Homme, Federation Internationale des Liges des Droits de l'Homme, Rencontre Africaine des Droits de l'Homme, Organisation Nationale des Droits de l'Homme au Sénégal and Association Malienne des Droits de l'Homme v Republic of Angola*; a Comunicação n.º 292/04, *Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Esmaila Connateh & 13 Others) v Republic of Angola*; a Comunicação n.º 328/06, *Front for the Liberation of the State of Cabinda v Republic of Angola*; a Comunicação n.º 409/12, *Luke Munyandu Tembani and Benjamin John Freeth (represented by Norman Tjombe) v Angola and Thirteen Others*; e a Comunicação n.º 413/12, *David Mendes (represented by the Centre for Human Rights, University of Pretoria) v Angola*. Nos primeiros dois casos, a Comissão concluiu ter havido violação da Carta devido à expulsão coletiva de estrangeiros, à negação aos estrangeiros do direito de recurso contra a decisão de expulsão e à sua detenção em condições desumanas e degradantes, entre outros motivos. No terceiro caso, desencadeado pela Frente de Libertação do Estado de Cabinda, a Comissão considerou não ter havido violação da Carta. No quarto caso, em que a comunicação foi dirigida contra todos os Estados Membros da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), pela decisão de suspender o Tribunal SADC, a Comissão concluiu não ter havido violação da Carta. No último caso, a Comissão concluiu pela inadmissibilidade da comunicação, por não terem sido esgotados os recursos internos disponíveis em Angola. Voltaremos a algumas destas pronúncias da Comissão mais adiante, quando analisarmos os principais problemas identificados pelos Observatórios de direitos humanos a operar em Angola. Os textos das recomendações da Comissão Africana, em resposta a comunicações contra Angola, podem ser consultados em <http://www.achpr.org/communications/decisions/?c=17> [01.02.2015].

Comité²⁷. O Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres e o Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência têm ainda a possibilidade de conduzir inquéritos, incluindo visitas ao território do Estado visado, quando recebam dados fidedignos sobre violações graves ou sistemáticas de direitos protegidos pelas respetivas Convenções²⁸. Aqui, como na apreciação das comunicações, os Comités limitam-se a dar a conhecer as suas conclusões ao Estado visado (e ao autor da comunicação, quando aplicável) e a fazer recomendações para futuro. O carácter não vinculativo das pronúncias dos Comités e a grande distância (geográfica e não só) a que estes se encontram da realidade angolana podem explicar o muito reduzido número de comunicações submetidas a estes órgãos²⁹.

Os compromissos internacionais de Angola em matéria de direitos humanos implicam ainda que as autoridades angolanas façam, periodicamente, uma autoanálise do estado da proteção dos direitos humanos no país e que submetam relatórios pormenorizados aos organismos de supervisão das Nações Unidas e da União Africana. Apesar de ter sido várias vezes censurado por não cooperar com estes organismos, nos processos desencadeados por comunicações submetidas perante a Comissão Africana e o Comité dos Direitos do Homem, o Estado angolano tem sido razoavelmente

²⁷ Artigos 92.º, 97.º e 101.º das Regras de Procedimento do Comité dos Direitos do Homem (texto disponível em <file:///C:/Users/Patr%C3%ADcia/Downloads/G1240067.pdf> [01.02.2015]); artigos 5.º, 6.º e 9.º do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; e artigos 4.º, n.º 1, 3.º e 7.º do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

²⁸ Artigo 8.º do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e artigo 6.º do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

²⁹ Até ao momento, apenas o Comité dos Direitos do Homem apreciou comunicações contra Angola: a Comunicação n.º 711/1996, *Carlos Dias v Angola*, e a Comunicação n.º 1128/2002, *Rafael Marques de Morais (represented by the Open Society Institute and Interights) v Angola*. Em ambos os casos, o Comité censurou a falta de cooperação das autoridades angolanas e concluiu ter havido violação de disposições do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos. No primeiro caso, a violação do direito à liberdade e segurança, resultante da intimidação e das ameaças dirigidas contra o autor da comunicação, um cidadão português, por elementos das forças de segurança angolanas. No segundo caso, a violação do direito à liberdade e segurança (resultante da detenção arbitrária do autor da comunicação, da falta de informação sobre as razões da detenção, da falta de condução perante um juiz dentro de um prazo razoável e da falta de oportunidade para intentar recurso contra a decisão de detenção), do direito à liberdade de expressão (pelo carácter desproporcionado das sanções impostas ao autor da comunicação, um jornalista angolano, em nome da salvaguarda da honra do Presidente da República) e do direito de circular livremente e de deixar o país (resultante da apreensão do passaporte do autor da comunicação e da recusa por parte das autoridades de lhe prestar qualquer informação sobre a sua possibilidade de viajar). Em ambos os casos, o Comité considerou que os autores das comunicações tinham direito a ser compensados pelos danos sofridos e que o Estado angolano deveria tomar as medidas necessárias para evitar a ocorrência de situações semelhantes no futuro. Os textos das pronúncias do Comité dos Direitos do Homem, proferidas em resposta a comunicações contra Angola, podem ser consultados em <http://juris.ohchr.org/search/results> [01.02.2015]. Refira-se que o autor da segunda comunicação, Rafael Marques de Morais, continua, ainda hoje, a braços com a justiça angolana por trabalhos publicados sobre corrupção e violações de direitos humanos no país. Voltaremos a este ponto mais adiante.

cumpridor na apresentação de relatórios periódicos, sobretudo, desde o fim da guerra civil. A fidedignidade dos relatórios pode ser posta em causa, naturalmente³⁰, mas vale a pena notar que as autoridades angolanas não se têm limitado a rejeitar terminantemente a existência de violações de direitos humanos no território e, em anos mais recentes, tem procurado envolver organizações da sociedade civil na preparação dos relatórios³¹. Teremos oportunidade de apreciar a extensão da autocrítica angolana na terceira secção deste trabalho.

2. Os direitos humanos na ordem jurídica angolana

Em linha com os compromissos internacionais do Estado angolano em matéria de direitos humanos, a Constituição de 2010 oferece uma proteção alargada³² a estes direitos, como resulta, desde logo, da primazia dada ao princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1.º), da extensão do catálogo de direitos fundamentais (artigos 30.º a 88.º), da cláusula aberta consagrada no artigo 26.º, n.º 1, referido *supra*, e das garantias para a efetivação e a proteção dos direitos e liberdades fundamentais, previstas nos artigos 56.º e seguintes³³. A Constituição afirma, aliás, explícita e reiteradamente, o

³⁰ Apesar de a ideia de exigir dos Estados relatórios periódicos sobre o seu desempenho em matéria de direitos humanos poder ter sido revolucionária, na década de 1960, as dúvidas sobre a credibilidade dos relatórios preparados pelos Governos existiram desde muito cedo, seja pela falta de participação de representantes da sociedade civil na preparação dos relatórios, seja pelo facto de os relatórios se limitarem a enunciar as medidas legislativas e administrativas adotadas, sem qualquer atenção às práticas existentes. Cf., entre outros, FLAVIA PIOVESAN, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, 12.ª ed., São Paulo, Editora Saraiva, 2011, pp. 222-223.

³¹ O que foi elogiado pela Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, nas suas Observações Finais sobre Angola, de 2012, ainda que a Comissão também tenha recomendado ao Governo que garanta que todos os grupos de interesse relevantes participem na preparação dos relatórios. *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports...*, §§ 10 e 41.

³² Uma proteção alargada introduzida no constitucionalismo angolano com a Lei Constitucional de 1991 (Lei n.º 12/91) e aprofundada pela Lei Constitucional de 1992. Nesse sentido, cf. PEDRO BACELAR DE VASCONCELOS, “Entre os factos e o Direito: dimensões constituintes na transição política angolana”, in *Scientia Iuridica*, tomo LV, n.º 311, 2007, p. 407. Para uma leitura mais reticente quanto à “sinceridade” da Lei n.º 12/91 em matéria de proteção dos direitos e liberdades fundamentais, cf. ANDRÉ THOMASHAUSEN, “O desenvolvimento, contexto e apreço da Constituição de Angola de 2010”, in Marcelo Rebelo de Sousa *et al.* (coords.), *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, vol. I, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 328-329.

³³ Jorge Miranda considera que este tratamento dos direitos fundamentais é contraditório com a organização do poder político definida pela Constituição de 2010 – que confere poderes extremamente amplos ao Presidente da República, com prejuízo do princípio da separação de poderes –, mas admite que o “enraizamento dos direitos e liberdades fundamentais” possa vir a ter um efeito benéfico sobre o sistema, impedindo que a Constituição se revele uma mera Constituição *semântica*, ou seja, “uma Constituição instrumento e não fundamento de poder”. Cf. JORGE MIRANDA, “A Constituição de Angola de 2010”, in *Systemas – Revista de Ciências Jurídicas e Económicas*, vol. 2, n.º 1, 2010, pp. 140-144.

respeito pelos direitos e liberdades fundamentais do homem como valores basilares da ordem jurídica angolana³⁴.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, CRA, a República de Angola promove e defende os direitos e liberdades fundamentais do Homem, quer como indivíduo quer como membro de grupos sociais organizados, e assegura o respeito e a garantia da sua efetivação pelos poderes legislativo, executivo e judicial, seus órgãos e instituições, bem como por todas as pessoas singulares e coletivas³⁵. Por força do *princípio da universalidade*, todos gozam dos direitos, das liberdades e das garantias constitucionalmente consagrados e estão sujeitos aos deveres estabelecidos na Constituição e na lei (artigo 22.º, n.º1), o que inclui os cidadãos angolanos que se encontrem ou residam no estrangeiro (artigo 22.º, n.º 2) e os estrangeiros e apátridas sob jurisdição angolana (artigo 25.º, n.º 1), ainda que, quanto a estes últimos, a Constituição exclua expressamente a titularidade de direitos de participação política e de acesso a cargos públicos, para além de admitir outras exceções a definir por lei (artigo 25.º, n.º 2). Isto não obsta a que o artigo 23.º estatua que todos são iguais perante a Constituição e a lei³⁶ e que proíba tratamentos discriminatórios fundados em critérios como a ascendência, o sexo, a raça, a etnia, a cor, a deficiência, a língua, o local de nascimento, a religião, as convicções políticas, ideológicas ou filosóficas, o grau de instrução, a condição económica ou social ou a profissão.

³⁴ Basta ter presentes o § 12 do Preâmbulo, em que o respeito e a garantia dos direitos e liberdades fundamentais do ser humano figuram entre as “traves mestras que suportam e estruturam” a Constituição; o artigo 12.º, n.º 1, alínea e), em que o respeito pelos direitos humanos é elencado entre os princípios observados por Angola no estabelecimento de relações de amizade e de cooperação com outros Estados e povos; o artigo 17.º, n.º 3, alínea e), que exige dos partidos políticos que contribuam para a proteção das liberdades fundamentais e dos direitos da pessoa humana; e o artigo 21.º, alíneas b) e c), que inclui entre as tarefas fundamentais do Estado angolano assegurar os direitos, liberdades e garantias fundamentais e criar progressivamente as condições necessárias para tornar efetivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos.

³⁵ Esta ideia é reiterada e desenvolvida mais adiante, na secção relativa à garantia dos direitos e liberdades fundamentais, onde se estatui que o Estado reconhece como invioláveis os direitos e liberdades fundamentais constitucionalmente consagrados e cria as condições políticas, económicas, sociais, culturais, de paz e estabilidade que garantam a sua efetivação e proteção, nos termos da Constituição e da lei (artigo 56.º, n.º 1, CRA), e que todas as autoridades públicas têm o dever de respeitar e de garantir o livre exercício dos direitos e das liberdades fundamentais e o cumprimento dos deveres constitucionais e legais (artigo 56.º, n.º 2, CRA).

³⁶ É comumente aceite que o princípio da igualdade é compatível com a imposição pelos Estados de um tratamento diferenciado para cidadãos e estrangeiros ou apátridas. Os instrumentos internacionais de direitos humanos adotados no âmbito das Nações Unidas admitem expressamente que os Estados reservem alguns direitos para os seus cidadãos, como o direito de entrar no país, o direito de tomar parte nos negócios públicos, o direito de votar e ser eleito e o direito de aceder a funções públicas. Cf. PATRÍCIA JERÓNIMO e MAARTEN VINK, “Os múltiplos de cidadania e os seus direitos”, in Marina Costa Lobo (coord.), *Portugal e a Europa: novas cidadanias*, Lisboa, Comissão Europeia e Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2013, pp. 41-42.

À semelhança da Constituição da República Portuguesa, de 1976, que lhe serve de inspiração nesta matéria³⁷, a Constituição angolana organiza o catálogo de direitos fundamentais distinguindo consoante se trate de *direitos, liberdades e garantias fundamentais* (capítulo II, artigos 30.º a 75.º) ou de *direitos e deveres económicos, sociais e culturais* (capítulo III, artigos 76.º a 88.º) e define regimes diferentes para uma e outra categorias de direitos. Os preceitos respeitantes aos direitos, liberdades e garantias fundamentais³⁸ são diretamente aplicáveis e vinculam todas as entidades públicas e privadas (artigo 28.º, n.º 1)³⁹, o que não se verifica para os preceitos que consagram direitos económicos, sociais e culturais. Em relação a estes direitos, a Constituição apenas obriga o Estado a adotar as iniciativas legislativas e outras medidas adequadas à sua concretização progressiva e efetiva, *de acordo com os recursos disponíveis* (artigo 28.º, n.º 2). O estatuto privilegiado dos *direitos, liberdades e garantias* resulta ainda da circunstância de o “núcleo essencial” destes direitos (o que quer que isto signifique) constituir um limite material de revisão constitucional [artigo 236.º, alínea e), CRA].

Os *direitos, liberdades e garantias* – entre os quais figuram os direitos à vida, integridade pessoal, liberdade física e segurança pessoal, propriedade privada, liberdade de expressão e de informação, liberdade de imprensa, liberdade de reunião e de manifestação, etc. – só podem ser objeto de restrição por via legislativa e nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário, proporcional e razoável, numa sociedade livre e democrática, para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (artigo 57.º, n.º 1). As leis restritivas destes direitos têm de revestir carácter geral e abstrato e não podem ter efeito retroativo, nem diminuir a extensão nem o alcance do conteúdo essencial dos preceitos

³⁷ Uma inspiração não exclusiva, bem entendido. Sobre as influências estrangeiras da Constituição angolana de 2010, cf. ANDRÉ THOMASHAUSEN, “O desenvolvimento, contexto e apreço da Constituição de Angola de 2010”, *op. cit.*, pp. 337-341.

³⁸ Por força do artigo 27.º CRA, por preceitos respeitantes aos direitos, liberdades e garantias fundamentais, devem entender-se, não apenas os preceitos incluídos no capítulo II, mas também os preceitos constitucionais, legais ou de Direito internacional convencional que consagram direitos fundamentais de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias.

³⁹ A consagração expressa das ideias de aplicabilidade direta e de vinculação de entidades públicas e privadas constitui, para José de Melo Alexandrino, “um *salto extraordinário* da Constituição de 2010 relativamente à Lei Constitucional de 1992”. Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, “O papel dos tribunais na protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos”, *op. cit.*, p. 6 (itálico no original); sobre as implicações práticas da aplicabilidade direta e da vinculação dos tribunais às normas de direitos, liberdades e garantias, pp. 6-13.

constitucionais (artigo 57.º, n.º 2)⁴⁰. Em caso de guerra, estado de sítio ou de emergência, o exercício de *direitos, liberdades e garantias* pode ser pontualmente limitado ou suspenso (artigo 58.º, n.º 1), salvo os direitos à vida, à integridade pessoal, à identidade pessoal, à capacidade civil, à cidadania, à liberdade de consciência e de religião, o direito de defesa dos arguidos e a garantia de não retroatividade da lei penal (artigo 58.º, n.º 5). O Estado e outras pessoas coletivas públicas são solidária e civilmente responsáveis por ações e omissões praticadas pelos seus órgãos (e respetivos titulares, agentes e funcionários) no exercício das funções legislativa, jurisdicional e administrativa (ou por casa delas) de que resulte violação dos *direitos, liberdades e garantias* ou prejuízo para o titular destes ou para terceiros (artigo 75.º, n.º 1). Os processos judiciais para defesa dos *direitos, liberdades e garantias* pessoais devem ser tratados como prioritários, nos termos do artigo 29.º, n.º 5, de modo a obter uma tutela efetiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos.

A Constituição reconhece a todos os indivíduos o direito de ir a tribunal para defender os seus direitos e interesses legalmente protegidos e o direito a uma tutela jurisdicional efetiva, ou seja, a que a causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo (artigo 29.º, n.ºs 1 e 4)⁴¹. Todos têm, além disso, o direito de apresentar, individual ou coletivamente, aos órgãos de soberania ou a quaisquer autoridades, petições, denúncias, reclamações ou queixas, para a defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral, bem como o direito de ser informados em prazo razoável sobre o resultado da respetiva apreciação (artigo 73.º). Os cidadãos angolanos têm ainda direito à ação popular, que se traduz na possibilidade de, individualmente ou através de associações de interesses específicos, interpor ações judiciais com vista a anular atos lesivos à saúde pública, ao património público, histórico e cultural, ao meio ambiente e à qualidade de vida, à defesa do

⁴⁰ Para uma estimativa do alcance possível destes preceitos, valerá a pena ver de que modo os seus congéneres na Constituição da República Portuguesa têm vindo a ser interpretados pela jurisprudência e pela doutrina. Para isso, cf., entre outros, JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, tomo I, 2.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 310-404; J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, 4.ª ed. revista, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 379-396.

⁴¹ O direito a julgamento “justo, célere e conforme a lei” é reiterado no artigo 72.º CRA, ainda que, aqui, o enunciado constitucional use o termo *cidadão*, sugerindo uma restrição do âmbito subjectivo da tutela. Como tem vindo a ser defendido para a interpretação de idênticas incongruências terminológicas noutros textos constitucionais, entendemos que o *princípio da universalidade*, consagrado no artigo 22.º, e uma interpretação sistemática do artigo 72.º exigem que este preceito seja interpretado com o sentido de reconhecer *a todos os indivíduos* o direito a um julgamento justo e conforme. Cf. PATRÍCIA JERÓNIMO, “Os direitos fundamentais na Constituição da República Democrática de Timor-Leste e na jurisprudência do Tribunal de Recurso”, in Marcelo Rebelo de Sousa *et al.* (coords.), *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, vol. III, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 110-111.

consumidor, à legalidade dos atos da administração e demais interesses coletivos (artigo 74.º). A Constituição reconhece a todos os indivíduos o direito à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade (artigo 29.º, n.º 2), incumbindo a Ordem dos Advogados de prestar assistência jurídica e o patrocínio forense em todos os graus de jurisdição (artigo 195.º, n.º 1)⁴².

Cabe aos tribunais angolanos, no exercício da função jurisdicional, assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos (artigos 174.º, n.º 2, e 177.º, n.º 1, CRA). José de Melo Alexandrino diz mesmo que o poder judicial aparece na Constituição angolana como um sistema “especialmente colocado ao serviço da defesa dos direitos fundamentais [e] dos direitos humanos”⁴³. Parte do entusiasmo deste autor explica-se, no entanto, por algo que não está expressamente consagrado na Constituição de 2010, mas que resulta de uma lei anterior, a Lei Orgânica do Processo Constitucional, de 2008⁴⁴, onde se prevê um recurso extraordinário de inconstitucionalidade, semelhante ao recurso de amparo⁴⁵. A subsistência deste mecanismo de tutela sob o novo texto constitucional foi defendida, entre outros, por Onofre Martins dos Santos⁴⁶, Juiz Conselheiro do Tribunal Constitucional angolano, e confirmada, entretanto, pela Lei n.º 25/10, de 3 de dezembro⁴⁷. Podem ser objeto de recurso extraordinário de inconstitucionalidade para o Tribunal Constitucional as sentenças dos demais tribunais que contenham fundamentos de Direito e decisões que contrariem princípios, direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição, bem como atos administrativos definitivos e executórios que contrariem princípios, direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição (artigo 49.º da Lei Orgânica). O recurso contra sentenças judiciais pode ser interposto pelo Ministério Público e pelas pessoas

⁴² A Constituição remete para a lei a regulação da organização das formas de assistência jurídica, acesso ao Direito e patrocínio forense e estatui que cabe ao Estado estabelecer os meios financeiros para o efeito (artigo 195.º, n.º 2). O Estado deve assegurar às pessoas com insuficiência de meios financeiros os mecanismos de defesa pública, com vista à assistência jurídica e ao patrocínio forense oficioso a todos os níveis (artigo 196.º, n.º 1).

⁴³ Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, “O papel dos tribunais na protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos”, *op. cit.*, p. 5 (interpolação nossa).

⁴⁴ Aprovada pela Lei n.º 3/08, de 17 de junho; texto disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao/uploads/%7B23ca2e45-c6e0-46fe-9e3e-a6b537eb3193%7D.pdf> [02.02.2015].

⁴⁵ Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, “O papel dos tribunais na protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos”, *op. cit.*, pp. 14-17.

⁴⁶ Cf. ONOFRE MARTINS DOS SANTOS, “Alguns desafios da nova Constituição de Angola”, 2010, p. 23, disponível em <http://www.fd.ulisboa.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Gtl6UqJkVg%3d&tabid=331> [04.01.2015].

⁴⁷ Lei de Alteração à Lei n.º 3/08, de 17 de junho – Lei Orgânica do Processo do Tribunal Constitucional; texto disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao/uploads/%7Bc22a2cbf-027f-4f13-838d-29205b2fbcef%7D.pdf> [02.02.2015].

que tenham legitimidade para interpor recurso ordinário dessas sentenças; o recurso contra atos administrativos pode ser interposto pelas pessoas que tenham legitimidade para impugnar contenciosamente esses atos, nos termos da lei (artigo 50.º da Lei Orgânica). A Lei n.º 25/10, de 3 de dezembro, veio introduzir um limite importante ao funcionamento deste mecanismo de tutela, na medida em que passou a exigir o prévio esgotamento, nos tribunais comuns e demais tribunais, dos recursos ordinários legalmente previstos (novo parágrafo do artigo 49.º da Lei Orgânica). Deixou de existir, deste modo, um “mecanismo de acesso virtualmente direto ao Tribunal Constitucional”⁴⁸. Continuam, de qualquer modo, a existir outros meios jurisdicionais de proteção dos direitos fundamentais, desde os mecanismos de fiscalização da constitucionalidade das normas (artigos 230.º a 232.º CRA e 26.º a 48.º da Lei Orgânica) até ao *habeas corpus* e ao *habeas data*, previstos nos artigos 68.º e 69.º CRA⁴⁹.

A par dos tribunais, entre as “instituições essenciais à justiça”, existe em Angola o Provedor de Justiça, que a Constituição define como uma entidade pública independente cujo objeto é a defesa dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade da atividade da Administração Pública (artigo 192.º, n.º 1). A figura já existia antes de 2010 e era enquadrada pela Lei Constitucional de 1992 em termos não muito diferentes⁵⁰. O Provedor de Justiça e o Provedor de Justiça-Adjunto são eleitos pela Assembleia Nacional para mandatos de cinco anos, renováveis apenas uma vez (artigo 192.º, n.ºs 2 e 3). Os cidadãos e as pessoas coletivas podem apresentar queixas por ações ou omissões dos poderes públicos à Provedoria de Justiça, que as aprecia sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar as injustiças (artigo 192.º, n.º 4). Anualmente, é elaborado um relatório de atividade, contendo as principais queixas recebidas e as recomendações formuladas, que é apresentado à Assembleia Nacional e remetido aos demais órgãos de soberania (artigo

⁴⁸ Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, “O papel dos tribunais na protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos”, *op. cit.*, p. 13. Onofre Martins dos Santos sublinhara, precisamente, a vantagem de o recurso extraordinário de inconstitucionalidade ser imediato, considerando que a imposição da “via-sacra” do esgotamento dos recursos legalmente previstos “tornaria o recurso provavelmente ineficaz pela implacável erosão da passagem do tempo”. Cf. ONOFRE MARTINS DOS SANTOS, “Alguns desafios da nova Constituição de Angola”, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁹ Sobre o assunto, cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, “O papel dos tribunais na protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos”, *op. cit.*, pp. 17-20.

⁵⁰ A Lei Constitucional de 1992 (artigos 142.º a 144.º) definia as funções em termos idênticos, mas não fazia menção ao Provedor de Justiça-Adjunto, exigia uma maioria qualificada de dois terços para a designação do Provedor e fixava o mandato em quatro anos.

192.º, n.º 7, CRA). O estatuto e as funções do Provedor de Justiça e do Provedor de Justiça-Adjunto continuam a ser definidos pela Lei do Estatuto do Provedor de Justiça e pela Lei Orgânica da Provedoria da Justiça, de 2006⁵¹.

O Provedor de Justiça angolano apresenta-se como herdeiro direto do *Ombudsman* escandinavo⁵², um modelo difundido um pouco por todo o mundo nas décadas que se seguiram ao fim da segunda guerra mundial e que se traduz na instituição de um órgão independente, cuja principal função consiste em defender os cidadãos contra a atuação ilegítima dos poderes públicos. Não se trata propriamente de uma *instituição nacional de promoção e proteção dos direitos humanos*, para efeitos dos Princípios de Paris⁵³, já que o seu mandato é muito limitado e o seu estatuto jurídico não oferece as garantias necessárias para assegurar a sua independência, como observado por vários organismos de supervisão das Nações Unidas, incluindo o Comité dos Direitos do Homem, o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Comité dos Direitos da Criança⁵⁴. A informação disponível na página oficial do Provedor de Justiça sobre as atividades desenvolvidas permite confirmar que a sua ação tem sido escassa e pouco assertiva na crítica aos poderes públicos⁵⁵. O estatuto do

⁵¹ Aprovadas pela Lei n.º 4/06, de 28 de abril, e pela Lei n.º 5/06, de 28 de abril, respetivamente. O texto de ambos os diplomas, ainda sem as alterações necessárias à sua conformidade com o novo texto constitucional, encontra-se disponível em <http://www.provedor-jus.co.ao/ficheiros/1.pdf> [03.02.2015].

⁵² Veja-se o texto de apresentação do atual Provedor de Justiça angolano, Paulo Tjipilica, na página oficial do Provedor, em <http://www.provedor-jus.co.ao/index.php> [03.02.2015].

⁵³ Que exigem um mandato amplo para a promoção e a proteção dos direitos humanos, uma composição pluralista e total independência. *Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução A/R/48/134, 20.12.1993; texto disponível em <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx> [03.02.2015].

⁵⁴ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013)*, cit., § 7; *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola*, cit., § 11; *Committee on the Rights of the Child – Concluding Observations: Angola*, 19.10.2010, § 14, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/456/52/PDF/G1045652.pdf?OpenElement> [06.02.2015].

⁵⁵ O número de queixas submetidas não é muito elevado, ainda que tenha vindo a conhecer um crescimento considerável nos últimos anos. Os relatórios disponíveis na página oficial do Provedor de Justiça dão conta de 295 queixas, em 2011, e 211 queixas, no 1.º semestre de 2012. Estes relatórios, submetidos à Assembleia Nacional nos termos do artigo 192.º, n.º 7, CRA, suscitam alguma perplexidade, pela forma abreviada como tratam as queixas recebidas e a maior importância relativa dada a outros assuntos, como visitas protocolares, participação em conferências ou ações de formação e de divulgação promovidas pela Provedoria. O relatório de 2011 indica, de forma esquemática e por recurso a estatísticas, quais os motivos de queixa mais comuns [questões laborais, fundiárias, de segurança social e de administração da justiça (incluídas aqui a morosidade da justiça e as detenções “consideradas arbitrarias”)] e quais os órgãos da Administração Pública visados, mas não se detém na apreciação do carácter fundado ou infundado das queixas, parecendo desvalorizá-las, de um modo geral. A única crítica dirigida à Administração Pública diz respeito à falta de disponibilidade de muitos dos seus órgãos para colaborar com o Provedor. Apesar de dar conta de várias visitas do Provedor a estabelecimentos prisionais, nenhuma censura ou recomendação é feita quanto às suas instalações ou funcionamento. O

Provedor de Justiça poderia ser revisto, de modo a respeitar os Princípios de Paris, mas a preferência dos organismos de supervisão das Nações Unidas vai claramente para o estabelecimento de uma nova instituição nacional de direitos humanos em linha com aqueles princípios. Foi nesse sentido que se pronunciou Navi Pillay, em abril de 2013. “One way to improve Angola’s human rights laws, and monitor their effective implementation, would be to create a full-fledged National Human Rights Institution (NHRI), in accordance with the international system known as the Paris Principles. There are now more than 100 states with such institutions around the world, but Angola is not among them”⁵⁶. Na sequência deste apelo, a Provedoria de Justiça organizou em Luanda, em outubro de 2013, um Seminário Internacional sobre o Estabelecimento de Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), de onde saiu a recomendação de que Angola dê os passos necessários à criação de uma Comissão Nacional dos Direitos Humanos em conformidade com os Princípios de Paris⁵⁷. No relatório que apresentou ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2014, o Governo angolano manifestou-se disponível para considerar esta solução, mas também afirmou entender que o Provedor de Justiça já se conforma plenamente com os Princípios de Paris⁵⁸.

3. Os direitos humanos no terreno: a avaliação dos Observatórios

A maior disponibilidade das autoridades angolanas para colaborar com os organismos internacionais de supervisão e a maior sensibilidade às recomendações saídas destes órgãos – que a iniciativa acabada de referir ilustra bem – são, de todos, os aspectos mais frequentemente saudados pelos Observatórios de Direitos Humanos que se debruçam sobre a realidade da proteção destes direitos no país. A maior abertura do Estado angolano à supervisão internacional pode ver-se, por exemplo, na autorização da

tratamento dos assuntos pelo relatório relativo ao 1.º semestre de 2012 é muito semelhante. Os textos dos relatórios encontram-se em http://www.provedor-jus.co.ao/relatorios_e_publicacoes.php [03.02.2015].

⁵⁶ *Loc. cit.* na nota n.º 3. No mesmo sentido se pronunciou a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, nas suas Observações Finais sobre Angola, de 2012. *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports...*, *cit.*, § 41 VIII.

⁵⁷ Informação obtida na *Revista de Informação Geral da Provedoria de Justiça*, n.º 1, outubro-dezembro de 2013, pp. 6-9, disponível em <http://www.provedor-jus.co.ao/ficheiros/35.pdf> [03.02.2015].

⁵⁸ *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21: Angola*, A/HRC/WG.6/20/AGO/1, 04.08.2014, §§ 18-20.

visita de representantes da Amnistia Internacional ao país, em 2012⁵⁹, e no convite para visitar o país feito pelo Governo angolano à Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em 2013⁶⁰. Desde o fim da guerra civil, as autoridades angolanas têm procurado recuperar o tempo perdido, submetendo, em pouco tempo, um grande número de relatórios aos organismos das Nações Unidas, incluindo dois relatórios ao Conselho de Direitos Humanos, no quadro do mecanismo de revisão periódica universal, em 2010 e em 2014. É também crescente o número de Organizações Não Governamentais (ONG) angolanas a atuar na área dos direitos humanos.

Da parte dos observadores internacionais, em contrapartida, o interesse pela situação dos direitos humanos em Angola nunca esmoreceu. Angola figura sempre nos relatórios anuais do Human Rights Watch e da Amnistia Internacional e tem sido objeto de vários estudos específicos, de que são exemplos o estudo sobre a detenção em instalações militares, tortura e violação de garantias processuais em Cabinda (2009)⁶¹, o estudo sobre os despejos e realojamentos forçados (2009)⁶², o estudo sobre as eleições legislativas de 2008 (2009)⁶³, o estudo sobre os abusos sexuais praticados contra mulheres migrantes durante processos coletivos de expulsão (2012)⁶⁴ e o estudo sobre a supressão da liberdade de associação e de reunião (2014)⁶⁵. Estes estudos incidem sobre alguns dos problemas considerados mais alarmantes pelos observadores internacionais. Outros há. Nas páginas que se seguem, deter-nos-emos nos problemas que têm merecido maior atenção por parte das ONG e dos organismos de supervisão das Nações

⁵⁹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 25, texto disponível em http://files.amnesty.org/air13/AmnestyInternational_AnnualReport2013_complete_en.pdf [04.02.2015].

⁶⁰ Semelhantes convites foram feitos, em 2007, ao Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Detenções Arbitrárias e à Relatora Especial sobre Liberdade de Religião ou Crença, mas estes sinais de abertura foram contrariados no ano seguinte, quando as autoridades angolanas exigiram o encerramento do Gabinete do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos em Angola, em maio de 2008. Um facto lamentado, entre outros, pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, nas suas Observações Finais sobre Angola, de dezembro desse ano. *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola, cit.*, § 14.

⁶¹ HUMAN RIGHTS WATCH, *“They Put Me in the Hole”*: Military Detention, Torture, and Lack of Due Process in Cabinda, 2009, disponível em <http://www.hrw.org/reports/2009/06/22/they-put-me-hole> [05.02.2015].

⁶² AMNISTIA INTERNACIONAL, *Unjust, Unlawful, Unacceptable: Forced Evictions in Angola*, 2009, disponível em <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR12/002/2009> [05.02.2015].

⁶³ HUMAN RIGHTS WATCH, *Democracy or Monopoly? Angola’s Reluctant Return to Elections*, 2009, disponível em <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/angola0209web.pdf> [05.02.2015].

⁶⁴ HUMAN RIGHTS WATCH, *“If You Come Back We Will Kill You”*: Sexual Violence and other Abuses against Congolese Migrants during Expulsions from Angola, 2012, disponível em <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/angola0512webwcover.pdf> [05.02.2014].

⁶⁵ AMNISTIA INTERNACIONAL, *Punishing Dissent: Suppression of Freedom of Association and Assembly in Angola*, 2014, disponível em <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR12/004/2014/en> [05.02.2015].

Unidas e da União Africana, procurando, sempre que oportuno, comparar este diagnóstico com aquele que é feito pelas autoridades angolanas.

Antes de entrar na análise dos grandes problemas, vale a pena notar, retomando uma ideia avançada no início deste trabalho, que os Observatórios de Direitos Humanos reconhecem aspetos positivos ao desempenho do Estado angolano em matéria de proteção de direitos humanos, ainda que esse reconhecimento seja mais comum nos comentários dos organismos de supervisão das organizações internacionais do que nos comentários das ONG, o que não é surpreendente. Para além da maior colaboração com os organismos de supervisão e da ratificação de importantes tratados de direitos humanos, os aspetos mais comumente saudados são a adoção da Constituição de 2010, que prevê a proteção dos direitos humanos e proíbe a pena de morte⁶⁶; a condução de eleições legislativas e presidenciais, em 2008 e em 2012, razoavelmente pacíficas⁶⁷; o aumento do número de mulheres na Assembleia Nacional e no Governo⁶⁸; o lançamento de várias iniciativas estaduais para construção de habitações sociais⁶⁹; a adoção de medidas para o registo gratuito das crianças nascidas em Angola⁷⁰; os esforços estaduais no sentido de garantir um ensino primário obrigatório e gratuito⁷¹, de reforçar os cuidados de saúde primários e de reorganizar e tornar mais acessíveis os serviços de saúde⁷²; a melhoria das condições dos estabelecimentos prisionais, em geral⁷³, e das condições de detenção dos imigrantes irregulares a aguardar expulsão, em especial⁷⁴; a inclusão dos direitos humanos nos programas escolares de todos os ciclos

⁶⁶ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit., § 3; African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports..., cit., §§ 11 e 15.*

⁶⁷ HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, p. 76, disponível em https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2013_web.pdf [06.02.2015]; IDEM, *World Report 2009*, p. 34, disponível em file:///C:/Users/Patr%C3%ADcia/Desktop/wr2009_web.pdf [06.02.2015].

⁶⁸ *Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Angola adopted by the Committee [CEDAW] at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), § 23*, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/422/82/PDF/G1342282.pdf?OpenElement> [06.02.2015].

⁶⁹ AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, p. 62, disponível em http://files.amnesty.org/air12/air_2012_full_en.pdf [08.02.2015]; IDEM, *Amnesty International Report 2009: Angola*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/angola/report-2009> [08.02.2015].

⁷⁰ *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports..., cit., § 16; Committee on the Rights of the Child – Concluding Observations: Angola, cit., §§ 3 e 34.*

⁷¹ *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports..., cit., § 17; Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola, cit., § 5.*

⁷² *Committee on the Rights of the Child – Concluding Observations: Angola, cit., § 49.*

⁷³ *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola, A/HRC/7/4/Add.4, 29.02.2008, § 69*, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/111/22/PDF/G0811122.pdf?OpenElement> [07.02.2015].

⁷⁴ HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013, cit., p. 80.*

de estudos⁷⁵ e as campanhas de divulgação que têm contribuído para que os angolanos tenham um mais amplo conhecimento sobre a matéria.

Entre as violações de direitos humanos reportadas pelos Observatórios desde 2008, avultam as restrições à liberdade de expressão e de imprensa, as restrições à liberdade de associação, de reunião e de manifestação, as irregularidades e a falta de supervisão independente nas eleições de 2008 e 2012, os abusos da Polícia e das forças de segurança, a negação das garantias processuais e as más condições de detenção, as expulsões coletivas de estrangeiros, os despejos e os realojamentos forçados, a especial vulnerabilidade de mulheres e crianças, a extrema pobreza e o acesso limitado aos direitos económicos e sociais.

3.1. Restrições à liberdade de expressão e de imprensa

O controlo pelo Estado da maioria dos órgãos de comunicação social e a legislação angolana sobre abuso de liberdade de imprensa, difamação e crimes contra a segurança do Estado constituem um motivo de preocupação recorrente para os Observatórios de Direitos Humanos, pelas limitações que implicam para o acesso à informação, para o jornalismo de investigação e para a liberdade de expressão em geral⁷⁶. Os incentivos à autocensura são muito fortes e as medidas repressivas para limitar a liberdade de expressão têm vindo a intensificar-se. A Internet e as redes sociais são hoje os principais canais para o comentário político, mas apenas 3% da população angolana tem acesso a estes meios e, à semelhança dos jornalistas, os *bloggers* também se veem frequentemente a braços com acusações da prática de crimes de difamação⁷⁷.

Apesar de ter havido um aumento do número de órgãos de comunicação social independentes, a partir de 2008⁷⁸, as condições em que estes são forçados a operar são muito desfavoráveis. As autoridades angolanas limitam frequentemente o seu acesso a

⁷⁵ *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports...*, cit., § 23.

⁷⁶ Sobre os riscos implicados pela criminalização da difamação e do abuso de liberdade de imprensa, entre outras ofensas conexas, veja-se, por todos, o comentário feito pelo Comité das Nações Unidas para os Direitos do Homem, nas suas observações sobre Angola, em 2013. *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013)*, cit., § 21.

⁷⁷ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2014*, p. 78, texto disponível em <http://www.hrw.org/world-report/2014> [04.02.2015].

⁷⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2011*, p. 79, texto disponível em http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wr2011_publication.pdf [08.02.2015].

informação oficial e dificultam a cobertura noticiosa de acontecimentos politicamente sensíveis como os despejos forçados⁷⁹. Não raro, são exercidas pressões no sentido de impedir a publicação de jornais ou artigos vistos como potencialmente anti-Governo⁸⁰. Em 2012, as instalações de um jornal independente foram objeto de busca policial, com confisco de equipamentos e interrogatório de alguns dos funcionários, a pretexto da suspeita da prática de crime de ultraje contra o Presidente da República⁸¹. A concessão de licenças para estações de rádio e de televisão tende a favorecer as estações ligadas ao Partido do Governo e as estações de rádio independentes não são autorizadas a transmitir para todo o país⁸², como é o caso da Radio Ecclesia, fundada pela Igreja Católica, que, segundo a Relatora Especial das Nações Unidas sobre Liberdade de Religião ou Crença, Asma Jahangir, estará a ser impedida de alargar as suas transmissões para fora de Luanda por os seus programas incluírem temas não estritamente religiosos, como a proteção dos direitos humanos⁸³.

São inúmeros os casos de jornalistas detidos e interrogados pela Polícia, por tentarem fazer a cobertura noticiosa de manifestações populares, por exemplo⁸⁴, e também muitos os casos de jornalistas indiciados e condenados pela prática de crimes de difamação ou abuso de liberdade de imprensa, por fazerem críticas ao Presidente da República ou a membros do Governo e das Forças Armadas. A Comunicação de Rafael Marques de Morais apreciada pelo Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas, a que fizemos referência *supra*, permite perceber que as detenções de jornalistas já acontecem desde 1999, pelo menos, mas, segundo a Human Rights Watch, foi em 2007 que as condições de trabalho dos jornalistas se deterioraram mais significativamente, com a sucessão de queixas de membros do Governo contra jornalistas por difamação, abuso de liberdade de imprensa e ofensas conexas⁸⁵. Os processos judiciais estão pendentes durante anos e resultam, não raro, em penas de prisão e em elevadas penas de

⁷⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2011*, cit., p. 79.

⁸⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 24.

⁸¹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., p. 78.

⁸² Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, p. 77, texto disponível em <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wr2010.pdf> [08.02.2015].

⁸³ O que Asma Jahangir considerou ser claramente incompatível com a liberdade de expressão. *Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief: Mission to Angola*, A/HRC/7/10/Add.4, 06.03.2008, §§ 42-43, texto disponível em <http://www.refworld.org/topic,50ffbce582,50ffbce5c7,47e226ce2,0,,MISSION,.html> [08.02.2015].

⁸⁴ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2014*, cit., p. 80; IDEM, *World Report 2013*, cit., p. 78; IDEM, *World Report 2012*, pp. 87-88, disponível em <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wr2012.pdf> [08.02.2015].

⁸⁵ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, cit., pp. 77-78.

multa⁸⁶. É também frequente que os jornalistas sejam ameaçados ou espancados pela Polícia e que os seus instrumentos de trabalho e documentos de viagem sejam confiscados⁸⁷.

À semelhança dos jornalistas, os ativistas de direitos humanos têm sido alvo de ameaças, detidos pela polícia e objeto de processos judiciais pela prática de crimes de difamação, de atentado à segurança do Estado ou de incitamento à desobediência civil⁸⁸. Várias organizações locais de direitos humanos têm tido dificuldade em registar-se e foram ameaçadas de extinção pelas autoridades angolanas⁸⁹. Estes aspetos foram objeto de comentários pelo Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas e pela Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, que os consideram especialmente preocupantes⁹⁰.

As autoridades angolanas rejeitam que o problema exista. Em resposta às observações feitas por outros Estados no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2010, a delegação angolana afirmou que a imprensa é livre em Angola e que o Governo não tem qualquer envolvimento na intimidação dos jornalistas e dos ativistas de direitos humanos⁹¹. A situação é, no entanto, de tal modo clamorosa que Navi Pillay, aquando da sua visita ao país, em abril de 2013, apelou ao Governo para que respeite as diferenças de opinião, encete um diálogo construtivo com as organizações da sociedade civil, levante as restrições existentes aos meios de comunicação social independentes e permita a expressão de diferentes pontos de vista nos órgãos de comunicação social estaduais, de modo a garantir o pluralismo e a

⁸⁶ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit., pp. 86-87.

⁸⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Angola*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/angola/report-2010> [08.02.2015]; HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit., p. 87; IDEM, *World Report 2014*, cit., p. 79; IDEM, *Angola's Upcoming Elections: Attacks on the Media, Expression, and Assembly*, 2012, pp. 9-12, disponível em <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/angola0812ForUpload.pdf> [05.02.2015].

⁸⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., pp. 79-80.

⁸⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, cit., pp. 79-80; IDEM, *World Report 2009*, cit., pp. 36-37; AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Angola*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/angola/report-2009> [08.02.2015].

⁹⁰ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013)*, cit., §§ 21 e 22; *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports...*, cit., § 40.

⁹¹ “A law ensured freedom of the press; the press was free in Angola. There were several newspapers and radio stations, and the law must be observed by all. The law on freedom of expression must not serve as a pretext for violating the law. [Regarding] intimidation of journalists and human rights defenders, the Government was not involved in such practices. In the past, journalists had sometimes been prosecuted for writing articles offensive to a number of persons”. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola*, A/HRC/14/11, 24.03.2010, §§ 48 e 52, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/125/27/PDF/G1012527.pdf?OpenElement> [08.02.2015].

liberdade de imprensa indispensáveis a uma democracia multipartidária⁹². Apesar disso, na resposta às observações feitas no quadro do mecanismo de revisão periódica de 2014, a delegação angolana reiterou a posição assumida em 2010, afirmando que existe diversidade editorial em Angola e que ninguém é detido ou condenado por expressar as suas opiniões. A delegação mencionou, ainda assim, que está em preparação uma nova Lei de Imprensa⁹³.

3.2. Restrições à liberdade de reunião e de manifestação

A Constituição de 2010 garante a todos a liberdade de reunião e de manifestação pacífica, sem necessidade de qualquer autorização (artigo 47.º, n.º 1), mas o exercício deste direito tem-se revelado extremamente difícil nos últimos anos, como tem sido observado a propósito das manifestações pacíficas que têm vindo a ser organizadas, desde o início de 2011, por grupos de jovens sem filiação político-partidária inspirados pelas manifestações populares da chamada *Primavera Árabe*⁹⁴. Apesar de a autorização das manifestações não ser necessária, as autoridades angolanas têm proibido várias manifestações de protesto contra o Governo, a pretexto de proteger a ordem e a segurança públicas, e, na prática, a Polícia tem acabado por impedir a realização da maioria das manifestações, qualquer que seja o tema, através de ameaças aos organizadores, do uso de força excessiva para dispersar os manifestantes e da detenção arbitrária de manifestantes e de meros observadores⁹⁵. Alguns organizadores de

⁹² *Loc. cit.* na nota n.º 3.

⁹³ “There was editorial diversity in the media and a new law on the media would be adopted. [With] regard to freedom of expression, there were no cases of persons who had been detained or sentenced for expressing their opinions. The delegation reiterated that the State had never taken any decision to close down newspapers and radio stations that freely expressed their opinions. The private radio stations operated daily in Angola free of any difficulties and restrictions”. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola, A/HRC/28/11, 05.12.2014, §§ 88 e 132*, disponível em <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/AOSession20.aspx> [08.02.2015].

⁹⁴ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012, cit.*, p. 87. A perturbação de manifestações pacíficas por forças policiais já vem a ser registada pela Human Rights Watch desde 2009. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *Angola's Upcoming Elections: Attacks on the Media, Expression, and Assembly, cit.*, pp. 7-9. O tema, entretanto, foi objeto, em 2014, de um estudo da Amnistia Internacional onde são relatados vários casos de recusa de autorização de manifestações, de ameaças e intimidação a organizadores de manifestações, de uso excessivo de força pelos agentes policiais contra manifestantes, de detenções arbitrárias e julgamentos injustos, desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais, e de supressão da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Punishing Dissent: Suppression of Freedom of Association and Assembly in Angola, cit.*, pp. 5-6 e 10-27.

⁹⁵ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012, cit.*, pp. 87-89; IDEM, *World Report 2013, cit.*, pp. 78-79; IDEM, *World Report 2014, cit.*, pp. 79-80; AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013, cit.*, pp. 23-24.

manifestações, incluindo líderes sindicais, foram detidos e acusados da prática de crimes (ultraje ao Presidente da República, desobediência, difamação das autoridades) e outros foram raptados e mortos por agentes das forças de segurança⁹⁶. Em setembro de 2011, um tribunal condenou 18 manifestantes a penas de prisão entre 45 a 90 dias por alegados crimes de desobediência e ofensas corporais a quatro agentes da polícia, sem que lhes fosse assegurada a assistência por advogado e outras garantias processuais⁹⁷. Entre 2011 e 2012, foram vários os casos de desaparecimentos de manifestantes em Luanda, como observado, com apreensão, pelo Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas⁹⁸ e por Navi Pillay, em 2013. Alguns dos manifestantes que foram vítimas de violência, ameaças e rapto denunciaram os seus agressores à Polícia, mas, segundo a Human Rights Watch, não foi iniciada nenhuma investigação policial credível sobre as ocorrências⁹⁹. O Partido no Governo e os meios de comunicação social controlados pelo Estado apresentam as manifestações como uma ameaça à paz, instilando o medo na população, que tem ainda muito presente a devastação resultante da guerra civil¹⁰⁰.

No relatório apresentado por Angola no âmbito do mecanismo de revisão periódica universal de 2010, ainda por referência à Lei Constitucional de 1992, foi explicado que o direito de reunião podia ser recusado pelas autoridades, quando não cumpridos os requisitos fixados por lei, e que a liberdade de manifestação estava ainda em fase de consolidação, um processo – segundo os autores do relatório do Governo – dificultado pelo facto de os Partidos da oposição, as ONG e as associações sindicais terem tendência para organizar manifestações contrárias à lei, ignorando o espírito de parceria que deveria existir com o Governo e demais organismos públicos em prol da paz e do desenvolvimento nacional¹⁰¹. Com a adoção da Constituição de 2010, que

⁹⁶ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit., p. 88; IDEM, *World Report 2014*, cit., p. 80; AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 24.

⁹⁷ Em recurso, o Supremo Tribunal acabaria por absolvê-los por falta de provas. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit., p. 88; AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 64.

⁹⁸ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013)*, cit., § 14.

⁹⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., p. 79.

¹⁰⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit., p. 87-88; IDEM, *World Report 2013*, cit., pp. 78-79; IDEM, *World Report 2014*, cit., p. 79.

¹⁰¹ “Article 32 of the Constitution Act guarantees freedom of speech, assembly, demonstration and association, as well as all other forms of expression. [This] right may, however, be denied by the authorities if the legal conditions [are] not fulfilled. [The] freedom to demonstrate is still being consolidated. Opposition political parties, associations, NGOs and trade unions tend, however, to stage demonstrations against the law, arguing that their initiatives are not always taken into account in the spirit of partnership that should exist with State bodies and the Government in the interest of peace and national

prevê expressamente a desnecessidade de autorização prévia das reuniões e das manifestações pacíficas, os argumentos tiveram de ser revistos. No processo de revisão periódica universal de 2014, o relatório apresentado pelo Governo limitou-se a enunciar os preceitos constitucionais e a delegação angolana, em resposta às observações dos Estados, afirmou que as manifestações tiveram lugar sem problemas e que os casos excepcionais em que o desempenho das forças de segurança foi posto em causa não constituem motivo de preocupação, uma vez que as forças de segurança atuaram de modo coerente com o seu dever de proteger o público¹⁰².

3.3. Irregularidades e falta de supervisão independente nas eleições de 2008 e 2012

No período em análise, tiveram lugar dois grandes atos eleitorais em Angola, os primeiros desde 1992. Em 2008, as eleições legislativas, que acabaram por ter a dupla função de eleição de uma assembleia constituinte, uma vez que coube ao Parlamento recém-eleito a feitura da Constituição. Em 2012, as eleições presidenciais, já sob o enquadramento constitucional da Constituição de 2010. Segundo os observadores internacionais, as eleições foram livres e justas, algo que a delegação angolana fez questão de sublinhar no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2014¹⁰³. Também não parece ser controverso que os processos eleitorais, tanto durante a campanha como no dia da votação, decorreram de forma pacífica.

A Human Rights Watch considera, no entanto, que ambos os processos eleitorais ficaram aquém dos padrões internacionais sobre a matéria, atento o manifesto desequilíbrio de forças entre o Partido no poder (MPLA) e os Partidos da oposição e a incapacidade da Comissão Nacional de Eleições para atuar como órgão de supervisão independente e imparcial¹⁰⁴. Contra o disposto na lei, os Partidos da oposição não

development". *National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: Angola*, A/HRC/WG.6/7/AGO/1, de dezembro de 2009, §§ 36 e 45 (interpolação nossa), texto disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/172/93/PDF/G0917293.pdf?OpenElement> [09.02.2015].

¹⁰² *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola*, 05.12.2014, *cit.*, § 131.

¹⁰³ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola*, 05.12.2014, *cit.*, § 6.

¹⁰⁴ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, *cit.*, p. 76; IDEM, *World Report 2009*, *cit.*, p. 34; IDEM, *Democracy or Monopoly? Angola's Reluctant Return to Elections*, *cit.*, p. 3. A Amnistia Internacional fez breves referências a incidentes e a irregularidades nas eleições de 2008 e de 2012, mas não desenvolveu o assunto, parecendo aceitar a avaliação dos observadores internacionais de que as

tiveram oportunidades idênticas (recursos financeiros, tempo de antena, cobertura noticiosa) às do Partido no poder, que teve acesso privilegiado aos órgãos de comunicação social do Estado e a outros recursos públicos sem que a Comissão Nacional de Eleições intervisse para pôr cobro às ilegalidades¹⁰⁵. Apesar de, em 2012, a composição da Comissão Nacional de Eleições ser mais equilibrada do que em 2008 (quando a esmagadora maioria dos membros era alinhada com o MPLA), o Partido no poder continuou a ser favorecido. Para além disso, tanto em 2008 como em 2012, a Comissão Nacional de Eleições dificultou a supervisão independente dos processos eleitorais, através de procedimentos de acreditação dos observadores nacionais e estrangeiros extremamente morosos e restritivos¹⁰⁶. Em 2012, a Comissão Nacional de Eleições dificultou inclusive a acreditação dos representantes dos Partidos da oposição mobilizados para as mesas de voto, tendo deixado cerca de metade dos representantes dos Partidos da oposição sem credenciais no dia da votação¹⁰⁷. As eleições de 2012 tiveram lugar, de resto, num ambiente mais restritivo para os órgãos de comunicação social e para as liberdades de expressão e de manifestação. Houve vários incidentes contra manifestantes e activistas nos meses anteriores às eleições, o que contribuiu para um clima de medo¹⁰⁸. Diversamente do que se passou em 2008, a polícia não atuou de forma imparcial durante a campanha eleitoral de 2012, tendo detido activistas e membros de Partidos da oposição de forma arbitrária em várias ocasiões¹⁰⁹.

3.4. Abusos da Polícia e das forças de segurança

Como resulta das considerações já tecidas a respeito das medidas policiais repressivas das liberdades de expressão e de manifestação, a Polícia e as forças de segurança angolanas são consideradas responsáveis por várias violações de direitos humanos – entre detenções arbitrárias, raptos, uso excessivo de força, maus tratos,

eleições foram livres e justas. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Angola*, cit.; IDEM, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 23.

¹⁰⁵ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., pp. 76-77; IDEM, *World Report 2009*, cit., p. 34; IDEM, *Democracy or Monopoly? Angola's Reluctant Return to Elections*, cit., pp. 13-16 e 21-24.

¹⁰⁶ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., p. 77; IDEM, *World Report 2009*, cit., p. 34; IDEM, *Democracy or Monopoly? Angola's Reluctant Return to Elections*, cit., pp. 19-20 e 24-31.

¹⁰⁷ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., p. 77.

¹⁰⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., p. 76.

¹⁰⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013*, cit., p. 77.

tortura e homicídio –, todas amplamente denunciadas¹¹⁰, ainda que os autores permaneçam, na sua maioria, impunes¹¹¹. A situação é especialmente grave em Cabinda, onde a presença de um movimento separatista serve de pretexto às autoridades para reforçar as operações militares e o contingente das Forças Armadas e para restringir as liberdades de expressão, reunião e associação em nome da segurança pública¹¹². Os apoiantes da Frente de Libertação do Enclave de Cabinda são frequentemente detidos de forma arbitrária, torturados e mantidos em completo isolamento em prisões militares¹¹³, mas a violência policial atinge toda a população do enclave e, em particular, os jornalistas e os ativistas de direitos humanos¹¹⁴. Desde 2009, a atenção dos Observatórios de Direitos Humanos tem incidido também sobre os abusos (estupro, espancamento, roubo) praticados pela Polícia e pelas Forças Armadas angolanas no contexto das expulsões coletivas de imigrantes irregulares oriundos da República Democrática do Congo (RDC)¹¹⁵, a que voltaremos *infra*. Nos últimos anos, alguns agentes da Polícia e das Forças Armadas foram indiciados pela prática de crimes (sobretudo, de homicídio), levados a julgamento e até condenados, mas a impunidade continua a ser muito comum.

O Comité dos Direitos do Homem, nas suas observações sobre Angola, em 2013, focou todos estes pontos: os relatos de homicídios¹¹⁶ e detenções arbitrárias; os relatos de tortura, maus tratos e uso excessivo da força durante as detenções e

¹¹⁰ E não apenas pelos ativistas de direitos humanos. Segundo o relatório do Provedor de Justiça angolano relativo a 2011, a maioria das queixas apresentadas naquele ano versaram sobre abusos alegadamente cometidos pela Polícia. *Loc. cit.* na nota n.º 55.

¹¹¹ Cf., entre outros, AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013, cit.*, p. 23; IDEM, *Amnesty International Report 2012, cit.*, pp. 63-64. O último relatório da Human Rights Watch, relativo a 2013, dá conta de um novo contexto em que decorrem abusos policiais, a expulsão de vendedores ambulantes para reduzir o comércio de rua em Luanda. As operações policiais envolveram, por sistema, maus tratos para os vendedores ambulantes, incluindo mulheres grávidas e mulheres acompanhadas de crianças, a quem a Polícia apreendeu as mercadorias, exigiu subornos, ameaçou de prisão e, em alguns casos, deteve mesmo. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2014, cit.*, p. 82.

¹¹² Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2014, cit.*, p. 80; IDEM, *World Report 2013, cit.*, p. 89; IDEM, *World Report 2011, cit.*, pp. 76-78; IDEM, *World Report 2010, cit.*, p. 74.

¹¹³ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2014, cit.*, pp. 80-82; IDEM, *World Report 2010, cit.*, pp. 74-77.

¹¹⁴ Como observado pela Relatora Especial das Nações Unidas para a Liberdade de Religião ou Crença, que, na sua visita ao país, teve oportunidade de ouvir relatos em primeira mão de casos de estupro, detenções arbitrárias e homicídios imputados a agentes das forças de segurança. *Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief: Mission to Angola, cit.*, §§ 29-35.

¹¹⁵ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010, cit.*, p. 79; IDEM, *World Report 2012, cit.*, pp. 89-90; IDEM, *World Report 2013, cit.*, p. 80; IDEM, “If You Come Back We Will Kill You”: *Sexual Violence and other Abuses against Congolese Migrants during Expulsions from Angola, cit.*.

¹¹⁶ Em especial, os homicídios registados na província de Huambo e durante a ofensiva militar contra a Frente para a Libertação do Enclave de Cabinda, em 2010. *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit.*, § 14.

interrogatórios policiais, nas esquadras e nas prisões; os relatos de violência sexual, tortura e maus tratos dos migrantes congolese em situação irregular durante a sua expulsão do território angolano; e a aparente impunidade dos agentes da Polícia e das forças de segurança envolvidos nestas violações de direitos humanos, desde logo, pela falta de uma autoridade independente a quem dirigir as queixas contra os maus tratos policiais¹¹⁷. Na resposta às observações do Comité, o Governo angolano negou a existência de detenções arbitrarias em Angola, explicando que as detenções e as penas de prisão impostas, em Cabinda como no resto do país, são motivadas pela prática de crimes que interferem com a ordem pública, e afirmou que a imagem de impunidade em casos de tortura e maus tratos se deve apenas aos atrasos processuais e ao desconhecimento público das muitas decisões judiciais condenatórias que têm vindo a ser proferidas¹¹⁸. Mais recentemente, no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2014, a delegação angolana garantiu que o Governo está muito atento às alegações de uso excessivo de força por parte da Polícia e das forças de segurança, observando que todas as queixas recebidas foram analisadas e que as autoridades competentes conduziram as investigações e fizeram as acusações necessárias¹¹⁹.

3.5. Negação de garantias processuais e más condições de detenção

Diretamente relacionado com a questão dos abusos policiais, outro aspeto que tem merecido a atenção das ONG e dos organismos de supervisão internacionais, ao

¹¹⁷ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit.*, §§ 14-16 e 18.

¹¹⁸ “There are criminal investigations of the cases of torture and ill-treatment that are recorded and they are prosecuted in the corresponding courts. The sentiment of impunity that is noted is a result of delays in prosecuting the accused when they are not detained. In many cases this situation is facilitated by the lack or shortage of information on sentences that have been issued. [Regarding] the provinces of Cabinda and Lunda Norte, and to a limited extent, the entire country, it should be clarified that, based on the law, detentions and incarcerations have occurred for various types of crimes committed by citizens and that interfere with the public order and calm for various reasons. Consequently, the perpetrators are prosecuted and sentenced by the competent courts. There are no arbitrary prisons in Angola”. *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues*, CCPR/C/AGO/Q/1/Add.1, 22.02.2013, §§ 34 e 36-37, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/414/90/PDF/G1341490.pdf?OpenElement> [08.02.2015].

¹¹⁹ “The delegation of Angola touched on some of the recommendations received. It reiterated that, in terms of the forces of law and order, the Government was acting within the law. All complaints received on the excessive use of force had been processed. The competent authorities had carried out the necessary investigations and prosecutions. The Government had paid the closest possible attention to those matters”. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola*, 05.12.2014, *cit.*, § 130.

longo de todo o período em análise, é o frequente desrespeito das mais elementares garantias processuais dos suspeitos e dos arguidos em processo penal, como o direito de ser presente a um juiz no mais curto prazo depois da detenção ou o direito de contactar e ser assistido por um advogado. Há vários casos de julgamentos de civis por tribunais militares e de detenção de civis em instalações militares em completo isolamento, sobretudo em Cabinda¹²⁰, bem como de manutenção de indivíduos na prisão durante meses ou anos, sem julgamento nem acusação formal. São também frequentes as denúncias de maus-tratos e de desaparecimentos nos estabelecimentos prisionais angolanos.

A dimensão do problema justificou a visita a Angola de um Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Detenções Arbitrárias, em 2007. O Grupo de Trabalho concluiu não estarem asseguradas genuínas garantias contra ordens de prisão arbitrárias, atenta a ineficácia do recurso de *habeas corpus*, o incumprimento sistemático da regra de apresentação a um juiz no prazo máximo de cinco dias, o facto de os juízes não terem qualquer envolvimento na fase do inquérito policial e a circunstância de, não raro, o coletivo de juízes ser integrado por agentes da Polícia, devido à falta de magistrados judiciais¹²¹. O Grupo de Trabalho observou ainda, entre outros aspetos, que os períodos de detenção em prisão preventiva excedem frequentemente o limite legal; que não é assegurada assistência jurídica à maioria dos detidos¹²²; que os indivíduos absolvidos em primeira instância são mantidos em prisão preventiva em caso de recurso do Ministério Público; e que é comum que os indivíduos continuem detidos mesmo depois de cumprida a pena¹²³. O Grupo de Trabalho manifestou-se preocupado pelos relatos, que considerou credíveis, do uso de tortura e maus tratos para obter confissões durante o inquérito policial, sublinhando que a recusa categórica das autoridades angolanas em reconhecer que o problema existe é um fator acrescido de preocupação, pela impunidade que lhe vai associada¹²⁴. O Grupo de Trabalho também considerou

¹²⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, cit., p. 35; IDEM, *World Report 2010*, cit., pp. 74-77; IDEM, “*They Put Me in the Hole*”: *Military Detention, Torture, and Lack of Due Process in Cabinda*, cit..

¹²¹ *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola*, cit., §§ 74, 76-78, 84 e 87.

¹²² O Grupo de Trabalho mostrou-se particularmente preocupado com o facto de os tribunais angolanos, à falta de advogados disponíveis, nomearem amiúde funcionários públicos e até agentes da Polícia como defensores oficiosos. *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola*, cit., §§ 81-82.

¹²³ *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola*, cit., §§ 76, 79, 86 e 91.

¹²⁴ *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola*, cit., §§ 92-93.

credíveis os relatos de que, em Cabinda, vários civis foram detidos em instalações militares e mantidos em completo isolamento sem serem levados perante um juiz¹²⁵.

Quanto às condições de detenção nos estabelecimentos prisionais, o Grupo de Trabalho considerou-as claramente inadequadas, mesmo alarmantes, apesar de reconhecer os esforços do Governo para as melhorar, e lamentou a ocorrência de motins em que várias pessoas perderam a vida e outras ficaram feridas. O principal problema é a sobrelotação, mas há outros, como a escassez de comida e de água potável, a falta de assistência médica (nomeadamente, psiquiátrica) e a detenção de menores juntamente com adultos¹²⁶. O Governo angolano reconhece o problema da sobrelotação e carácter precário de algumas infraestruturas, mas não os demais, como resulta dos relatórios apresentados à Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, em 2010¹²⁷, e ao Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas, em 2013¹²⁸.

Muitos dos problemas identificados pelo Grupo de Trabalho, em 2007, persistem até hoje. Nas suas observações sobre Angola, em 2013, o Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas voltou a referir as detenções arbitrárias, a manutenção de detidos em completo isolamento e a detenção em instalações militares (sobretudo de ativistas de direitos humanos e simpatizantes da Frente de Libertação do Enclave de Cabinda); a detenção de pessoas por longos períodos de tempo sem garantias processuais, como a comparência perante um juiz, o acesso a um advogado ou a um médico e a possibilidade de informar a família; o carácter inadequado das condições de detenção nos estabelecimentos prisionais e o facto de a separação entre adultos e menores detidos nem sempre ser assegurada¹²⁹. O Comité referiu ainda a sua preocupação pelos indícios de corrupção e de falta de independência dos magistrados judiciais, que, conjugadas com o reduzido número de juízes, advogados e tribunais,

¹²⁵ *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola, cit.*, § 95.

¹²⁶ *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola, cit.*, §§ 98-103 e 88-90. Estes problemas foram igualmente apontados pelo Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, nas suas observações sobre Angola, em 2008. *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola, cit.*, § 35.

¹²⁷ *Implementation of the African Charter on Human and Peoples' Rights: Report, 2010*, §§ 64-72, disponível em http://www.achpr.org/files/sessions/51st/state-reports/5th-2007-2010/staterep_angola_2010_eng.pdf [08.02.2015].

¹²⁸ *First Periodic Report: Angola*, CCPR/C/AGO/1, 03.03.2011, §§ 36-46, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/415/91/PDF/G1141591.pdf?OpenElement> [08.02.2015]; *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues, cit.*, §§ 41-48.

¹²⁹ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit.*, §§ 18-19.

constituem um muito sério obstáculo ao acesso à justiça em Angola¹³⁰. Na sua resposta às observações do Comité, o Governo angolano rejeitou liminarmente estas críticas, afirmando que não há detenções arbitrárias no país, que todos os detidos têm direito a visita de advogado, familiares, amigos e líderes religiosos e que existem critérios objetivos para assegurar a independência dos juízes¹³¹.

3.6. Expulsões coletivas de estrangeiros

Como já referimos, a partir de 2009, os Observatórios de Direitos Humanos começaram a denunciar a expulsão pelas autoridades angolanas de dezenas de milhares de imigrantes irregulares, oriundos, na sua maioria, da vizinha RDC, uma prática que, segundo a Human Rights Watch, já vinha a verificar-se desde 2003, a pretexto de proteger a segurança nacional contra uma “invasão silenciosa”¹³². Para além de contrárias ao artigo 12.º, n.º 5, da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, que proíbe as expulsões coletivas, as operações levadas a cabo pela Polícia e pelas Forças Armadas angolanas foram marcadas por contínuos abusos e graves violações de direitos humanos, incluindo o estupro (que assumiu proporções monstruosas), espancamento, pilhagem, privação de comida e água e recusa do direito de contestar judicialmente a decisão de expulsão¹³³. Para além disso, pelo menos numa fase inicial,

¹³⁰ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit., § 20.*

¹³¹ *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues, cit., §§ 37, 47 e 67-72.*

¹³² Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, “*If You Come Back We Will Kill You*”: *Sexual Violence and other Abuses against Congolese Migrants during Expulsions from Angola, cit., p. 1*; IDEM, *World Report 2010, cit., p. 79*. É de supor que a escala das expulsões tenha aumentado significativamente em 2009, porque, nesse ano, a RDC, numa medida sem precedentes, decidiu expulsar os imigrantes angolanos em situação irregular no seu território, o que forçou dezenas de milhares de angolanos a regressar a Angola. *Idem, ibidem*. Em outubro de 2009, ambos os países acordaram pôr fim às expulsões e colaborar na gestão dos fluxos migratórios, mas as expulsões continuaram nos anos seguintes. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Angola, cit.* No relatório que apresentou, em 2010, no quadro do mecanismo de revisão periódica universal, Angola desvalorizou o problema, sublinhando precisamente o carácter recíproco das expulsões e as negociações bilaterais entretanto encetadas. *National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: Angola, de dezembro de 2009, § 53.*

¹³³ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, “*If You Come Back We Will Kill You*”: *Sexual Violence and other Abuses against Congolese Migrants during Expulsions from Angola, cit.*; IDEM, *World Report 2010, cit., p. 79*; IDEM, *World Report 2012, cit., pp. 89-90*; IDEM, *World Report 2013, cit., p. 80*; AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012, cit., p. 64*; IDEM, *Amnesty International Report 2011: Angola*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/angola/report-2011> [08.02.2015]; IDEM, *Amnesty International Report 2010: Angola, cit.*

os imigrantes irregulares foram transportados e forçados a aguardar a expulsão em condições de detenção degradantes¹³⁴.

Na sequência das denúncias feitas por ONG e várias agências das Nações Unidas, Angola recebeu, em março de 2011, a Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para a Violência Sexual em Situações de Conflito, Margot Wallström, que havia previamente reunido, na RDC, com mulheres vítimas de abusos sexuais e quis avaliar pessoalmente a situação do lado angolano da fronteira. Margot Wallström insistiu com as autoridades angolanas para a necessidade de prevenir os abusos sexuais e punir os infratores e de manter com a RDC um diálogo construtivo e uma boa colaboração¹³⁵. O Governo angolano admitiu a ocorrência de um caso isolado de estupro, que disse estar a ser apreciado pelos tribunais, mas não adiantou mais dados sobre este caso, nem sobre o inquérito que prometeu às Nações Unidas, o que levou a Human Rights Watch a reclamar, no seu relatório de 2012, a condução urgente de uma investigação minuciosa, credível e independente ao ocorrido de ambos os lados da fronteira¹³⁶.

Este apelo continuava sem resposta em 2013, quando Navi Pillay visitou o país. A Alta Comissária reconheceu que as autoridades angolanas têm o direito de fixar limites à imigração e de deportar os imigrantes em situação irregular, mas lembrou que têm de fazê-lo em conformidade com os padrões internacionais de direitos humanos e que essa é uma responsabilidade a que não podem subtrair-se, nem mesmo a pretexto de a situação dos migrantes envolver também as autoridades da RDC. Tendo recebido indicações de que os abusos sexuais e as pilhagens continuavam, Navi Pillay insistiu na necessidade de conduzir uma investigação transfronteiriça exaustiva e transparente sobre o ocorrido e de fazer compreender aos agentes das forças de segurança angolanas que tais comportamentos não são tolerados. Antecipando o argumento habitual das autoridades angolanas, segundo o qual o número de casos de estupro é diminuto, a Alta Comissária observou que basta um caso para estarmos perante algo de intolerável,

¹³⁴ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, cit., p. 79. No seu relatório de 2013, a Human Rights Watch indicou que os problemas com o transporte e a detenção dos imigrantes irregulares estavam a ser corrigidos através da construção de novos centros de detenção com melhores condições. IDEM, *World Report 2013*, cit., p. 80. O relatório de 2014 já não faz referência ao assunto.

¹³⁵ *Statement by the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict Margot Wallström: Angola-DRC Cooperation Key to Address Sexual Violence Along the Border*, 16.03.2011, disponível em <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2012/07/SRSG-Statement-on-Angola-DRC-Cooperation-16-March-2011-.pdf> [08.02.2015].

¹³⁶ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit., p. 90. Ponto a que voltou no ano seguinte. IDEM, *World Report 2013*, cit., p. 80.

sobretudo quando o estupro é praticado por agentes das forças de segurança, cuja missão é proteger os civis contra a prática de crimes¹³⁷.

Ainda em 2013, o Comité dos Direitos do Homem, nas suas observações sobre Angola, disse-se muito preocupado com as violações de direitos humanos imputadas às forças de segurança angolanas na fronteira com a RDC e com o facto de essas violações não terem sido investigadas, deixando os autores impunes e as vítimas sem qualquer tipo de reparação¹³⁸. Na resposta às observações do Comité, o Governo angolano limitou-se a referir a constituição de uma comissão conjunta Angola/RDC para supervisionar os processos de deportação entre os dois países e a lamentar o clima de desinformação criado por “certas organizações imprudentes” ao acusarem as forças de segurança angolanas de violações de direitos humanos¹³⁹. O tema não foi retomado pelo Governo angolano no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2014 e os Estados participantes no “diálogo interativo” apenas fizeram algumas breves alusões à necessidade de proteger os direitos dos migrantes¹⁴⁰.

3.7. Despejos e realojamentos forçados

Ao longo de todo o período em análise, ainda que com níveis de intensidade variados, as autoridades angolanas levaram a cabo operações de demolição de bairros de lata em várias zonas de Luanda e noutras partes do país, de modo a libertar os terrenos para novas construções e investimentos em infraestruturas. Milhares de pessoas foram despejadas e viram as suas casas demolidas, em muitos casos, sem aviso prévio nem

¹³⁷ *Loc. cit.* na nota n.º 3.

¹³⁸ *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit., § 16.*

¹³⁹ “In response to the allegations according to which in recent years several persons were arbitrarily or illegally killed by police or soldiers, the Republic of Angola and the Democratic Republic of the Congo established a Joint Commission, which also included the Special Representative of the Secretary General of the United Nations for Matters of Sexual Violence, as well as representatives of the UNHCR, the IOM, and the ICRC. [The] Joint Commission was satisfied in that it found a climate of coordination, trust and good understanding between the parties (Angola and the DRC) for repatriating the illegal citizens of Angola and urged them to continue along the lines to eliminate the climate of disinformation in the international media on the existence of alleged violations of the rights of the citizens of the DRC. Consequently, the Government of Angola vehemently expressed its disagreement with the less realistic analysis made by certain careless organizations of the alleged acts of violations of human rights, since the measures implemented are supported by statutes”. *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues, cit., §§ 21 e 22-23* (interpolação nossa).

¹⁴⁰ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola, 05.12.2014, cit., §§ 21-133.*

compensação e com o realojamento forçado em zonas periféricas, sem água limpa ou serviços básicos e distantes dos locais de trabalho, o que conduziu muitas pessoas a condições de pobreza extrema. Não raro, as operações foram acompanhadas por detenções arbitrárias e uso de força excessiva pela Polícia. Muitos dos desalojados nas operações de despejo continuam sem receber qualquer compensação e sem que lhes seja proporcionado alojamento em condições condignas¹⁴¹. Há mesmo casos de famílias que já foram desalojadas duas vezes, primeiro das suas casas e depois das habitações onde foram obrigadas a realojar-se na sequência da primeira operação de despejo¹⁴².

O Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, nas suas observações sobre Angola, em 2008, disse-se preocupado com os despejos forçados nos bairros informais e áreas agrícolas de Luanda, aparentemente sem aviso prévio e sem disponibilização de alojamento alternativo ou compensação adequados e, por vezes, com uso de força excessiva e outros abusos policiais¹⁴³. O Comité dirigiu duas perguntas a este respeito às autoridades angolanas (sobre as garantias existentes em caso de despejo e a segurança do direito à habitação nos bairros informais de Luanda), mas foi inteiramente ignorado¹⁴⁴. Em 2010, a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos manifestou também a sua preocupação pelas informações recebidas sobre despejos forçados sem consulta prévia das pessoas afetadas e sem compensação adequada¹⁴⁵. No relatório apresentado à Comissão Africana, o Governo angolano não fizera qualquer referência às operações de despejo em curso, tendo-se limitado a elencar algumas medidas legislativas em matéria de política de habitação e a sublinhar a necessidade de desenvolver a economia e de criar áreas urbanas viáveis¹⁴⁶. O relatório submetido pelo Governo angolano ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2010, foi mais

¹⁴¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Unjust, Unlawful, Unacceptable: Forced Evictions in Angola*, cit.; IDEM, *Amnesty International Report 2009: Angola*, cit.; IDEM, *Amnesty International Report 2010: Angola*, cit.; IDEM, *Amnesty International Report 2011: Angola*, cit.; IDEM, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 63; IDEM, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 24; HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, cit., p. 78; IDEM, *World Report 2011*, cit., p. 81; IDEM, *World Report 2014*, cit., pp. 82-83.

¹⁴² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 63.

¹⁴³ *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola*, cit., § 31.

¹⁴⁴ *Replies by the Government of Angola to the list of issues to be taken up in connection with the consideration of the third periodic report of Angola*, E/C.12/AGO/Q/3/Add.1, 28.10. 2008, perguntas 26 e 27, §§ 127-130, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/447/58/PDF/G0844758.pdf?OpenElement> [08.02.2015].

¹⁴⁵ *African Commission Concluding Observations on the Cumulative Periodic Reports (2nd, 3rd, 4th and 5th) of the Republic of Angola*, cit., § 39.

¹⁴⁶ *Implementation of the African Charter on Human and Peoples' Rights: Report*, cit., §§ 259-261.

desenvolvido a este respeito. O Governo explicou que a migração para as cidades durante a guerra civil conduziu a uma “cultura de anarquia” entre as populações, que agora veem com maus olhos as medidas governamentais para pôr ordem na malha urbana e entram em conflito com a lei, justificando a intervenção disciplinadora das autoridades. O Governo disse estar a trabalhar para realojar as pessoas a viver em zonas precárias ou destinadas a projetos de desenvolvimento urbano e admitiu que, atento o grande número de pessoas nessas condições, alguns dos seus agentes possam ter atuado com excesso de zelo, o que – assegurou – foi sempre punido de forma exemplar¹⁴⁷.

A atenção ao problema por parte dos Observatórios de Direitos Humanos diminuiu, em 2011 e 2012¹⁴⁸, fruto, por certo, dos investimentos feitos pelo Governo na construção de bairros sociais, mas o último relatório da Human Rights Watch, relativo a 2013, revela que as autoridades retomaram as operações de despejo e demolição, com a mesma brutalidade de antes¹⁴⁹. Navi Pillay focou precisamente este ponto, referindo-se à severidade dos métodos usados nas operações de despejo. A Alta Comissária disse compreender que o Governo tenha de libertar terras para levar a cabo os projetos necessários ao desenvolvimento de uma economia moderna e próspera, mas considerou inadmissível que as pessoas sejam despejadas e as suas casas destruídas sem consulta prévia e sem disponibilização de alojamento alternativo e compensação adequada. Navi Pillay chamou a atenção para o facto de muitos dos bairros de lata em Angola serem habitados por deslocados internos, fugidos à guerra ou à pobreza extrema, o que requer que sejam tratados com sensibilidade e que sejam tidos em conta aspectos como a proximidade em relação aos seus locais de trabalho, de modo a que não sejam privados de meios de subsistência¹⁵⁰. Neste contexto, Navi Pillay sugeriu às autoridades angolanas que recebessem a visita do Relator Especial das Nações Unidas sobre

¹⁴⁷ “This situation emerged during the armed conflict and led to a culture of anarchy among the public, who are now ill-disposed to the Government’s legal measures and regulations, outlined above. Often, people neither understand nor accept these measures and are in conflict with the law. When this happens, the Government takes the appropriate disciplinary measures. The Government is working to rehouse people living illegally in hazardous or precarious areas, or zones earmarked for urban development. Given the size of the group concerned, some officials have acted with excessive zeal in the performance of their duties. While the aim is to impose order on people illegally occupying land set aside for the government programme, abuses are suppressed and punished in exemplary fashion”. *National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: Angola, cit.*, §§ 72-73.

¹⁴⁸ Os relatórios da Human Rights Watch relativos a este período não tocam no assunto. A Amnistia Internacional deu conta de alguns despejos forçados, de menor escala do que em anos anteriores, ainda que sempre com uso de força excessiva pela Polícia. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012, cit.*, pp. 62-63; IDEM, *Amnesty International Report 2013, cit.*, p. 24.

¹⁴⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2014, cit.*, pp. 82-83.

¹⁵⁰ *Loc. cit.* na nota n.º 3.

Habitação Adequada, sugestão que foi aceite, apesar de a visita não ter tido lugar até ao momento.

O relatório submetido em 2013 ao Comité dos Direitos do Homem voltou a sublinhar a prioridade do interesse público no desenvolvimento económico e social do país, notando que as demolições haviam sido levadas a cabo para proporcionar melhores e mais seguras condições de habitação e para criar escolas e parques recreativos, construir redes de caminhos-de-ferro, condutas de água e eletricidade, etc., e negando que tivessem existido expulsões forçadas¹⁵¹. No relatório apresentado no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2014, as autoridades angolanas não tocaram na questão dos despejos, tendo apenas dado conta dos projetos em curso para criação de novos espaços urbanos e construção de habitações subsidiadas e das medidas de simplificação dos procedimentos de registo da propriedade de terrenos e casas e de concessão de crédito bancário para a compra de casa¹⁵². A questão dos despejos foi, no entanto, levantada por alguns Estados, durante o período de diálogo interativo, ao que a delegação angolana respondeu que, no período em análise (2010-2014), todos os despejos tiveram lugar por ordem judicial e todas as pessoas foram realojadas¹⁵³.

3.8. Especial vulnerabilidade de mulheres e crianças

A desigualdade e a violência de género e os maus tratos contra crianças não figuram nos relatórios da Human Rights Watch e da Amnistia Internacional sobre Angola, salvo as pontuais referências aos abusos sexuais praticados durante as expulsões coletivas de imigrantes para a RDC, o que se compreende dada a prioridade que estas ONG atribuem às violações de direitos humanos imputáveis ao Estado e aos seus agentes, por oposição a violações de direitos humanos maioritariamente imputáveis a particulares. Um e outro temas são, no entanto, presença recorrente nos exercícios de avaliação periódica levados a cabo no quadro das Nações Unidas e, a julgar pelas observações dos comités e pelos relatórios e respostas das autoridades angolanas, há

¹⁵¹ *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues, CCPR/C/AGO/Q/1/Add.1, cit., §§ 78-83.*

¹⁵² *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21: Angola, cit., §§ 125-130.*

¹⁵³ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola, 05.12.2014, cit., § 14.*

sérios motivos de preocupação, apesar de todas as garantias instituídas na Constituição e na lei.

No que respeita à igualdade de género, os progressos conseguidos ao nível da participação política e do acesso a cargos públicos – 34,1 % de mulheres na Assembleia Nacional, 29% de mulheres em cargos ministeriais – não se estendem ainda a muitas áreas importantes da vida pública, como a função judicial e a administração pública¹⁵⁴, e praticamente não se refletem no plano das relações entre particulares, sejam relações laborais ou relações familiares. As mulheres continuam a ser discriminadas no mercado de trabalho, recebendo salários inferiores aos dos homens por trabalho igual e sendo segregadas para alguns sectores de atividade, sobretudo os da economia informal¹⁵⁵. No seio da família, as mulheres continuam a ser vítimas de violência doméstica, a ser obrigadas a casar muito cedo (com 14 e até 12 anos de idade) e a viver em poligamia e a ser discriminadas nos seus direitos sucessórios e no acesso à terra, por força de normas de Direito consuetudinário¹⁵⁶.

Segundo o Comité das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, o principal problema reside precisamente na persistência de normas, práticas e tradições culturais adversas à igualdade de género, bem como de atitudes patriarcais e estereótipos enraizados sobre o lugar da mulher na família e na sociedade. São estas tradições e estereótipos que explicam a continuada adoção de práticas entendidas como nocivas para as mulheres, como os casamentos precoces, a poligamia, a excisão feminina, a obrigatoriedade das viúvas de casar com um irmão do falecido marido e os atos de violência cometidos contra as mulheres das comunidades Khoi-San¹⁵⁷ e contra meninas e mulheres idosas acusadas de bruxaria¹⁵⁸. O Comité considera

¹⁵⁴ *Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Angola adopted by the Committee [CEDAW] at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), cit., § 23; Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit., § 9.*

¹⁵⁵ *Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Angola adopted by the Committee [CEDAW] at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), cit., § 29.*

¹⁵⁶ *Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Angola adopted by the Committee [CEDAW] at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), cit., §§ 19 e 35; Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013), cit., §§ 10-11.*

¹⁵⁷ Silvícolas tidos como os habitantes originários da África do Sul e presentes, em Angola, sobretudo nas províncias de Huíla, Cunene e Kuando Kubango. Informação disponível em <http://www.irinnews.org/report/48391/angola-discrimination-and-dependence-the-plight-of-the-san> [08.02.2015]

¹⁵⁸ *Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Angola adopted by the Committee [CEDAW] at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), cit., § 17.*

que as autoridades angolanas não estão a fazer o suficiente para erradicar estas práticas e os estereótipos e “valores culturais negativos” que lhes estão na origem¹⁵⁹.

Nas suas respostas às observações do Comité, o Governo angolano admitiu que ainda há muito a fazer para a promoção da igualdade entre homens e mulheres em Angola¹⁶⁰, mas sublinhou que, no que respeita à violência de género, a situação mudou de forma significativa com a entrada em vigor da lei de combate à violência doméstica e com as campanhas de sensibilização promovidas pelas autoridades, uma vez que o número de vítimas a denunciar as agressões e a procurar os centros de apoio tem vindo a aumentar constantemente¹⁶¹. No que toca ao argumento cultural – um argumento que o próprio Governo angolano usara no seu relatório para explicar a prostituição de crianças e adolescentes e as dificuldades em garantir o pleno acesso das mulheres à educação¹⁶² –, as respostas do Governo são um curioso misto de aceitação e repulsa. A poligamia é apresentada como fonte de problemas para as mulheres, não por ser intrinsecamente discriminatória, mas – segundo o Governo – devido à hipocrisia dos homens cristãos, que dizem que é pecado ter mais do que uma esposa, mas têm várias mulheres em segredo, sem assumir qualquer responsabilidade por elas ou pelos seus filhos, o que está na origem do aumento do número de mães solteiras e de famílias desestruturadas em Angola¹⁶³. Em relação aos casamentos precoces, o Governo nota que se trata de uma prática assente no costume e que remonta a tempos imemoriais, apesar de hoje ser considerada nociva pelos riscos que implica para a saúde e o desenvolvimento das

¹⁵⁹ *Concluding Observations on the Sixth Periodic Report of Angola adopted by the Committee [CEDAW] at its fifty fourth session (11 February – 1 March 2013), cit.*, § 17.

¹⁶⁰ Apesar de, no essencial, as respostas (à semelhança do relatório antes submetido ao Comité) serem um enunciado claramente otimista dos programas e das medidas legislativas adotados pelas autoridades angolanas para assegurar a igualdade entre homens e mulheres no país. *List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports: Angola*, CEDAW/C/AGO/Q/6/Add.1, 23.01.2013, § 92, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/404/88/PDF/G1340488.pdf?OpenElement> [08.02.2015].

¹⁶¹ *List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports: Angola*, CEDAW/C/AGO/Q/6/Add.1, *cit.*, §§ 21-25.

¹⁶² *Sixth periodic report of States parties: Angola*, CEDAW/C/AGO/6, 24.09.2011, §§ 31, 43 e 81, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/459/43/PDF/G1145943.pdf?OpenElement> [08.02.2015].

¹⁶³ “The number of single mothers is constantly increasing, because Christianity teaches that it is a sin to have more than one wife; as a result, politicians and Christians who should display social restraint and responsibility secretly have children by several women, without taking responsibility for them; this is one of the evils of polygamy in Angola, and probably in Africa as a whole and it leaves a legacy of children without parents and single mothers who have no one to turn to, such has been the deterioration of the family structure”. *List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports: Angola*, CEDAW/C/AGO/Q/6/Add.1, *cit.*, § 83. No relatório inicial, o Governo fizera apenas uma breve alusão à poligamia, afirmando que o princípio da igualdade dá origem ao princípio da monogamia e este implica a criminalização da bigamia. *Sixth periodic report of States parties: Angola*, CEDAW/C/AGO/6, *cit.*, § 222.

meninas e adolescentes¹⁶⁴. Quanto às práticas culturais incompatíveis com a igualdade de género, o Governo começa por assumir que estas são “situações herdadas do passado e enraizadas na diversidade cultural dos povos que compõem Angola”¹⁶⁵, mas, depois, parece imputá-las exclusivamente à colonização portuguesa, ao afirmar-se empenhado em eliminar todas as práticas culturais nocivas e discriminatórias introduzidas pelo Governo português durante cinco séculos de domínio colonial¹⁶⁶.

No que toca à situação das crianças no país, os principais problemas identificados pelos organismos de supervisão internacional ao longo do período coberto por este nosso estudo são, para além dos casamentos precoces, a existência de milhares de criança não registadas, a má nutrição, o limitado acesso ao ensino básico e secundário e o frequente abandono escolar, o tráfico e a exploração sexual, a detenção de crianças juntamente com adultos e a falta de um sistema de justiça de menores adequado, a discriminação de crianças pertencentes às comunidades Khoi-San devido a “atitudes tradicionais da sociedade”, a existência de crianças a viver na rua e o abandono e maus tratos infligidos a crianças acusadas de feitiçaria¹⁶⁷.

¹⁶⁴ “According to historians, in Angola, the practice of marriage during adolescence or at an early age is not a recent development; it dates from time immemorial. It represents a custom whose roots lie in historical usage but which is now considered harmful, as it leads to unwanted pregnancies that compel teenage mothers to interrupt their studies, put an end to their childhood and assume responsibility for a child and a home; this makes it difficult for them to keep in touch with their peer group and inevitably and suddenly transforms adolescent girls into quasi-adults. It is a situation that carries a high health risk, especially in terms of STI and AIDS”. *List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports: Angola*, CEDAW/C/AGO/Q/6/Add.1, *cit.*, § 87. Nas respostas ao Comité dos Direitos do Homem, também em 2013, o Governo angolano, sem contestar que quase metade da população angolana com mais de 12 anos de idade está casada, notou que apenas cerca de 4% dos jovens com menos de 17 anos têm relações conjugais. *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues*, CCPR/C/AGO/Q/1/Add.1, *cit.*, § 19.

¹⁶⁵ Para as quais os poderes públicos têm de encontrar soluções, em parceria com a sociedade civil, com as autoridades religiosas e tradicionais e com os líderes comunitários. “This constitutional precept entails a commitment on the part of institutions and various public bodies, in partnership with civil society, the religious and traditional authorities and community leaders, to seek solutions to all those situations inherited from the past and rooted in the cultural diversity of the peoples that make up Angola”. *List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports: Angola*, CEDAW/C/AGO/Q/6/Add.1, *cit.*, § 86.

¹⁶⁶ “Twenty-seven of the 37 years since Angola became independent were taken up by a fratricidal war which prevented the full implementation of policies designed to ensure the harmonious development of the nation; these included policies to eliminate all harmful and discriminatory cultural practices and regional imbalances introduced by the Portuguese Government during five centuries of colonization and to foster equality between men and women”. *List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports: Angola*, CEDAW/C/AGO/Q/6/Add.1, *cit.*, § 91.

¹⁶⁷ *Concluding observations: Angola*, CRC/C/AGO/CO/2-4, 19.10.2010, §§ 26, 28, 34, 53, 57, 59, 67 e 73, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/456/52/PDF/G1045652.pdf?OpenElement> [08.02.2015]; *Concluding observations on the initial report of Angola, adopted by the [Human Rights] Committee at its 107th session (11-28 March 2013)*, *cit.*, §§ 11, 19, 23-24; *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola*, *cit.*, §§ 25,

O Governo angolano não nega que os problemas existam, uma franqueza que o Comité dos Direitos da Criança elogiou nas suas considerações finais sobre Angola, em 2010¹⁶⁸, mas que não é surpreendente, atenta a circunstância de a responsabilidade por muitos dos problemas ser atribuída, não ao Estado ou aos seus agentes, mas às famílias e às comunidades e ao legado de trinta anos de guerra civil. No relatório que apresentou ao Comité dos Direitos da Criança em 2010, o Governo lembrou que a guerra civil deixou muitas crianças órfãs e muitas famílias incapazes de prover ao seu sustento, tendo forçado muitas crianças a sair das suas localidades, a viver na rua e a trabalhar para sobreviver. As famílias angolanas vivem num ambiente de instabilidade social, de desintegração económica e psicológica e de violência generalizada, que não permite aos pais criar os seus filhos com estabilidade emocional. A incapacidade dos progenitores para assumirem as suas responsabilidades parentais resulta em abandono escolar, má nutrição, promiscuidade, etc. A violência doméstica contra meninas é muito comum¹⁶⁹. O mesmo se passa com o tráfico e a exploração sexual de crianças, que são particularmente difíceis de combater pela vastidão da fronteira angolana¹⁷⁰. No que respeita especificamente ao abandono e aos maus tratos infligidos às crianças acusadas de feitiçaria, o Governo disse tratar-se do resultado da “presença destrutiva de práticas tradicionais” e remeteu para as conclusões do estudo levado a cabo pelo Instituto Nacional da Criança e pela UNICEF sobre o impacto das acusações de feitiçaria contra crianças em Angola¹⁷¹, sublinhando as dificuldades em detetar os casos de maus tratos no seio das famílias e das comunidades¹⁷². Quanto aos domínios da responsabilidade direta do Estado – o registo dos nascimentos, o sistema de justiça de menores e as condições de detenção –, o Governo reconheceu a existência de desafios e elencou as medidas entretanto adotadas para os superar, chamando, em especial, a atenção para o

29, 34 e 38; *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Angola, cit.*, §§ 88-90; *Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief: Mission to Angola, cit.*, §§ 36-39.

¹⁶⁸ *Concluding observations: Angola, CRC/C/AGO/CO/2-4, cit.*, § 2.

¹⁶⁹ *Consolidated second, third and fourth periodic reports of States parties due in 2008: Angola, CRC/C/AGO/2-4, 26.02.2010, §§ 132, 146-165, 397-401 e 411-418, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/412/31/PDF/G1041231.pdf?OpenElement> [08.02.2015].*

¹⁷⁰ *Consolidated second, third and fourth periodic reports of States parties due in 2008: Angola, CRC/C/AGO/2-4, cit.*, §§ 170-173 e 432.

¹⁷¹ *Consolidated second, third and fourth periodic reports of States parties due in 2008: Angola, CRC/C/AGO/2-4, cit.*, §§ 132-141 e 419-421. O estudo foi publicado pela UNICEF, em 2006, com o título *Impact of Accusations of Sorcery against Children in Angola*.

¹⁷² *Consolidated second, third and fourth periodic reports of States parties due in 2008: Angola, CRC/C/AGO/2-4, cit.*, § 144. Curiosamente, a respeito das crianças pertencentes às comunidades Khoi-San, o Governo foi menos crítico do *status quo*, afirmando que estas estão normalmente integradas na sociedade e são elegíveis para aceder ao sistema escolar existente no país e para participar noutras atividades sociais e comunitárias. *Ibidem* §§ 77 e 351.

facto de a falta de registo de nascimento não constituir um obstáculo para o acesso a cuidados de saúde¹⁷³. Muitas destas considerações foram retomadas em exercícios de avaliação mais recentes, perante o Comité dos Direitos do Homem, em 2013¹⁷⁴, e perante o Conselho dos Direitos Humanos, no quadro do mecanismo de revisão periódica universal de 2014, ainda que, neste último, o tom tenha sido muito mais otimista, sobretudo no que respeita ao acesso à educação¹⁷⁵.

3.9. Extrema pobreza e acesso limitado aos direitos económicos e sociais

Por fim, o ponto da situação da prática dos direitos humanos em Angola não pode deixar de incluir uma referência aos elevados níveis de pobreza, que se mantêm apesar das fabulosas riquezas naturais do país e do crescimento económico dos últimos anos, e às dificuldades ainda existentes no acesso de grande parte da população a serviços sociais primários como saúde, educação, alojamento, água potável, segurança alimentar, etc. Os organismos internacionais de supervisão preocupam-se, sobretudo, com a discriminação dos sectores mais vulneráveis da população – como as mulheres, os deslocados internos e as pessoas portadoras de deficiência ou do vírus HIV/SIDA – no acesso à educação básica, a alojamento adequado e a serviços de saúde; com o facto de a grande maioria das pessoas trabalhar na economia informal, sem direitos laborais nem acesso à segurança social e sujeita a exploração económica e outras formas de discriminação; com o facto de o salário mínimo e os benefícios da segurança social,

¹⁷³ *Consolidated second, third and fourth periodic reports of States parties due in 2008: Angola, CRC/C/AGO/2-4, cit., §§ 111-113 e 383-396.*

¹⁷⁴ *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of Angola, adopted by the Committee at its 105th session (9-27 July 2012): Replies of Angola to the list of issues, CCPR/C/AGO/Q/1/Add.1, cit., §§ 53-66 e 93-105.* Vale a pena notar que, neste processo de avaliação, o Governo angolano explicou as dificuldades na efetivação do registo dos nascimentos por referência a “situações culturais” em certas regiões do país, como a tradição de não dar o nome à criança até que toda a família alargada de ambos os progenitores se reúna e acorde no nome, o que pode demorar anos. Foi também acrescentado que a falta de registo de nascimento não constitui obstáculo para acesso ao sistema de ensino.

¹⁷⁵ *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21: Angola, cit., §§ 70-110; Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola, 05.12.2014, cit., § 82.* O Governo voltou a observar que o registo das crianças é dificultado por fatores culturais, mas alargou a explicação a outros fatores, como a falta de infraestruturas, os difíceis acessos a áreas remotas e as limitações de recursos técnicos e humanos. Quanto à proteção das crianças acusadas de feitiçaria, o Governo referiu as campanhas de sensibilização levadas a cabo junto das comunidades, em parceria com a UNICEF e outras organizações da sociedade civil, a criação de abrigos, a prestação de apoio psicológico e os mecanismos legais criados para a responsabilização dos autores dos abusos.

onde existam, serem insuficientes para assegurar condições de vida adequadas para os trabalhadores e suas famílias; com a má nutrição crónica em todas as províncias do país e a fome generalizada nas províncias Lunda, devida à expropriação de terrenos agrícolas para a extração de diamantes; com a grande proporção da população a viver em barracas, sem acesso a água potável ou a serviços sanitários; e, de um modo geral, com a ausência de um programa coordenado e eficiente de combate à pobreza e com a persistência de profundas desigualdades sociais¹⁷⁶.

Segundo dados de 2008 da Amnistia Internacional e do Gabinete do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, 68% da população angolana vive abaixo da linha de pobreza (menos de 1.70\$, por dia) e, destes, 28% vivem em condições de extrema pobreza (menos de 0.75\$, por dia)¹⁷⁷. O relatório submetido pelo Governo angolano à Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, em 2010, confirma estes números¹⁷⁸. As dificuldades na garantia dos direitos económicos e sociais são, de um modo geral, assumidas pelas autoridades angolanas, que as explicam como um legado de cinco séculos de dominação colonial e de três décadas de guerra civil¹⁷⁹. Observadores externos, como a Human Rights Watch, preferem explicar os elevados níveis de pobreza e as dificuldades no acesso aos direitos económicos e sociais como o resultado da má administração das receitas da indústria petrolífera e da corrupção¹⁸⁰. O Comité dos Direitos da Criança também parece persuadido de que a corrupção está na base dos problemas, tendo observado, em 2010, que muito do orçamento previsto para a saúde, educação e proteção das crianças não chega aos seus destinatários¹⁸¹. Seja como for, perante os organismos internacionais de supervisão, as autoridades angolanas têm assumido o combate à corrupção – tal como o combate à pobreza, a construção de habitações adequadas, o alargamento da rede escolar, a

¹⁷⁶ *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola, cit.*, §§ 15-16, 20-21, 23, 26-30; *Concluding observations: Angola, CRC/C/AGO/CO/2-4, cit.*, § 57.

¹⁷⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Angola, cit.*; OHCHR *in Angola (2008-2009)*, disponível em <http://www.ohchr.org/EN/Countries/AfricaRegion/Pages/AOSummary0809.aspx> [08.02.2015].

¹⁷⁸ *Implementation of the African Charter on Human and Peoples' Rights: Report, cit.*, § 13.

¹⁷⁹ *Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Combined initial, second and third periodic reports, under articles 16 and 17 of the Covenant, E/C.12/AGO/3, 28.04.2008, §§ 3-6*, disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fAGO%2f3&Lang=en [08.02.2015].

¹⁸⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2013, cit.*, p. 82; IDEM, “*Transparency and Accountability in Angola*”: *An Update*, 2010, disponível em http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/angola0410webwcover_1.pdf [08.02.2015].

¹⁸¹ *Concluding observations: Angola, CRC/C/AGO/CO/2-4, cit.*, § 16. Em 2008, o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais havia já insistido nos problemas associados à corrupção generalizada em Angola. *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Angola, cit.*, §§ 10 e 12.

melhoria dos serviços de saúde e das infraestruturas sanitárias, a criação de emprego, etc. – como máxima prioridade¹⁸².

4. Considerações finais

O ponto de situação acabado de fazer não é, de modo nenhum, exaustivo ou definitivo. Outros problemas existem e outros poderão vir a surgir no futuro, fruto dos novos riscos para a dignidade da pessoa humana trazidos pelos avanços tecnológicos, pela degradação do meio ambiente, por falta de vontade política, etc. Do mesmo modo que se espera que alguns dos problemas diagnosticados desapareçam ou sejam significativamente diminuídos. Procurámos apresentar um retrato equilibrado do estado da protecção dos direitos humanos em Angola, à semelhança do que os Observatórios de Direitos Humanos têm vindo a fazer, reconhecendo os avanços positivos onde eles se verifiquem e apontando os problemas onde estes persistam. Do confronto entre a teoria e a prática dos direitos humanos em Angola, parece-nos que uma das principais dificuldades reside na ainda incipiente interiorização de alguns conceitos chave do Direito internacional dos direitos humanos – acolhidos, de resto, pela Constituição de 2010 –, como o de *independência*, motivo de confusão a propósito do estatuto do Provedor de Justiça angolano, e o de *proporcionalidade* das restrições aos direitos fundamentais, frequentemente posto em causa pelas leis e medidas restritivas das liberdades de expressão, imprensa, associação, reunião e manifestação.

¹⁸² *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21: Angola, cit.*, §§ 54-57 e 90-142; *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Angola, A/HRC/28/11, 05.12.2014, cit.*, § 133; *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Combined fourth and fifth periodic reports submitted by States parties due in 2013, E/C.12/AGO/4-5, 03.07.2014, §§ 24-25, 100-101, 105-123 e 171-283, disponível em http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fAGO%2f4-5&Lang=en [08.02.2015].*

Qual é a ordem do progresso¹?
Análise diacrónica dos direitos humanos no Brasil entre os anos de
2008 e 2012

Talita Holanda

Antípodas ao lema de inteligência óbvia do atual Governo Federal brasileiro – “país rico é país sem pobreza” –, a página da Internet da Representação da UNESCO no Brasil descreve o referido país como um país com “acentuadas desigualdades sociais e económicas”². Em 2011, 16,2 milhões de brasileiros ainda viviam na pobreza extrema, com renda inferior a 70 reais por mês. Todavia, as discrepâncias sociais e económicas no Brasil não são outra coisa senão um problema estrutural. As desigualdades sociais e económicas, para além de seus próprios problemas, juntamente à corrupção e à omissão estatal na criação de políticas públicas eficazes, são o nascedouro de praticamente todos os problemas de direitos humanos mais prementes no Brasil. A pobreza e a miséria extremas em que se encontra grande parcela da população brasileira, o alto índice de criminalidade e de violência, o nível relativamente alto de mortalidade infantil, os conflitos violentos nas áreas rurais, o facto de ainda existirem pessoas a trabalhar em condições análogas à escravidão, o elevado número de crianças e adolescentes em situação de rua, o baixo índice de alfabetização, o elevado número de pessoas sem moradia e de pessoas que não têm acesso a água potável e saneamento básico, uma grande população carcerária que convive com as péssimas condições das prisões e a segregação social e económica dos afrodescendentes e dos povos indígenas compreendem as questões de direitos humanos que hoje assumem maior gravidade no Brasil.

¹ Referência à flâmula brasileira que traz o lema nacional da República Federativa do Brasil: “Ordem e Progresso”. A expressão é característica do positivismo de Auguste Comte.

² Domínio na Internet da Representação da UNESCO no Brasil, disponível em <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/social-and-human-sciences/human-rights/> [11.12.2013].

Tais questões são reportadas de forma reiterada pelos Observatórios de Direitos Humanos que se propõem avaliar o estado dos direitos humanos no Brasil. Da mesma feita, o próprio Governo brasileiro reconhece tais problemas em seus relatórios submetidos no quadro do mecanismo de revisão periódica universal (RPU) do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Para além das violações de direitos humanos oriundas das desigualdades socioeconómicas, há ainda um grande número de violações reportadas de forma frequente pelos observadores e igualmente assumidas pelo Estado brasileiro, quais sejam: a violência policial, a ocorrência de tortura, as violações dos direitos e garantias fundamentais dos defensores de direitos humanos, a violação dos direitos das populações vulneráveis e a impunidade, seja pelos crimes ocorridos durante a ditadura, seja pelos crimes ocorridos contra os defensores de direitos humanos e perpetrados, não raro, por agentes do Estado, como a Polícia ou as forças de segurança. Na mesma esteira, a UNESCO, apesar de reconhecer progressos na promoção dos direitos humanos no Brasil, constata que “não existe ainda clara compreensão da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos: civis, políticos, sociais, económicos e culturais. Existe um número muito alto de pessoas que continua a encontrar grandes dificuldades no exercício de sua cidadania e de seus direitos fundamentais”³.

1. Enquadramento histórico

Ao aportarem nas então denominadas terras de Vera Cruz, em 22 de abril de 1500, os primeiros europeus a montarem acampamento no Brasil também instituíram o primeiro fosso socioeconómico da história do país, tendo em vista que o estilo de vida europeu do fim do século XV em nada poderia se comparar ao estilo de vida dos nativos que se encontravam no Brasil à época do descobrimento. A vida módic, sem o fito de acumulação de riquezas dos nativos (nativos estes que viviam sem roupas, sem moeda, sem ideia de Estado, viviam da caça, pesca e do extrativismo vegetal e sequer possuíam escrita) encontrava-se a uma distância abissal do modo de vida dos navegantes portugueses que atravessavam mares em busca de riquezas e expansão de seus domínios políticos, culturais e intelectuais.

³ Domínio na Internet da Representação da UNESCO no Brasil, disponível em <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/social-and-human-sciences/human-rights/> [11.12.2013].

A chegada do homem branco instituiu a economia e o trabalho. Através do escambo, os índios colhiam madeira de uma árvore denominada pau-brasil da qual se extraía um corante vermelho muito valioso na Europa e a paga que os índios recebiam era feita com espelhos, escovas, talheres e outros artigos manufaturados de pequeno ou nenhum valor para os europeus, mas alvo da curiosidade dos índios. A prática do escambo se deu após as tentativas sem êxito de escravizar os nativos e pela intervenção da Igreja Católica, que via nos índios hipótese de catequização e conversão ao cristianismo, reservando a mão-de-obra compulsória indígena apenas para construção de igrejas.

Contudo, em 1530, o receio de ver as terras conquistadas por outros países fez com que a Coroa portuguesa iniciasse a efetiva colonização do Brasil, através do uso de capitânicas hereditárias, dividindo o país em quinze grandes lotes, os quais seriam entregues a donatários que colonizariam e explorariam a terra, podendo plantar e produzir sem reservas, instituir feitorias, adquirir, usar e punir com açoitamento e pena de morte escravos africanos. As capitânicas hereditárias se assemelhavam à divisão em feudos que vigorou na Europa por toda a Idade Média.

A exploração das etnias indígena e africana, cada uma a seu modo, a concentração de riquezas na elite branca europeia e a impossibilidade de acumulação de riqueza por parte dos índios, negros e degredados europeus que eram trazidos para cumprirem suas penas no Brasil induziram as acentuadas desigualdades sociais e econômicas que até hoje vigoram no país. Em verdade, muito já se poderia ter feito nos últimos séculos a fim de minimizar as diferenças socioeconômicas. Ocorreria que, por muito tempo, tais diferenças foram fomentadas e retroalimentadas. Só se passou a perseguir o ideal de distribuição equitativa de renda e minimização das diferenças sociais nos últimos 25 anos, desde 1988, data da promulgação da Constituição em vigor como marco da redemocratização após o período de ditadura militar ocorrido entre os anos de 1964 e 1985.

2. A importância do Direito internacional dos direitos humanos no Brasil

É indispensável que se note a ratificação por parte do Estado brasileiro de praticamente todos os tratados internacionais relevantes em matéria de direitos humanos, quais sejam: a Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de

Genocídio⁴; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial⁵; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher⁶; a Convenção sobre os Direitos da Criança⁷; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes⁸; o Pacto Internacional Sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais⁹; o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos¹⁰; a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência seu Protocolo Facultativo¹¹ e a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado¹². Isto denota sensibilidade do Estado brasileiro no que diz respeito às questões de direitos humanos, sendo inclusive a prevalência dos direitos humanos um dos princípios norteadores das relações internacionais do Brasil¹³. Para além disto, faz-se mister mencionar a Emenda Constitucional n.º 45 à Constituição da República Federativa do Brasil, feita em 2004, que, entre outras reformas, elevou os tratados internacionais que

⁴ Decreto n.º 30.822, de 6 de maio de 1952, promulga a Convenção para a prevenção e a repressão do crime de Genocídio (1948); texto disponível em <http://ww2.camara.leg.br/legin/fed/decreto/30822-6-de-maio-1952-339476-publicacaooriginal-1-pe.html> [16.02.2015].

⁵ Decreto n.º 65.810, de 8 de dezembro de 1969, promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial ratificada em 1968 (1966); texto disponível em <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836> [16.02.2015].

⁶ Decreto n.º 4.377, de 13 de setembro de 2002, promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, e revoga o Decreto n.º 89.460, de 20 de março de 1984 (1983); texto disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm [16.02.2015].

⁷ Decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990, promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança em 1990 (1990); texto disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990/1994/D99710.htm [16.02.2015].

⁸ Decreto n.º 40, de 15 de fevereiro de 1991, promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes em 1989 (1984); texto disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm [16.02.2015].

⁹ Decreto n.º 591, de 6 de julho de 1992, promulga o Pacto Internacional Sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais em 1992 (1966); texto disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm [16.02.2015].

¹⁰ Decreto n.º 592, de 6 de julho de 1992, promulga o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos em 1992 (1966); texto disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm [16.02.2015].

¹¹ Decreto n.º 6.949, de 25 de agosto de 2009, promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência seu Protocolo Facultativo em 2008 (2007); texto disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato/2007/2010/2009/decreto/d6849.htm [16.02.2015].

¹² Decreto Legislativo n.º 661, de 1 de setembro de 2010, prova o texto da Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado em 2007; texto disponível em <http://ww2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2010/decretolegislativo-661-1-setembro-2010-608269-publicacaooriginal-129350-pl.html> [16.02.2015].

¹³ Artigo 4.º da Constituição da República Federativa do Brasil: “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [III] - prevalência dos direitos humanos”. O texto da Constituição Federativa da República do Brasil pode ser consultado em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm [11.12.2013].

tratam de direitos humanos ao patamar constitucional¹⁴, desde que aprovados em maioria qualificada¹⁵.

Outra marca da importância que o Estado brasileiro dá aos direitos humanos é a existência de vários órgãos de Estado para a tutela e promoção dos direitos humanos, em todas as esferas dos poderes executivo e legislativo, desde a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República até às comissões legislativas de direitos humanos inseridas no Congresso Nacional (parlamento em nível federal) e nas Assembleias Legislativas (parlamento em nível estadual). Os esforços que o país tem empreendido para a elaboração dos relatórios para o mecanismo de revisão periódica universal, inclusive optando por elaborar um relatório participativo em conjunto com a sociedade civil, e a atenção às recomendações propostas pelos grupos de trabalho das revisões periódicas universais também configuram a marca indelével da cautela que o Brasil tem reputado aos direitos humanos.

O Brasil, assim como todos os outros Estados das Américas, também faz parte do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, inaugurado pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, tendo adotado, em 1948, a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), que, por ser apenas uma carta de intenções, foi complementada pelo Protocolo de Buenos Aires (1967)¹⁶, trazendo este um âmbito normativo, vinculando os valores da Carta da OEA¹⁷. A Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica, 1969), que só foi ratificada pelo Brasil em 1992¹⁸, no dito período de redemocratização que se seguiu após a ditadura militar, instituiu a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), esta última pré-existente desde 1959, na altura, entretanto, apenas com funções de promoção dos direitos humanos,

¹⁴ Artigo 5.º, § 3.º, da Constituição da República Federativa do Brasil: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

¹⁵ Até ao momento, os únicos instrumentos jurídicos internacionais que foram ratificados nestas condições foram a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo.

¹⁶ Decreto n.º 2.095, de 17 de dezembro de 1996, que promulga o Protocolo de Buenos Aires; texto disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d2095.htm [16.02.2015].

¹⁷ Cf. FABIANA GORENSTEIN, “O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos”, in Jayme Benvenuto Lima Jr. (coord.) *Manual de Direitos Humanos Internacionais: Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos*. 1.ª ed., São Paulo, GAJOP, p. 64.

¹⁸ Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992, que promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica); texto disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm [16.02.2015].

passando a agir como entidade de defesa dos direitos humanos de forma contundente a partir de 1970.

Apesar do Sistema Regional de Proteção aos Direitos Humanos que existe nas Américas, na prática, a demanda do Brasil juntamente à OEA é pouco significativa. Diante do elevado número de violações de direitos humanos que ocorrem no Brasil, o uso dos instrumentos regionais por parte do Brasil é raro. Não há divulgação, nem incentivo, para o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos no Brasil e a legislação concernente ao tema é considerada confusa e truncada¹⁹.

Infortunadamente, a sensibilidade estatal concernente às questões de direitos humanos, como ficou claro alhures, não tem sido suficiente para pôr fim às violações de direitos humanos no Brasil e isto ficou comprovado nos relatórios dos dois primeiros ciclos da revisão periódica universal dos anos de 2008 e 2012. Tendo como início e termo tais relatórios, pretende-se fazer uma análise diacrónica do que dizem os Observatórios de Direitos Humanos nestes cinco anos em apreciação, para além, obviamente, dos relatórios brasileiros enviados aos organismos de supervisão. Foram eleitos para figurarem na base desta análise os relatórios da Amnistia Internacional e da Human Rights Watch compreendidos entre os anos de 2008 e 2012, mas isso não impede que, pontualmente, por pormenorizarem de forma mais elucidativa certas questões, sejam utilizados alguns relatórios de entidades brasileiras que serão referidos ao longo do texto.

3. O que dizem os Observatórios?

A má distribuição de terras no Brasil é um problema que remonta ao início da colonização no século XVI²⁰. Séculos depois, trabalhadores sem terras e povos indígenas são constantemente intimidados e ameaçados com violência e com expulsões

¹⁹ Dez anos após a ratificação do Pacto de São José da Costa Rica, o Brasil contava com aproximadamente 70 queixas entre em tramitação ou encerradas juntamente à CIDH, comparadas às em torno de 4 mil movidas contra a Argentina e as 12 mil a correrem na altura na Comissão. Cf. FABIANA GORENSTEIN, “O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos”, *op. cit.*, p. 63.

²⁰ Em 1534 o rei português Dom João III iniciou o processo de divisão do Brasil em capitânias hereditárias, em um total de 15 delas. As capitânias eram doadas pelo rei a membros da nobreza portuguesa que contassem com a confiança real, mas não necessariamente com o capital necessário para colonizar a faixa territorial respetiva a cada um dos donatários. Assim, 15 faixas de terra com 50 ou 100 léguas de costa cada uma e que se estendiam até a linha do meridiano de Tordesilhas (à 370 léguas da Ilha de Santo Antão em Cabo Verde) foram entregues a 14 donatários que, apesar de não poderem vender seus lotes de terra, seus quinhões eram transmissíveis através da sucessão.

forçadas. A expansão agroindustrial e os projetos de desenvolvimento governamentais e privados reforçaram a discriminação social e a pobreza que há anos afetam as comunidades rurais. O controle de latifúndios na mão de poucos ricos não mudou muito com a chegada do século XXI, ao contrário, apesar de a reforma agrária ser um dos pilares da Constituição brasileira em vigor, a verdade é que o campo é um lugar de tensões e instabilidades infindáveis. Por um lado, há o uso indevido de terras por parte dos produtores agropecuários e extractivistas, por outro, há a demora do Estado brasileiro em proceder à demarcação de terras, tanto dos povos indígenas, quanto dos remanescentes quilombolas²¹ e das populações sem terra. O uso da violência, geralmente praticada por empresas irregulares de segurança privada contratadas pelos grandes produtores, é exacerbado e frequente. O Estado do Pará registra o maior número de ameaças e de homicídios de ativistas rurais e foram raros os casos em que os responsáveis foram levados à justiça. Em 2009, 28 pessoas foram mortas em conflitos agrários²², inclusive em conflitos contra a Polícia. Isto ocorre, porque alguns grupos de trabalhadores rurais sem terra praticam a ocupação indevida de terras que, no entendimento dos líderes dos referidos grupos, estão improdutivas. Entretanto, quando os proprietários obtêm o esbulho, as remoções efetuadas pela polícia geralmente envolvem muita violência. Em agosto de 2009, Elton Brum da Silva, membro do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, foi morto durante uma operação da polícia de remoção das famílias de uma fazenda do Rio Grande do Sul. Ainda em 2009, no mês de março, em Ortigueira, o acampamento Terra Livre, constituído por 35 famílias, foi invadido por 15 homens, dispersando violência deliberada contra crianças e adultos, além de atear fogo nas barracas. Posteriormente, o líder em Terra Livre, Eli Dallemore, foi morto a tiros diante da família²³. ONG locais reportaram a ocorrência de tortura por parte da polícia, inclusive com o uso de cassetetes e *tasers*²⁴. As ameaças de morte também são uma arma usada com frequência pelos produtores agropecuários e extractivistas. De acordo com a Comissão Pastoral da Terra, em 2011 houve um

²¹ Membros das comunidades composta por ex-escravos fugidos. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Brasil*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/brazil/report-2008> [27.06.2013].

²² Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, disponível em <http://www.hrw.org/pt/world-report-2010/brazil-0> [27.06.2013].

²³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Brasil*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/brazil/report-2009> [27.06.2013].

²⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Brasil*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/brazil/report-2010> [27.09.2013].

aumento de 177,6% no número das ameaças de morte em relação a 2010 no Brasil e entre 2002 e 2011, cerca de 2.000 ativistas rurais foram ameaçados de morte²⁵.

Para além da incipiente ação do Estado em demarcar as áreas de indígenas, remanescentes quilombolas e sem terras e das violações cometidas pelos agentes da Polícia através da violência, os conflitos agrários também envolvem outro tipo de violação estatal: as remoções forçadas por interesse público, como as que tiveram lugar para viabilizar a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte. Em 2012, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) consentiu o licenciamento ambiental para a construção da usina de Belo Monte, no Pará. Entretanto, a concessão da licença não levou em conta a presença dos povos indígenas na região que seria total e permanentemente inundada, privando esses povos dos seus meios de subsistência. Os povos indígenas não foram consultados, pelo que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA) solicitou ao Brasil que suspendesse o processo de licenciamento até que consultas livres, prévias e informadas fossem realizadas com os grupos afetados e até que medidas fossem implementadas para proteger a saúde e a integridade física dos mesmos²⁶. Em resposta à notificação da OEA, o Brasil retirou sua representação junto à OEA e suspendeu suas contribuições à Comissão.

Intimamente ligados aos conflitos agrários, mas não só, os defensores de direitos humanos recebem o mesmo tipo de tratamento que as comunidades sem terra por parte dos produtores rurais. Os defensores de direitos humanos também são alvo de violência, intimidação, ameaças e homicídios. O Pará, que é o Estado com o maior número de defensores ameaçados, conta com um programa de proteção aos defensores de direitos humanos, entretanto, tal medida tem-se mostrado inócua, já que, dos 50 defensores que sabidamente se encontravam sob ameaça, apenas 10 se encontravam sob a proteção do Programa. Os defensores de direitos humanos que trabalham nas questões relacionadas à violência policial possuem uma situação ainda mais delicada, por estarem sujeitos a ataques por parte do próprio Estado através da Polícia. Em 2008, o deputado estadual Marcelo Freixo foi ameaçado de morte por estar a liderar uma Comissão Parlamentar de

²⁵ Cf. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, *Relatório de 2011*, disponível em <http://www.cptnacional.org.br/index.php/component/jdownloads/finish/43/274?Itemid=23> [27.09.2013].

²⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013: Brasil*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/brazil/report-2013> [27.09.2013].

Inquérito instaurada para investigar as milícias²⁷ no Rio de Janeiro²⁸. No ano de 2009, Manoel Mattos, advogado de direitos humanos que investigava um grupo de extermínio, além de atuar contra a disseminação de esquadrões da morte e violência policial, foi morto a tiro por dois homens encapuzados que invadiram sua casa²⁹. O principal suspeito, um dos policiais ligados ao grupo, foi preso³⁰. Apesar de Manuel Mattos se encontrar sob constantes ameaças de morte, a Polícia Federal, responsável inclusive pela proteção dos defensores de direitos humanos no Brasil, havia-lhe retirado a proteção policial no fim do ano de 2007³¹. Por conta do alto número de intimidações e assassinatos, o Programa Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos foi ampliado. Todavia, isto ocorreu de forma descoordenada e mal financiada, pelo que grande parte dos defensores dos direitos humanos incluídos no programa permaneceram sem proteção nacional. Este foi o caso de Josilmar Macário dos Santos, que foi baleado dentro de seu carro à época das audiências de uma ação criminal na qual figuravam quatro policiais acusados de matar seis pessoas. Entre eles estava Josenildo dos Santos, irmão de Josilmar, que, apesar de estar sob a proteção do Programa, claramente não a obteve de forma eficaz³².

Os povos indígenas são outro grupo particularmente vulnerável, sendo frequentes vítimas de violência, assassinatos, intimidações, discriminação, expulsões forçadas e marginalização socioeconômica. Em 2009, no Mato Grosso do Sul, latifundiários conseguiram impedir, em tribunal, a demarcação das terras indígenas naquele lugar. Em agosto, o relator especial das Nações Unidas sobre povos indígenas considerou como “persistente [a] discriminação subjacente à elaboração de políticas públicas, à prestação de serviços e à administração da Justiça” e que isto, por vezes, “contagiou setores da sociedade e provocou episódios de violência”³³. Ainda em 2009, no mês de outubro, os índios da tribo Guarani-Kaiowá Apyka’y, expulsos de suas terras em abril desse ano, tiveram fogo ateadado em seu acampamento por pistoleiros. Apesar de o Governo brasileiro não entender que haja uma necessidade de assimilação à cultura

²⁷ Grupos armados paramilitares constituídos, via de regra, por militares reformados ou em horário alternativo ao de serviço, que agem com o fito de exterminar a criminalidade através da violência exacerbada.

²⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, disponível em <http://www.hrw.org/pt/world-report-2009/brazil-0> [27.06.2013].

²⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, cit..

³⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2010*, cit..

³¹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, cit..

³² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Brasil*, cit..

³³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Brasil*, cit..

branca por parte dos indígenas, defendendo, pelo contrário, ser necessário proteger e garantir que os indígenas possam manter sua cultura e tradições, a ausência de demarcação de territórios para que estes possam viver e cultivar suas tradições, além de os privar do direito basilar à moradia, ainda lhes dificulta a sobrevivência através do trabalho rural, como é próprio da cultura indígena.

Entretanto, não são apenas os povos indígenas que sofrem com problemas de garantia de moradia. Os projetos de desenvolvimento urbano das grandes cidades, via de regra, envolvem a eliminação de favelas, do que resultam remoções forçadas e um acréscimo no número já elevado da população de desabrigados no Brasil. Em 2009, um grupo de 200 famílias que foram expulsas de edifícios públicos em São Paulo foi alvo de violência policial com cassetetes, *spray* de pimenta e gás lacrimogênio após tentarem protestar contra as expulsões à beira de uma estrada. As inundações também ocasionam populações desabrigadas³⁴. Em 2010, São Paulo, Rio de Janeiro, Alagoas e Pernambuco foram alvo de intensas chuvas que destruíram bairros inteiros. Apesar de, neste ano, a chuva ter sido mais forte, nos anos anteriores as populações destas zonas já sofriam com inundações, dada a inépcia estatal em lidar com riscos potenciais claramente identificáveis³⁵. Em 2012, uma Comissão Parlamentar Municipal de Inquérito foi instaurada na cidade de São Paulo a fim de investigar os recorrentes incêndios que dizimaram favelas, a maioria localizada em zonas nobres do município. Cerca de 3.000 pessoas ficaram desabrigadas após incêndios nas favelas Morro do Piolho, Aracati, Humaitá e Moinho. Nesta última, os moradores relataram que a Polícia os impediu de reconstruírem as casas após o incêndio³⁶.

Já os projetos de infraestruturas para mobilidade urbana relacionados com a Copa do Mundo de 2014 e com as Olimpíadas de 2016 causaram remoções forçadas de comunidades mais pobres, exponenciando a sua vulnerabilidade. Em fevereiro de 2010, os moradores da comunidade de Vila Harmonia, no Rio de Janeiro, receberam ordem de despejo para a construção de uma rodovia. As casas foram demolidas imediatamente, após a evacuação da zona, e os então moradores reportaram que sequer tiveram tempo para retirarem seus pertences das casas. Assim como com Vila Harmonia, várias outras comunidades foram demolidas em todas as cidades onde terão lugar jogos da Copa do Mundo. As populações removidas em todas as remoções alegam não terem sido

³⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Brasil*, cit..

³⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Brasil*, cit..

³⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012: Brasil*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/brazil/report-2012> [27.06.2013].

previamente avisadas e não terem recebido indenização (ou uma indenização incipiente) e que as remoções geralmente envolveram violência policial. Para além disso, nos casos em que foram realocadas para bairros sociais, estes estão situados na extrema periferia das cidades, em zonas geralmente dominadas por milícias. Entretanto, a maior parte da população removida não foi realocada, tendo que passar a habitar em barracas improvisadas, em condições extremamente precárias³⁷.

A questão das milícias volta à tona quando se trata dos direitos das mulheres. Em 2008, conforme o relatório da Amnistia Internacional, um estudo sobre as milícias, realizado pelo Laboratório de Análise da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (LAV/UERJ) descreveu o tratamento recebido por uma mulher acusada de infidelidade em Bangu, uma comunidade dominada por milícias. Ela foi despida em frente a sua casa, teve a cabeça raspada e foi forçada a andar nua pela favela³⁸. A questão da violência de género é patente e a discriminação fomenta tais atos. Em 2012, o Superior Tribunal de Justiça brasileiro absolveu um homem acusado de estuprar três adolescentes de 12 anos com o argumento de que as adolescentes se prostituíam. Alvo de reprovação a nível nacional e internacional, a sentença foi anulada, três meses depois, pelo mesmo Tribunal³⁹. Apesar de o Brasil contar com uma sofisticada lei para punir a violência contra a mulher, Lei n.º 11.340, é ainda frequente o abuso e a violência contra a mulher, principalmente nas comunidades mais carenciadas, onde o acesso à justiça não chega. Entretanto, segundo o DEPEN (Departamento Penitenciário Nacional), o número de mulheres detidas tem vindo a aumentar. Houve o aumento de 77% na população carcerária feminina entre os anos de 2001 e 2008. A questão prisional no Brasil é alarmante, contudo tratar-se-á disto mais adiante⁴⁰.

A dificuldade no acesso à justiça obstaculiza a punição da violência contra a mulher, mas não é apenas a violência contra a mulher que está reiteradamente impune no Brasil. Em 2009, o Governo brasileiro se comprometeu em criar uma Comissão de Verdade e Reconciliação, com o fito de investigar os crimes ocorridos durante a ditadura militar, mas não foi conferido à Comissão o poder de investigar as acusações de violações de direitos humanos, o que foi criticado por ONG e familiares das vítimas. Todavia, ainda assim, a ideia de criação da Comissão foi extremamente criticada pelos

³⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Brasil*, disponível em <http://www.amnesty.org/en/region/brazil/report-2011> [27.06.2013].

³⁸ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Brasil*, cit..

³⁹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012: Brasil*, cit..

⁴⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, disponível em <http://www.hrw.org/pt/world-report-2012/brazil-0> [27.06.2013].

representantes das Forças Armadas e do Ministério da Defesa. Em maio de 2012, a Comissão de Verdade, encarregada de averiguar os abusos dos direitos humanos praticados por agentes públicos e pessoas a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado desde 1946 até 1988, começou a trabalhar. O Brasil concedeu mais de US\$1 bilhão em indenizações a mais de 12 mil vítimas dos abusos cometidos por agentes estatais durante a ditadura militar. Todavia, a interpretação vigente da Lei da Amnistia não permite que os culpados sejam punidos⁴¹.

Em 2010, o Brasil ratificou a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra Desaparecimentos Forçados, mas não reconheceu a competência do Comitê sobre Desaparecimentos Forçados para receber eventuais denúncias. Assim como os desaparecimentos forçados, as execuções extrajudiciais ocorrem com frequência no Brasil, principalmente contra as camadas mais baixas da estratificação social. Há cidades, como o Rio de Janeiro, por exemplo, em que a maioria das comunidades de baixa renda é controlada por grupos ligados ao tráfico de drogas e crimes violentos. A Polícia também é responsável pela violência. Aponta-se que, em 2008, 20% dos homicídios intencionais foram cometidos pela Polícia, que, por sua vez, classifica a percentagem como resultante de confrontos com criminosos que ofereciam resistência⁴². Entretanto, o mais grave está na atuação das milícias, grupos paramilitares fortemente armados, criados com o intuito de extermínio de determinadas populações. As milícias são constituídas em sua maioria por policiais no ativo ou na reforma. No estado do Pernambuco, por exemplo, estima-se que 70% dos homicídios sejam cometidos por milícias ou esquadrões da morte. As mortes podem ser a tiro, mas envolvem frequentemente tortura, espancamento, sufocamento e choques elétricos⁴³. “Entre abril e outubro, cinco corpos decapitados foram encontrados abandonados na região de Itaperica da Serra. A Polícia Civil investigava o possível envolvimento de um grupo de extermínio conhecido como ‘Os *Highlanders*’, que seria formado por 10 policiais militares”⁴⁴. Há também indícios de envolvimento de políticos e empresários

⁴¹ Em abril de 2010, o Supremo Tribunal Federal (STF) ratificou a interpretação da Lei da Anistia de 1979, em sede de uma ação que questionava sua interpretação, pois o seu entendimento pacificado garantia a impunidade dos acusados de violações graves contra os direitos humanos à época da ditadura militar. O entendimento do STF é que a Lei da Anistia obsta a persecução criminal dos agentes do Estado. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2012*, cit.. Para a Corte Interamericana de Direitos Humanos a Lei da Anistia brasileira não tem validade jurídica. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012: Brasil*, cit..

⁴² Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2008*, disponível em <http://www.hrw.org/pt/world-report-2008/brazil-0> [27.06.2013].

⁴³ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2008*, cit..

⁴⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Brasil*, cit..

com as milícias, pois há uma rede de extorsão e corrupção que movimenta dinheiro juntamente ao tráfico⁴⁵.

Adotadas no 1.º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento de Delinquentes, em 1955, na cidade de Genebra, as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos foram reunidas em uma resolução, a de n.º 47 de 1984, aprovando 13 procedimentos para a efetivação das referidas regras. Tais regras compreendem um conjunto de indicações que os Estados devem cumprir a fim de garantir o respeito aos direitos humanos dos encarcerados. Os procedimentos balizam as condições minimamente aceitáveis de higiene, saúde, alimentação, alojamento, tratamento penal e dignidade para com os reclusos.

O local onde os presos devem ficar durante o cumprimento da pena é objeto das Regras Mínimas. Tais ambientes devem ser higiênicos e devem possuir iluminação, calefação e arejamento, bem como área mínima. Em que pese a limpeza da cela ser um dever do encarcerado, o Estado deve patrocinar condições para que aquele cumpra o seu dever, assim, é dever do Estado oferecer tanto o aparato para a limpeza da cela, quando para a higiene pessoal do preso. Também é dever do Estado disponibilizar serviço médico eficiente e adequado, zelar pela manutenção das relações familiares e autorizar visitas periódicas. No que tange às punições disciplinares, o Estado deve ser firme, porém jamais deve se exceder nas diligências para a manutenção da segurança. Cabe ainda ao Estado a promoção de trabalho, educação, assistência religiosa, social e prisional, a fim de garantir a dignidade do encarcerado durante o período de reclusão.

Em que pese o dever de obediência do Brasil às Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros e à Lei de Execuções Penais em vigor naquele país, a realidade no cárcere é totalmente divorciada da deontologia legal. Prova disto é o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o Sistema Carcerário⁴⁶, emitido em 2009, que atesta, através da observação *in loco* pelos parlamentares, as condições completamente sub-humanas em que se encontram as penitenciárias no Brasil. Diferente não é o parecer do Subcomité de Prevenção da Tortura (SPT) da Organização das Nações Unidas na última fiscalização, ocorrida em 2011⁴⁷. As conclusões da CPI são alarmantes: “Apesar de normas constitucionais transparentes, da

⁴⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Brasil*, cit..

⁴⁶ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS, *Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário*. Brasília, Edições Câmara, 2009.

⁴⁷ Cf. SUBCOMITÉ DE PREVENÇÃO DA TORTURA, *Relatório sobre a visita ao Brasil do Subcomité de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes*; texto disponível em www.onu.org.br/img/2012/07/relatório_STP_2012.pdf [23.01.2013].

excelência da lei de execução penal e após 24 anos de sua vigência e da existência de novos atos normativos, o sistema carcerário nacional se constitui num verdadeiro inferno, por responsabilidade pura e nua da federação brasileira através da acção e omissão dos seus mais diversos agentes”⁴⁸.

A realidade prisional no Brasil, de acordo com o relatório da CPI, é que tem-se o quarto maior número de presos do mundo em número de pessoas, atrás apenas dos Estados Unidos, China e Rússia. Com um contingente de aproximadamente 500.000 encarcerados e com apenas 275.194 vagas em estabelecimentos prisionais, a superlotação é evidente, com um deficit de mais de 200.000 vagas. As condições das penitenciárias são bárbaras. “A CPI constatou, no ambiente carcerário, uma realidade cruel, desumana, animalesca, ilegal, em que presos são tratados como lixo humano⁴⁹”. A violência dentro dos estabelecimentos prisionais é recorrente, há medo, repressão, torturas, falta de instalações minimamente próprias, higiene ou mesmo água potável. Os prisioneiros vivem em condições sub-humanas, como um homicídio a conta-gotas, diário, paulatino, que se agrava com episódios de tortura e violência deliberada.

A grande maioria das penitenciárias não possui sanita, nem casa de banho, nem água nas duches e torneiras, nem camas, nem há roupas para os reclusos, nem aparatos para higiene pessoal nem para conservação e limpeza das celas, não há calefação em sítios frios, nem arrefecimento em sítios extremamente quentes e há celas de 25 metros quadrados em que vivem 70 presos. Não há médicos, nem remédios, diuturnamente reclusos morrem por infeções fúngicas, virais e bacterianas, por necrose de feridas não tratadas, de SIDA, hepatite, tuberculose, leptospirose, hanseníase, diabetes e sequelas de confrontos com a polícia. Não há medicamentos para nenhum tipo de doença, as feridas são tratadas com creolina, e as mulheres usam miolo de pão como penso higiénico. A comida é pouca e de péssima qualidade, em alguns sítios, envenenada com uma substância chamada de salitre que reduz o apetite e o desejo sexual.

Não há garantia à saúde, nem educação, nem trabalho, nem condições de moradia digna, nem comida, nem luz do sol e ar puro. Em contrapartida, a tortura psicológica é diária, ampla e praticamente irrestrita, e a tortura física é notória nas péssimas condições das edificações, na superlotação, ausência de água, luz, natural ou não, pessoas doentes sem tratamento médico, sem comida, nem roupas, convivendo

⁴⁸ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS, *Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário*, cit., p. 70.

⁴⁹ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS, *Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário*, cit., p. 193.

com lixo, esgoto, ratos, baratas, além de maus tratos por parte da carceragem. De acordo com o relatório do Subcomité de Prevenção da Tortura, foram as mais diversas as denúncias dos entrevistados acerca de tortura e maus tratos, geralmente promovidos pelas Polícias civil e militar. As torturas incluem chutes, socos, golpes de cassetetes ou outros instrumentos contundentes. Tais episódios são descritos como violência arbitrária e gratuita.

4. O que diz o Estado brasileiro?

Aquando da produção do relatório do primeiro ciclo da revisão periódica universal, o Estado brasileiro, que escolheu oportunamente quais os pontos críticos que iria tocar no relatório, optou por assumir parte significativa dos problemas que possui, apontando as medidas que havia tomado para tratar das questões, quando o havia feito. Contudo, a assunção de culpa, apenas, não produz mudanças significativas na realidade social e este é o principal motivo pelo qual há um paradoxo quando comparamos os relatórios dos Observatórios com os do Estado brasileiro. Em princípio, tanto os primeiros quanto o segundo parecem estar a falar dos mesmos problemas, mas basta uma análise um pouco mais atenta para perceber que a severidade com que cada um encara os problemas é bem diferente.

O tom sucinto e monocórdico que o relatório de 2008 usa para tratar dos problemas descritos no capítulo anterior e o uso da criação de comissões como justificativa para se ter tolerância com os problemas reportados pelos Observatórios denotam uma preocupação *pro forma* com as questões de maior gravidade no que respeita à proteção dos direitos humanos no Brasil e a clara vontade de o Governo se promover internacionalmente como um exímio defensor dos direitos humanos. O relatório da primeira ronda se assemelha a um pêndulo, que vai de um lado – as questões reais, apontadas reiteradamente pelos relatórios dos Observatórios e sendo reconhecidas como existentes pelo Estado – para outro – as aparentes soluções governamentais já em vigor ou em vias de entrarem em vigor.

Um dos fundamentos do Estado brasileiro é a sustentabilidade económica, através da reforma agrária, e o fim da má distribuição de terras. Entretanto, o Estado reconhece a necessidade da implementação de políticas de fomento à atividade agrícola, principalmente na agricultura de subsistência e do pequeno produtor rural, além de

reconhecer a violência e a instabilidade das relações entre grandes e pequenos possuidores nas zonas rurais e as frequentes mortes de ambientalistas e defensores de direitos humanos nas áreas de conflito agrário⁵⁰.

Uma das principais metas do Governo brasileiro é assegurar que os ameríndios brasileiros tenham garantido o direito à vida, mas conforme seus padrões culturais, além da promoção da cidadania plena e a participação das populações indígenas na política, economia e cultura brasileiras, além de usufruírem da demarcação das terras indígenas. Sem, entretanto, se poder olvidar os frequentes episódios de violência dirigida contra alguns povos indígenas brasileiros, principalmente por conta da disputas de terras. Em 2009, o Presidente em exercício decretou a última etapa no procedimento de demarcação de territórios indígenas nos Estados de Roraima, Amazonas, Pará e Mato Grosso do Sul⁵¹.

A vulnerabilidade atinge diversos grupos no Brasil, para além dos povos indígenas. Em 2008, foi reportado pelo Brasil o chamado “funil hierárquico”: quanto mais alto o cargo, menor a presença feminina, a baixa participação de mulheres em cargos políticos, além da discrepância salarial em desfavor do gênero feminino. Entretanto, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, orientada pelo I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, foi criada em 2003 a fim de lidar com as questões de diferença de gênero. Uma das principais medidas foi a Lei n.º 11.340, de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que pune a violência doméstica e familiar contra as mulheres⁵².

Há ainda camadas da sociedade que se encontram em condição de vulnerabilidade pela necessidade de subsistência e da pouca ou nenhuma instrução que lhes permita ingressar no mercado de trabalho, restando-lhes apenas trabalhos degradantes. O trabalho em condições análogas às da escravidão ainda persiste no Brasil, principalmente na agricultura, na pecuária e no extrativismo. O Estado brasileiro tem-se empenhado em tratar de políticas públicas com supedâneo no conceito de “trabalho decente”, formulado no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, em 2003. O principal esforço do país tem sido em erradicar o trabalho em condições análogas às de escravidão⁵³.

⁵⁰ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008*, disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/rpu/rpu_exame_relatorio_brasil_2008.pdf [27.06.2013].

⁵¹ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

⁵² *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

⁵³ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

Outro esforço que o Governo brasileiro empreendeu até ao ano de 2008 foi se empenhar em tutelar e garantir o direito à memória e à verdade, com o intuito de assumir sua responsabilidade histórica pelos presos e desaparecidos políticos à época da ditadura militar ocorrida entres os anos de 1964 e 1985. Entretanto, o Brasil reconhece a dificuldade no acesso aos dados referentes às prisões e execuções no regime ditatorial, bem como a dificuldade em se encontrar os corpos das vítimas⁵⁴. Similar às arbitrariedades cometidas pelos agentes da segurança pública na ditadura militar, atualmente, há frequente abuso de poder por parte das polícias, além da prática de tortura e de uso excessivo da força, e o Governo brasileiro reconhece isto. A principal dificuldade em erradicar tal prática se dá no receio dos outros agentes e das vítimas e seus familiares de retaliações no caso de denúncias e na percepção equivocada de parte da sociedade como um todo de que a violência seria justificável se utilizada para combater a criminalidade. Como forma de sensibilizar seus agentes, o Estado brasileiro, até ao ano de 2008, proporcionou cursos para formação policial com ênfase em direitos humanos e incentivou o uso de armamento não letal e do uso legal da força. O Brasil reconhece a necessidade de produção sistemática de dados sobre a violência e o *deficit* de vagas nas prisões⁵⁵.

O Governo brasileiro reconhece a necessidade de promover os direitos específicos da população homossexual e tem estado empenhado em promover campanhas de sensibilização sobre o direito à livre orientação sexual e identidade de género e em perseguir criminalmente comportamentos homonegativos, haja vista os frequentes episódios de violência e de homicídios contra a referida população.

Ainda sobre minorias, segundo dados do Censo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, feito em 2000, 14,5% da população brasileira apresenta algum tipo de deficiência; 70% dessas pessoas vivem abaixo da linha da pobreza, 30% são analfabetas ou têm até três anos de escolaridade e 90% encontram-se fora do mercado de trabalho. O Estado brasileiro entende que, para a efetivação dos direitos humanos deste segmento da sociedade, é necessário enfrentar o ciclo que conjuga pobreza e deficiência, eliminando todas as formas de discriminação contra as pessoas com deficiência, através da promoção de políticas de empregabilidade e de ações de capacitação e da observância da legislação nacional vigente. Outra questão concernente às minorias é o grave problema da discriminação racial no Brasil, que o Estado tem

⁵⁴ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

⁵⁵ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

procurado combater através da adoção de políticas de ação afirmativa e da criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. O objetivo é o de instituir um modelo de gestão pública que promova a igualdade racial e o apoio às minorias étnicas, a fim de diminuir a exclusão social à qual são submetidos negros e pardos no Brasil.

A exclusão social não vitima só às minorias étnicas, naturalmente. A falta de acesso a direitos básicos como comida, ensino, saúde e lazer é o principal motivo de exclusão social. Com o “Fome Zero”, título dado à reunião de 49 programas e ações que pretendem garantir a alimentação básica aos brasileiros, o Governo Federal criou medidas para garantir alimentação nas escolas públicas⁵⁶; crédito, seguro e assistência técnica para agricultores familiares; reforma agrária; aquisição de alimentos da agricultura familiar; transferência direta de renda e construção de cisternas para armazenamento de água da chuva. Entretanto, ainda há necessidade do fortalecimento do pequeno produtor rural e de criação de programas de segurança alimentar e nutricional para populações excluídas socioeconomicamente (como os catadores de materiais recicláveis, moradores em situação de rua, povos indígenas não aldeados, idosos, pessoas com deficiência, população em regime de internação e moradores de ocupação urbana, entre outros). O Governo brasileiro reconhece as disparidades económicas no que diz respeito à distribuição de renda e tem desenvolvido políticas de complementação da renda, a fim de diminuir o fosso social existente no país, pondo fim à pobreza extrema e contribuindo para o fortalecimento e o crescimento da classe média.

O Brasil considera o exercício do direito à educação elemento fundamental de combate à pobreza e à exclusão social. No entanto reconhece o *deficit* no acesso ao ensino público de qualidade, evasão escolar e a dificuldade de algumas minorias (indígenas, deficientes e afrodescentes) em ter acesso à educação superior, o que motivou a adoção de políticas de ação afirmativa. Já em se tratando dos direitos da criança e do adolescente, há um confronto de valores sociais com o qual o Estado brasileiro precisou de lidar até 2008. Por um lado, a sociedade requer maior rigor punitivo para com os autores de atos infracionais, além da diminuição da idade para o início da imputabilidade penal. Por outro lado, o Brasil reconhece as graves violações dos direitos das crianças e adolescentes, perceptíveis pelo alto índice de homicídio

⁵⁶ Em 2010, o direito à alimentação foi inserido no rol dos direitos econômicos, sociais e culturais já elencados na Constituição brasileira.

juvenil; pela grande população de crianças e adolescentes em situação de rua; pelo registro frequente de violência doméstica contra menores de 18 anos; e pelo encarceramento ilegal de adolescentes em cadeias⁵⁷.

O Brasil conta com um grande sistema de saúde pública que é totalmente gratuito à população. No entanto, não possuía, em 2008, a capacidade de atender à demanda nacional, além de enfrentar muitas dificuldades na profilaxia e tratamento de doenças endêmicas como a malária. De qualquer modo, o Sistema Único de Saúde (SUS) tem levado a cabo com sucesso esforços profiláticos para a erradicação de algumas doenças através de planos anuais de vacinação gratuita, campanhas de conscientização sobre doenças sexualmente transmissíveis e distribuição gratuita de medicamentos⁵⁸.

Recebido o relatório brasileiro do primeiro ciclo da revisão periódica universal, o grupo de trabalho estabeleceu um rol de 15 recomendações a ter em conta aquando da elaboração do relatório do Brasil para o segundo ciclo da revisão periódica universal, em 2012. Insta ressaltar que o Brasil, para além de acolher as 15 recomendações, assumiu dois compromissos voluntários que serão tratados mais adiante⁵⁹.

No relatório apresentado em 2012, o Estado brasileiro demonstrou ter tornado prioritária a execução das recomendações propostas no Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Revisão Periódica Universal feitas ainda no primeiro ciclo, em 2008. O segundo relatório, portanto, acabou por ser um sumário das medidas que o Governo brasileiro tomou a fim de tornar as recomendações efetivas na realidade social brasileira, integrando transversalmente, conforme a recomendação de n.º 15, as diferentes dimensões da igualdade de género⁶⁰. A erradicação da pobreza, o cuidado com as minorias, a atenção aos princípios básicos de saúde, educação, trabalho e segurança e o cuidado com as populações marginalizadas e encarceradas foram os pontos considerados fundamentais para a plenitude da tutela dos direitos humanos no Brasil. O Estado brasileiro procurou fazer remodelações prementes no sistema de justiça, trazendo em seu âmago o respeito aos direitos humanos, realizando diligências para prevenir e combater o abuso de poder e o uso excessivo da força por policiais e agentes

⁵⁷ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

⁵⁸ *Relatório do Primeiro Ciclo da Revisão Periódica Universal do ano de 2008, cit..*

⁵⁹ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo*, disponível em http://www.unesco.org/new/pt/brasil/pt/about-this-office/single-view/news/brazil_in_the_human_rights_universal_periodic_review_of_the_united_nations_main_documents_of_the_second_cycle/#.Uuwpqj1_uSo [27.07.2013].

⁶⁰ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit..*

penitenciários, através de formação e de campanhas de sensibilização, demonstrando que a violência e a exclusão estão relacionadas com os aspetos de raça, idade, gênero e renda⁶¹. Além disso, o Governo Federal tem estimulado o estabelecimento de ouvidorias e de corregedorias de polícia independentes para o exercício do controle externo das atividades das Polícias. Tais ações buscam combater a impunidade dos crimes de tortura, tráfico de pessoas, execução sumária, abuso de poder e corrupção entre agentes policiais e penitenciários⁶². Um dos pontos a que o Governo dedicou especial atenção foi a promoção dos direitos humanos dos povos indígenas. Em 2010, foi criada a Secretaria Especial de Saúde Indígena, sendo a maior responsável pela redução da mortalidade infantil, controlo de endemias, atenção básica à saúde e promoção do registro civil de nascimento. Entretanto, ainda se esperava pela aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.

Segundo o relatório brasileiro de 2012, outro avanço em relação a 2008 diz respeito ao combate à prática de tortura e de tratamento cruel, desumano ou degradante. A Constituição brasileira proíbe expressamente a prática de tortura e de tratamento cruel, desumano ou degradante e muitos esforços têm sido empreendidos para combater esses crimes, mas continua a verificar-se a prática de tortura física e psicológica em variadas unidades prisionais. Diante disso, foram realizadas iniciativas com o fito de prevenir e combater a tortura e de dar apoio às vítimas. O Comitê de Combate à Tortura, desde 2006, monitora e propõe iniciativas governamentais para o combate à tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Em 2011, o Governo encaminhou ao Congresso Nacional um projeto de lei que pretende criar o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, incluindo a formação do Comitê Nacional e do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, nos termos do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura⁶³.

Entretanto, o Estado brasileiro aceita que é necessária uma reforma do sistema prisional e este é, inclusive, um dos objetivos prioritários do Governo Federal. A principal diligência será acrescer o número de vagas nos presídios estaduais, através da criação de novos presídios e do uso de penas alternativas e medidas cautelares. No ano de 2003, foi criada a Secretaria de Reforma do Judiciário para o fomento do acesso à

⁶¹ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit..*

⁶² *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit..*

⁶³ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit..*

justiça em sua forma mais ampla, através de ações entre as instâncias governamentais, a fim de promover o acesso aos órgãos jurisdicionais. A Emenda Constitucional n.º 45/2004 permite transferir da Justiça Estadual para a Justiça Federal o apuramento e a punição penal dos responsáveis por graves violações de direitos humanos e, em 2010, o Superior Tribunal de Justiça aprovou a transferência de competência da Justiça Estadual para Justiça Federal no caso do homicídio de Manuel Mattos. Em 2011, foi sancionada a Lei de Acesso às Informações Públicas, que proporciona o acesso público às informações estatais, proibindo também o sigilo com prazo indeterminado para documentos oficiais, salvo situações excepcionais, e documentos relacionados a violações de direitos humanos⁶⁴.

Segundo o relatório do Governo, foram assentadas 614 mil famílias em 3.551 novos assentamentos rurais, entre 2003 e 2010. Entretanto, para além da reforma agrária, têm sido adotadas políticas inclusivas, como financiamentos específicos para mulheres no campo. Outra política inclusiva deu-se com a criação do Estatuto da Igualdade Racial, em 2010, conferindo atenção especial às comunidades remanescentes de quilombos enquanto representantes mais vulneráveis dos afrodescendentes.

O Brasil tem desenvolvido ações para garantir o direito à alimentação adequada e à segurança alimentar e nutricional, havendo aumento da oferta de biocombustíveis não obstante ao aumento na oferta de alimentos para atender às necessidades do mercado interno e ainda exportar, aumentando em mais de 15% o cultivo de grãos, ao mesmo tempo em que dobrou a produção de etanol, isto por conta do zoneamento Agroecológico que é a expansão de cultivo sem ocupar as terras usadas para a produção de géneros alimentícios⁶⁵.

Em 2008, como forma de cooperação com o sistema das Nações Unidas e com o fito de melhora nas políticas nacionais, o Brasil se comprometeu voluntariamente a criar um Sistema Nacional de Indicadores de Direitos Humanos, tarefa que ficou a cargo do Comité de Estatísticas Sociais do IBGE. O referido Comité cuida em inserir a perspectiva de direitos humanos dentre aos indicadores sociais. A partir de 2009, todas as pesquisas sobre organização político-administrativa no Brasil passaram a incluir um capítulo relativo aos direitos humanos. Desta feita, o Censo Demográfico de 2010 passou a coletar informações mais específicas sobre minorias e indicadores sociais. Em

⁶⁴ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit..*

⁶⁵ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit..*

2008, o Estado brasileiro se comprometeu voluntariamente também a elaborar relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos, tendo em conta, entre outros aspetos, a continuidade do exercício da revisão periódica universal. No relatório submetido no quadro da revisão periódica universal de 2012, o Estado afirma que reunirá esforços para pôr em prática, a partir de 2012, a elaboração dos referidos relatórios⁶⁶. Tramita, entretanto, no Congresso Nacional o projeto para transformar o atual Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana em Conselho Nacional dos Direitos Humanos, dotado de recursos humanos, materiais e orçamentários necessários ao seu funcionamento e credenciamento junto ao ACNUDH, estando, então, em conformidade com os Princípios de Paris⁶⁷.

5. Atualização no ponto de situação

O ano de 2013 em pouco demonstrou avanços ou retrocessos no que diz respeito aos anos anteriores. Entretanto, o ano de 2014 foi um ano emblemático para o Brasil, podendo mesmo dizer-se que os oito anos anteriores correram em função de preparar a chegada de 2014 e a mundialmente aguardada *Brazil World Cup* FIFA. Como foi reportado nos anos anteriores, a preparação para um evento de tanta relevância económica e, pode dizer-se, diplomática, envolveu custos vultuosos à população do país, principalmente à mais pobre. Por conta disto, milhões de brasileiros foram às ruas em mobilizações sistemáticas no país inteiro, denunciando insatisfação com a monta significativa de investimentos destinada às obras do Mundial, mas que em muito pouco, ou em nada, resultariam de benefício e crescimento para os brasileiros. Tais protestos foram recebidos com extrema violência policial, perpetrada mormente de maneira arbitrária e totalmente desproporcional⁶⁸. Também em resposta às manifestações, mas também com o intuito de conter a violência extrema do país, soldados do Exército e da

⁶⁶ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit.*

⁶⁷ *O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas: principais documentos do segundo ciclo, cit.*

⁶⁸ “A polícia geralmente respondeu aos protestos com violência. Centenas de pessoas foram cercadas e detidas de modo arbitrário, algumas com base em leis de combate ao crime organizado, mesmo sem qualquer indicação de que estivessem envolvidas em atividades criminosas”. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2014/2015: Brasil*, disponível em <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Informe-2014-2015-O-Estado-dos-Direitos-Humanos-no-Mundo.pdf> [04.03.2015].

Marinha foram destacados para favelas, a fim de proporcionar segurança aos turistas na altura do Mundial através de repressão armada⁶⁹.

Outro aspeto que contou igualmente com extrema violência policial foi a detenção. As violações de direitos humanos nas prisões são características do sistema punitivo brasileiro e os maus tratos, tortura e outras práticas abusivas permaneceram de forma alarmante. Outras populações especialmente vulneráveis também foram alvo de violações de direitos humanos, tais como a juventude negra⁷⁰, os trabalhadores rurais e os povos indígenas.

Um ponto em que se pode destacar avanço, apesar das muitas críticas, foi o cumprimento da promessa do governo brasileiro em criar a Comissão Nacional da Verdade para enfrentar a impunidade pelas graves violações de direitos humanos cometidas pelo Estado na época da ditadura militar ocorrida na segunda metade do século XX⁷¹. Ao fim dos trabalhos, a Comissão apresentou um relatório pormenorizado dos crimes cometidos pelos militares durante a ditadura, sendo possível identificar vítimas fatais do sistema, além dos culpados⁷². É importante ressaltar que algumas

⁶⁹ “Durante o ano que antecedeu a Copa do mundo de 2014, houve grandes manifestações em todo o país. Dezenas de pessoas foram feridas em confrontos entre manifestantes e a polícia, incluindo jornalistas. Em vários incidentes, a polícia fez uso excessivo da força, inclusive espancando manifestantes que não resistiam à prisão e lançando bombas de gás lacrimogêneo contra manifestantes a curta distância”. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2015*, disponível em http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/brazil_PORT.pdf [24.03.2015].

⁷⁰ O Brasil é o país onde mais se mata no mundo, superando muitos países em situação de guerra. Em 2012, 56.000 pessoas foram assassinadas. Destas, 30.000 são jovens entre 15 a 29 anos e, desse total, 77% são negros. A maioria dos homicídios é praticada por armas de fogo e menos de 8% dos casos chegam a ser julgados. Cf. ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL, “Campanha Jovem Negro Vivo”, disponível em <https://anistia.org.br/entre-em-acao/peticao/chegadehomicidios/> [04.03.2015].

⁷¹ “Sua criação levou ao estabelecimento de mais de 100 comissões da verdade em estados, cidades, universidades e sindicatos. Essas comissões se ocuparam da investigação de casos como o desaparecimento forçado do então deputado Rubens Paiva em 1971. Também chamaram atenção para violações de menor visibilidade contra povos indígenas e trabalhadores rurais, como os ataques dos militares contra os índios Waimiri-Atroari na região Amazônica (1968-1975) e a tortura de agricultores durante a guerrilha do Araguaia (1967-1974). A Comissão da Verdade publicou seu relatório final no dia 10 de dezembro, recomendando que a Lei da Anistia de 1979 deixasse de ser um impedimento à instauração de ações penais contra responsáveis por graves violações dos direitos humanos”. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2014/2015*: Brasil, *cit.*.

⁷² “O relatório contém relatos dramáticos do sofrimento de centenas de brasileiros que foram detidos e torturados por membros das Forças Armadas e da polícia, muitos dos quais jamais foram encontrados. O documento descreve, por exemplo, o caso de Joaquim Alencar de Seixas, líder de um grupo armado, o Movimento Revolucionário Tiradentes, preso juntamente com sua esposa e três de seus filhos. Joaquim e seu filho de 16 anos foram torturados lado a lado em uma instalação militar em São Paulo, com choques elétricos aplicados a suas genitais e outros órgãos e submetidos ao abominável ‘pau de arara’, uma técnica de tortura altamente dolorosa na qual a vítima é suspensa em uma viga horizontal. O relatório aponta que Joaquim deve ter morrido durante uma das sessões de tortura. As autoridades disseram à época que ele foi morto durante uma tentativa de fuga. De acordo com a Comissão, os registros oficiais com frequência acobertavam execuções, alegando que as mortes foram resultados de suicídios, acidentes ou mortes durante tiroteios. O documento também relata casos de estupro; tortura de mulheres grávidas, algumas das quais sofreram aborto; uso de animais, como baratas, introduzidos nos

entidades representativas de familiares de mortos e desaparecidos na altura do regime e grande parte dos meios de comunicação social se manifestaram no sentido de a Comissão ter ignorado totalmente a existência de grupos criminosos civis, chamados guerrilheiros, que também foram responsáveis por violações de direitos humanos graves durante o período da ditadura.

Importa ressaltar também que, apesar de o Brasil não ser frequentemente demandado na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, uma recente petição apontando contínuos abusos de direitos humanos no complexo prisional de Pedrinhas, em São Luís no estado do Maranhão⁷³, levou a Corte Interamericana de Direitos Humanos a impor ao Brasil que este adote medidas protetivas dos direitos humanos dos detentos do complexo prisional⁷⁴.

6. Considerações finais

Cabe aqui dizer que este texto não encerra toda a problemática de direitos humanos no Brasil, mas pretendeu apontar com a imparcialidade dos observatórios as questões passíveis de serem resolvidas a curto e médio prazo. Não há como negar a ocorrência dos mais diversos problemas de direitos humanos no Brasil, haja vista tais dados irrefutáveis e alarmantes apresentados reiteradamente nos relatórios dos observatórios, de igual modo, não há como negar que a maioria das questões de direitos humanos no Brasil seria facilmente resolvida com a reformulação das políticas públicas básicas, que se encontram num cariz demasiado assistencialista, com o fito de promover a igualdade social no país. Entretanto, o que tem-se percebido é que o Estado brasileiro tem empreendido esforços, por vezes singelos, por vezes mais contundentes, no

corpos das vítimas; e tortura psicológica, como ameaças contra familiares”. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *Brasil: Comissão da Verdade Expõe Atrocidades da Ditadura*, disponível em <http://www.hrw.org/pt/news/2014/12/10/brasil-comissao-da-verdade-expoe-atrocidades-da-ditadura> [04.03.2015].

⁷³ Nomeadamente, más condições de detenção, homicídios reiterados dentro do complexo e ocorrência de tortura e maus tratos. “Um vídeo publicado *online* pelo jornal Folha de São Paulo em 7 de janeiro de 2014 mostrou os corpos decapitados de três dos quatro detentos que foram mortos por outros presos no complexo prisional de Pedrinhas no estado do Maranhão, em 17 de dezembro de 2013. Um total de 60 detentos foram mortos no estado em 2013, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que conduziu uma investigação em cinco presídios do Maranhão, concluindo que há uma ‘absoluta falta de segurança’ para os detentos no estado. Em abril de 2014, o CNJ publicou uma recomendação aos tribunais, estabelecendo medidas básicas que os juízes devem adotar quando recebem denúncias fundadas da prática de tortura e maus tratos”. Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2015*, cit..

⁷⁴ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2015*, cit..

sentindo de equilibrar a balança social no país e atender às recomendações propostas no seio das RPU's. O Governo brasileiro não tem-se demonstrado inerte ou insensível no que diz respeito à promoção dos direitos humanos e tem cuidado em aproximar os órgãos estatais de defesa e promoção de direitos humanos da sociedade civil, além de ter-se dedicado com especial afinco à educação para os direitos humanos. Contudo, é necessário que empreenda um esforço mais significativo para sanar as desigualdades sociais vigentes no país.

Os direitos humanos em Cabo Verde

António Pinto de Mesquita

Os processos de democratização que se viveram no sul da Europa, na década de 70 do século XX, tiveram várias repercussões para os países africanos, nomeadamente a de associarem a instituição de regimes democráticos à proteção dos direitos humanos. Isso mesmo pode verificar-se em Cabo Verde, que é hoje (desde 1992) um Estado de Direito com uma democracia multipartidária. É notório, ao longo destes anos, o esforço que o Estado cabo-verdiano tem vindo a empreender para fortalecer o seu regime democrático e proteger os direitos humanos no seu território, um esforço traduzido, desde logo, na assunção por Cabo-Verde de vários compromissos internacionais em matéria de direitos humanos, tanto a nível mundial (Organização das Nações Unidas) como a nível regional (União Africana).

De entre estes instrumentos jurídicos internacionais, são de destacar, a nível universal, o Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e, a nível regional, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Todos estes instrumentos foram assinados e ratificados, fazendo agora parte do ordenamento jurídico interno do Estado de Cabo Verde.

Em linha com os compromissos assumidos perante a comunidade internacional, a Constituição de Cabo Verde, de 1992 (última revisão em 2010)¹, dedica uma Parte autónoma aos direitos e deveres fundamentais. Como pode ler-se no portal do Governo cabo-verdiano, Cabo Verde é uma República soberana, unitária e democrática, que garante o respeito pela dignidade da pessoa humana e reconhece a inviolabilidade e a

¹ O texto da Constituição de Cabo Verde pode ser consultado aqui http://www.stj.pt/ficheiros/fpstjptlp/caboverde_constituicao.pdf [10.02.2015].

inalienabilidade dos direitos do homem como fundamento de toda a comunidade humana, da paz e da justiça².

Cumpramos agora analisar de que forma estes direitos são salvaguardados na prática dentro do território cabo-verdiano. É de salientar que Cabo Verde está frequentemente ausente dos relatórios dos Observatórios de Direitos Humanos, o que pode ser interpretado como um sinal de que o país não apresenta problemas na protecção dos direitos humanos que justifiquem a atenção dos Observatórios. Esta parece ser a leitura perfilhada pela opinião pública do país, que vê estas ausências como um elogio às políticas cabo-verdianas de salvaguarda dos direitos humanos. Há, no entanto, também em Cabo Verde, problemas com a protecção destes direitos, como veremos já de seguida.

Antes de passar à análise dos problemas, cumpre registar um desenvolvimento positivo, no plano institucional, que foi a criação, em 2004, da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania. A Comissão foi criada com o objetivo de reforçar os mecanismos nacionais de promoção e protecção dos direitos humanos, da cidadania e do Direito internacional humanitário no país. Esta Comissão é composta por representantes de diversas organizações governamentais e não-governamentais e goza de autonomia e independência em relação aos poderes públicos e interesses privados. É apresentada como um órgão consultivo e de supervisão das políticas públicas no domínio dos direitos humanos, devendo, nesse sentido, “funcionar como uma instância de vigilância, alerta precoce, consultoria, monitoramento e investigação em matéria de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário” (artigo 3.º dos Estatutos da Comissão³). O seu papel de supervisão traduz-se, sobretudo, na publicação de relatórios sobre o estado da protecção dos direitos humanos em Cabo Verde.

O primeiro e, até à data, único relatório da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania diz respeito ao período compreendido entre os anos de 2004 e 2010⁴. O relatório, não obstante as mencionadas dificuldades encontradas na obtenção de dados, faz um estudo amplo e transversal dos direitos humanos no país. No que toca à sistematização, este relatório aborda primeiramente os direitos civis (direitos, liberdades e garantias individuais), seguidamente, analisa os direitos políticos, depois os

² Informação obtida em <http://www.governo.cv/> [10.02.2015].

³ Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 38/2004, de 11 de outubro, disponível em http://cndhc.org/images/download/Estatuto_da_CNDHC-Decreto-lei_n_38-2004.pdf [10.02.2015].

⁴ *I Relatório Nacional de Direitos Humanos (2004-2010)*, disponível em http://cndhc.org/images/download/I_Relatorio_Nacional_de_Direitos_Humanos_204-2010.pdf [10.02.2015].

direitos sociais, económicos e culturais, passando finalmente à análise dos direitos humanos de grupos vulneráveis, como as crianças, as mulheres e os idosos, entre outros.

Quanto ao primeiro ponto, relativo aos direitos, liberdades e garantias, a Comissão conclui que os casos de violação do direito à vida se podem explicar, em certa medida, pelos atrasos na justiça ou pela insuficiente resposta das autoridades cabo-verdianas, que levam muitos indivíduos a “fazer justiça com as próprias mãos”. Isto é, a adoção formal, por via legal, de um vasto leque de medidas destinadas a impedir a ação horizontal lesiva da vida não parece ter, em muitos casos, tradução no quotidiano e nas práticas rotineiras de indivíduos e grupos, seja por ausência e/ou insuficiência de recursos que garantam a sua efetividade, seja pela deficiente cultura de supervisão e responsabilização, podendo-se efetivamente afirmar que existe um balanço muito problemático em relação ao *direito à vida*, em especial devido à vaga de homicídios que assolou partes do território de Cabo Verde nos últimos anos. As autoridades cabo-verdianas responderam a este problema com um reforço da ação penal e com a adoção de legislação para o controlo da circulação de armas de fogo.

O relatório chama também a atenção para as questões humanitárias, nomeadamente o reconhecimento do *direito de asilo e a proteção dos refugiados*. Apesar de este ser um tema que tem sido objeto de diversas promessas e de algumas iniciativas práticas, até à presente data, não há notícia de progressos significativos neste domínio. Importa referir, no entanto, que a parceria para a mobilidade com a União Europeia inclui o projeto de cooperação para a revisão do sistema de asilo em Cabo Verde, o que poderá ser uma oportunidade para melhorar a resposta do país nesta matéria.

Outro ponto a que o relatório dá atenção diz respeito aos *direitos das crianças*, notando-se em Cabo Verde um aumento, de ano para ano, do abandono de crianças. O relatório reconhece ser também de extrema urgência atacar a prática de abuso sexual de crianças. O problema é grave, falando a Comissão de um “complô social contra crianças vítimas de abuso sexual”. Segundo as autoridades cabo-verdianas, assiste-se a uma espécie de rotinização do ritual de encobrimento de casos, seja porque a situação reinante aponta para uma espécie de banalização do mal, seja porque, num contexto de pobreza, muitos violadores compram o silêncio das famílias. Cabe, neste ponto, ainda referir o alerta dado pela ONG Espaço Aberto Safende, que denunciou casas de exploração sexual de menores com idades entre 12 e 14 anos, onde grupos de crianças

participam em orgias sexuais e consumo de bebidas alcoólicas⁵. A Espaço Aberto alerta para o perigo de se cair numa naturalização dessa situação. Os poderes públicos vêm dispensando especial atenção ao problema, tendo sido criados programas de denúncia e unidades de atendimento a crianças vítimas de violência. As escolas têm funcionado como lugar de deteção e os professores como agentes de denúncia dos casos que chegam ao seu conhecimento, como forma de ultrapassar a tendencial passividade e, por vezes, conivência de familiares e vizinhos.

Um aspeto não referido no relatório da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania, mas que foi sinalizado como problemático pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos da América, é o da situação vivida nos estabelecimentos prisionais⁶. Segundo o Departamento de Estado norte-americano, as *condições prisionais* são muito precárias, em virtude da sobrelotação e do facto de as instalações não estarem preparadas para receber pessoas com qualquer tipo de deficiência. Também foi notado que não existe, nos estabelecimentos prisionais de Cabo Verde, um provedor que receba as queixas dos prisioneiros. O relatório do Departamento de Estado norte-americano reconhece, no entanto, que as instalações não estão de todo degradadas e que nunca houve falta de comida nem de água potável. Ou seja, apesar de existirem problemas graves, as autoridades cabo-verdianas têm feito um claro esforço no sentido de melhorar as condições nas prisões.

No campo dos direitos económicos, sociais e culturais, o relatório da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania debruça-se, sobretudo, sobre a questão do direito à educação, dando conta de uma situação complicada, relacionada com a suspensão da matrícula de alunas grávidas das escolas públicas. O relatório considera, no entanto, que não se trata bem de uma questão de privação do *direito à educação*, mas sim de um problema de *igualdade*. Seja como for, num estudo recentemente elaborado pelo Instituto Cabo-verdiano para a Igualdade e a Equidade de Género (ICIEG), em articulação com o Ministério da Educação cabo-verdiano, concluiu-se que a suspensão de matrículas de alunas grávidas se tem traduzido numa taxa de insucesso escolar de cerca de 68%, seja porque muitas adolescentes não mais regressam à escola, seja porque, regressando, acabam por não transitar de ano⁷. Esta política

⁵ Informação obtida em <http://noticias.sapo.cv/info/artigo/1319961.html> [10.02.2015].

⁶ O relatório pode ser consultado aqui <http://www.state.gov/documents/organization/160113.pdf> [10.02.2015].

⁷ Cf. UNICEF, *Análise de situação da criança e adolescente em Cabo Verde*, 2011, pp. 83-84, disponível em <http://www.un.cv/files/crianca2011.pdf> [10.02.2015].

traduz-se assim numa forma de discriminação que acaba por impedir o acesso à educação por parte de um grande número de jovens.

Ainda no campo dos direitos económicos, sociais e culturais, cumpre referir o relatório apresentado pelo Ministério das Finanças de Cabo Verde, em 2009, sobre a execução dos objetivos de desenvolvimento do milénio, segundo o qual Cabo Verde tem vindo a registar um crescimento económico positivo, o que lhe tem permitido escapar em boa medida incólume aos efeitos da crise mundial⁸. O Ministério das Finanças de Cabo Verde dá conta da realização de importantes investimentos públicos, que tiveram como efeito o abrandamento da taxa do desemprego e da pobreza. Para além disso, a carga fiscal foi reduzida, o que libertou recursos para o desenvolvimento de oportunidades de negócios e para a melhoria da qualidade de vida dos agregados familiares.

Concluindo, classificamos a perspetiva das autoridades cabo-verdianas quanto aos direitos humanos no seu país como bastante transparente e detalhada. Os relatórios produzidos nos últimos anos permitem verificar a realização de progressos no que toca à proteção dos direitos humanos em Cabo Verde, com fortes proteções constitucionais e legais, mas não deixam de dar conta da persistência de algumas dificuldades, nomeadamente quanto ao abuso sexual de crianças, à discriminação contra imigrantes, à frágil proteção do direito à vida e à situação dos presidiários. Percebe-se assim que a situação dos direitos humanos em Cabo Verde tem tido uma evolução positiva no que toca à sua salvaguarda e monitorização, mas que existem ainda problemas a resolver.

⁸ *Relatório de Progresso de Execução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Cabo Verde*, 2009, disponível em <http://www.un.cv/files/MDGReportCV.pdf> [10.02.2015].

Os direitos humanos na Guiné-Bissau

Caminhos percorridos e a enveredar

Tatiana Morais

Todos os países enfrentam desafios ao nível do cumprimento dos direitos humanos. Nenhum país está isento de críticas porquanto todos apresentam aspetos suscetíveis de serem melhorados. Até porque a compreensão daquilo que será o patamar ideal do cumprimento dos direitos humanos conhece constante evolução e ajustamento face à interpretação do que é, afinal, o patamar “ideal” de conformidade com os direitos humanos globalmente e regionalmente consagrados e reconhecidos.

Iremos, por isso, analisar quais os desafios já enfrentados e superados pela República da Guiné-Bissau, as medidas que estão a ser implementadas e os desafios que ainda enfrenta. Antes, porém, iremos proceder à contextualização e caracterização da República da Guiné-Bissau.

1. Enquadramento da República da Guiné-Bissau

1.1. Enquadramento Geopolítico

A República da Guiné-Bissau situa-se na costa ocidental do continente africano, tendo como capital a cidade de Bissau. Tem cerca de 36 125 km² de território continental e insular, do qual faz parte o arquipélago dos Bijagós, constituído por cerca de 90 ilhas. A Guiné-Bissau tem três províncias (Norte, Leste e Sul), compostas por oito regiões: Bafatá, Biombo, Bolama/Bijagós, Cachéu, Gabú, Oio, Quinara e Tombali. Cada região subdivide-se em setores administrativos e cada setor tem o seu Comité. Da província do Norte fazem parte as regiões de Cachéu, Oio e Biombo. Da província do Este fazem parte as regiões de Bafatá e Gabú. Da província do Sul fazem parte as

regiões de Quinara, Tombali e Bolama. Bissau constitui um setor autónomo¹. O território continental guineense faz fronteira, a norte, com o Senegal, a sul e a sudeste, com a República da Guiné (também conhecida por Guiné-Conacri) e a parte oeste e sudoeste faz fronteira natural com o oceano Atlântico.

Conforme afirmado por Álvaro Nóbrega, o território guineense encontra-se envolvido pelo espaço dominado pela francofonia. Nas palavras do próprio, “na área que circunda a Guiné-Bissau, a anglofonia e a lusofonia são subjugadas pelo peso da francofonia que tem vindo a integrar a Guiné-Bissau no espaço francófono, representado pelas organizações regionais, impulsionadas pela França como é o caso da UEMOA (União Económica e Monetária da África Ocidental), da CEDEAO (Comunidade Económica da África Ocidental) e do seu braço armado a ECOMOG”². O facto de a República da Guiné-Bissau estar inserida em território marcado pela francofonia não é, pois, alheio à França, que procura ter a sua quota-parte de influência em espaço guineense, o que levou a França a financiar a entrada da Guiné-Bissau na UEMOA, em 1999³.

No que respeita à população, e segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2013 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Guiné-Bissau tem uma população que ascende a 1.6 milhões de habitantes, com uma esperança média de vida que se situa nos 48,6 anos de idade (dados de 2012)⁴. De acordo com dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), a média de idades da população guineense ronda os 19,1 anos de idade e a população com mais de 60 anos representa cerca de 5,3% da população total (dados de 2013)⁵.

Relativamente à diversidade étnica da República da Guiné-Bissau e, apesar de não ser possível determinar uma etnia dominante face às restantes, é possível assinalar quais são as principais etnias em território guineense. Assim, verificamos que os Bijagós predominam no arquipélago dos Bijagós, os Papeis predominam no Biombo, os Manjacos predominam em Cachéu, os Mandingas e Balantas predominam no Oio, os

¹ Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, Lisboa, Crédito Predial Português, 1996, pp. 11-12.

² Cf. ÁLVARO NÓBREGA, *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003, p. 41.

³ Cf. ÁLVARO NÓBREGA, *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, op. cit., p. 45.

⁴ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, 2013, pp. 152 e 202, disponível em <http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh-2013.pdf> [03.03.2015].

⁵ Informação disponível em <http://apps.who.int/gho/data/node.country.country-GNB?lang=en> [03.03.2015].

Fulas e Mandingas predominam em Bafatá (predominando os Fulas sobre os Mandingas), os Fulas predominam no Gabú, os Balantas e Beafadas predominam em Quinara (predominando os Balantas sobre os Beafadas) e os Nalús e Balantas predominam em Tombali⁶. Quanto à população total, os Balantas representam cerca de 30%, os Fulas 20%, os Manjacos 14%, os Mandingas 13% e os Papeis 7%⁷.

No que se refere ao PIB *per capita* e ao rendimento nacional bruto *per capita*, segundo dados do relatório do PNUD 2013, a Guiné-Bissau registava, em 2005, um PIB *per capita* de 1.097 USD e um rendimento nacional bruto *per capita* de 1.042 USD⁸. Economicamente, a Guiné-Bissau é “dominada pela agricultura de subsistência, em especial, o arroz, que constitui a base da alimentação, a mandioca e o milho. A principal cultura de exportação é a castanha de caju, que representa grande parte das receitas de exportação. A indústria pesqueira, que no passado registou um rápido crescimento, na década de 90 perdeu peso enquanto fonte de receitas. A manufactura está limitada ao processamento de matérias-primas e à produção de bens de consumo básico, sendo importante frisar que este sector não tem praticamente expressão na economia”⁹.

1.2. Enquadramento histórico

A República da Guiné-Bissau declarou unilateralmente a sua independência nas colinas do Boé, a 24 de setembro de 1973. A sua independência deveu-se à inegável influência de Amílcar Cabral, que iniciou o movimento independente e de autodeterminação na Guiné-Bissau. Para tanto, foi determinante a constituição, em 1956, em Bissau, do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (P.A.I.G.C.). A luta pela independência foi feita através da luta armada, após ter sido esgotada a possibilidade de uma transição pacífica do poder. A declaração da independência em 1973 deu origem, num primeiro momento, a um sistema monista em que um único Partido dominava o panorama político guineense: o P.A.I.G.C.. Conforme afirmado por Álvaro Nóbrega, este domínio ocorre, não porque inexistissem outros

⁶ Cf. ÁLVARO NÓBREGA, *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, *op. cit.*, pp. 54-55.

⁷ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, 2011, p. 6.

⁸ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, *cit.*, pp. 152 e 170.

⁹ Cf. GUILHERME ZEVEVERINO, *O conflito político-militar na Guiné-Bissau (1998-1999)*, Lisboa, Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, 2005, p. 55.

movimentos, de que era exemplo a FLING (Frente de Luta pela Independência Nacional da Guiné), mas porque o único candidato legítimo à soberania do Estado guineense era o P.A.I.G.C., em virtude de se ter empenhado na conquista da independência guineense, ao contrário de outros movimentos¹⁰.

O projeto deste Partido prendia-se com a unificação de Guiné-Bissau e Cabo Verde, assumida desde logo no programa do Partido. A unificação de ambos os países, visada pelo P.A.I.G.C., justificava-se pelo facto de, na génese do Partido estarem duas fações: uma guineense e outra cabo-verdiana. Contudo, e fruto de um sentimento anti-cabo-verdiano sustentado por argumentos de que haveria “dois pesos e duas medidas” na política definida para Cabo Verde e para a Guiné-Bissau¹¹, o projeto de unificação de ambos os países foi definitivamente posto de lado. Também a facção cabo-verdiana do P.A.I.G.C. foi afastada, aquando do golpe de Estado de 1980, resultando na criação do Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (P.A.I.C.V.)¹². Conforme afirmado por Aristides Pereira, já aquando da questão da sucessão de Cabral à frente do P.A.I.G.C., “percebemos que muitos guineenses não foram apenas movidos pelo anti-cabo-verdianismo, mas também por um certo receio de que a continuação de um responsável, ao mais alto nível, de origem cabo-verdiana ou cabo-verdiano, na direcção, pudesse significar a destruição do Partido ou viesse a dar num outro assassínio”¹³. Assim, a 14 de novembro de 1980, o golpe de Estado liderado por João Bernardo Vieira (Nino Vieira) redundaria no “triunfo da direcção militar, essencialmente guineense, sobre a direcção política, confiada aos intelectuais de origem cabo-verdiana. O discurso político mudou de tom, reivindicando uma cultura guineense autêntica em oposição à unidade entre os dois países”¹⁴.

Verificamos, assim, que o golpe de Estado de 1980 marcou o início de uma vida política guineense pautada por sucessivos golpes de Estado¹⁵, dando origem a uma forte

¹⁰ Cf. ÁLVARO NÓBREGA, *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, op. cit., p. 175.

¹¹ Cf. ÁLVARO NÓBREGA, *A luta pelo poder na Guiné-Bissau*, op. cit., pp. 226-227.

¹² Cf., de igual forma, ARISTIDES PEREIRA, *Uma luta, um partido, dois países: Guiné-Bissau e Cabo Verde*, Lisboa, Círculo de Leitores, 2003, p. 106; GUILHERME ZEVEIRINO, *O conflito político-militar na Guiné-Bissau (1998-1999)*, op. cit., p. 42.

¹³ Cf. ARISTIDES PEREIRA, *Uma luta, um partido, dois países: Guiné-Bissau e Cabo Verde*, op. cit., p. 223.

¹⁴ Cf. GUILHERME ZEVEIRINO, *O conflito político-militar na Guiné-Bissau (1998-1999)*, op. cit., p. 42.

¹⁵ Cf. FERNANDO DELFIM DA SILVA, *Guiné-Bissau: páginas de história política, rumos da democracia*, Bissau, Firquidja Editora, 2003, pp. 11-14.

instabilidade social e política¹⁶. Toda a história do P.A.I.G.C. e da própria Guiné-Bissau é marcada por um quase constante recurso às armas como forma de solucionar diferendos. Constitui disso exemplo o caso do próprio Amílcar Cabral, cujo homicídio marcou o ano de 1973¹⁷. Também o homicídio, a 1 de março de 2009, do Chefe de Estado Maior das Forças Armadas, Tagme No Waie, rival político de Nino Vieira, num atentado bombista¹⁸, assim como o homicídio do próprio Nino Vieira, a 2 de março de 2009, e ainda os homicídios quer do anterior Ministro da Administração Territorial (Baciro Dabó), então candidato presidencial, quer do anterior Ministro da Defesa (Hélder Proença), a 4 de junho de 2009, exemplificam não só a instabilidade política que caracteriza a história recente da Guiné-Bissau como também o *modus operandi* adotado com o propósito de “afastar” adversários políticos.

Não obstante as dificuldades mencionadas e que marcam a vida política guineense, há uma preocupação, ao longo das décadas, de estabilizar económica e financeiramente o país, através da adoção de determinadas medidas políticas. Assim, entre 1982 e 1987, é preparado e implementado o primeiro Plano de Desenvolvimento Económico e Social (PDES), que visava a estabilização financeira e económica da Guiné-Bissau. Também ao nível democrático, pouco tempo depois, a 1 de setembro de 1990, Nino Vieira defendia publicamente a necessidade de implementação de um sistema multipartidário. Era, assim, dado o primeiro passo para a implementação de reformas, que visavam, entre outros objetivos, a transmutação do sistema político, através da adoção do sistema multipartidário. O que levou à realização das primeiras eleições legislativas e presidenciais, em julho de 1994.

¹⁶ Fernando Delfim da Silva elenca deste modo os golpes de Estado de que padeceu a Guiné-Bissau desde 1980 até ao presente momento: “A geração de 14 de Novembro de 1980 – golpe militar que derrubou o presidente Luís Cabral, (...) Março de 1984 – o complôt de que resultou a expulsão de Vitor Saúde Maria, Vitor Freire Monteiro, João Cruz Pinto e Joseph Turpin; (...) ‘caso 17 de Outubro de 1985’ – o golpe da polícia política que matou por fuzilamento Paulo Correia, Braima Bangurá, Pedro Ramos, Binhanquerem Na Tchanda, M’Bana Sambú e Viriato Pã; (...) 7 de Junho de 1998 (golpe inconcluso de Ansumane Mané) (...) 1998-1999 – a guerra civil que destruiu duradouramente a Guiné-Bissau (...) 7 de Maio de 1999 – assalto final, queda do presidente Nino (...) 22 – 23 de Novembro de 2000 – segundo golpe inconcluso de Ansumane Mané; (...) 30 de Novembro de 2000 – desfecho, morte de Ansumane Mané (...) Na verdade o chamado ‘assalto final’ ainda não é o ‘célebre’ dia 7 de Maio de 1999. Mas sabemos que o ‘assalto inicial’ – o arranque da aventura golpista – ocorreu, de facto, no dia 14 de Novembro de 1980, sob o comando de Nino, Iafai Camará e Paulo Correia. É a tragédia do Antigo Combatente – uma tragédia que está a ser dinamizada por inaceitáveis golpes de militares”. Cf. FERNANDO DELFIM DA SILVA, *Guiné-Bissau: páginas de história política, rumos da democracia*, op. cit., pp. 11-12.

¹⁷ Cf. ARISTIDES PEREIRA, *Uma luta, um partido, dois países: Guiné-Bissau e Cabo Verde*, op. cit., p. 11 (“infame assassinio do líder PAIGC em Conacri, a 20 de Janeiro de 1973”).

¹⁸ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Guinea Bissau*.

Até julho de 2014, e na sequência do golpe de Estado de 12 de abril de 2012, a República da Guiné-Bissau teve um regime de transição, sendo o Presidente da República de transição Manuel Serifo Nhamadjo e o Primeiro-Ministro de transição Rui Duarte de Barros. Neste momento, e após a realização de novas eleições, o Primeiro-Ministro é Domingos Simões Pereira (eleições de julho de 2014) e o Presidente da República é José Mário Vaz (eleições de junho de 2014).

1.3. Enquadramento jurídico

A primeira Constituição da República da Guiné-Bissau data de 24 de setembro de 1973. É também conhecida como a Constituição do Boé¹⁹. Conforme afirma António Duarte Silva, “[t]ratava-se, no fundo, de uma Constituição outorgada pelo PAIGC e de mais uma etapa na estratégica de descolonização”²⁰. A Constituição do Boé era constituída por 58 artigos, divididos por 4 capítulos, e combinava elementos de modelos europeus socialistas com traços muito próprios, fruto da particularidade histórica da Guiné-Bissau²¹. A Constituição do Boé foi substituída pela Constituição de 1984, atualmente em vigor, a qual tem por fontes a anterior Constituição do Boé, a Constituição cubana de 1984 e a Constituição portuguesa de 1976²².

A atual Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB) data de 16 de Maio de 1984²³ e tem sofrido diversas alterações de forma a tornar a Guiné-Bissau num Estado multipartidário (artigo 4.º, n.º 1, CRGB) e, efetivamente, democrático e respeitador dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana²⁴. As diversas

¹⁹ Cf. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional, I, Preliminares: O Estado e os sistemas constitucionais*, 8.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2009, pp. 227-238; JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Timor-Leste*, Lisboa, Instituto do Direito de Língua Portuguesa, 2012, pp. 88-93; ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, “O constitucionalismo da Guiné-Bissau”, in AAVV, *Estudos em Memória do Conselheiro Luís Nunes de Almeida*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 923-926.

²⁰ Cf. ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, “O constitucionalismo da Guiné-Bissau”, *op. cit.*, p. 924.

²¹ Cf. ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, “O constitucionalismo da Guiné-Bissau”, *op. cit.*, pp. 924-925.

²² Cf. ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, “O constitucionalismo da Guiné-Bissau”, *op. cit.*, p. 927.

²³ O texto da Constituição encontra-se disponível em http://www.stj.pt/ficheiros/fpstjptlp/guine_constituicao.pdf [01.02.2014].

²⁴ As alterações à CRGB foram introduzidas pelas seguintes Leis Constitucionais: Lei n.º 1/91 de 9 de maio (suplemento ao Boletim Oficial n.º 18, 9 de maio 1991); Lei n.º 2/91 de 4 de dezembro 1991 (suplemento ao Boletim Oficial n.º 48 de 4 de dezembro de 1991 e terceiro suplemento ao Boletim Oficial n.º 48 de 6 de dezembro de 1991); Lei n.º 1/93 de 21 de fevereiro de 1993 (segundo suplemento ao Boletim Oficial n.º 8 de 21 de fevereiro de 1993); Lei n.º 1/95 de 1 de dezembro de 1995 (suplemento ao

reformas introduzidas no texto constitucional levam António Duarte Silva a defender que, formalmente, está em vigor a Constituição de 1984, contudo, materialmente, encontra-se em vigor uma nova Lei Fundamental²⁵.

Efetivamente verificamos que a CRGB tem sofrido profundas reformas, a primeira das quais remonta à primeira revisão constitucional, com a qual “desapareceu a sobreposição das estruturas do PAIGC e do Estado. O Conselho de Estado e o Conselho de Ministros deixaram de pertencer aos órgãos do Partido, e os órgãos máximos do PAIGC passaram a ocupar-se da gestão e das estruturas deste Partido”²⁶. É, assim, introduzido desta forma o sistema multipartidário, através da revogação do então artigo 4.º CRGB, que definia o PAIGC como o único Partido político guineense. Com a revogação daquele artigo e a entrada em vigor do novo artigo 4.º CRGB, foi consolidada a reforma do sistema político guineense, transmutando o mesmo de um sistema monista para um sistema multipartidário. Esta mudança “culminou com a realização, em Julho e Agosto de 1994 das primeiras eleições multipartidárias na vida [política] da Guiné-Bissau. Em Agosto do mesmo ano tomou posse a nova Assembleia Nacional Popular (ANP), nela estando representados quatro Partidos e uma coligação de 6 Partidos”²⁷.

Fruto das reformas constitucionais adotadas, encontram-se consagrados no título II da CRGB os direitos, liberdades e garantias das cidadãs e dos cidadãos guineenses. O princípio da igualdade perante a lei e o princípio da proibição de discriminação em razão da raça, sexo, nível social, intelectual, cultural, crença religiosa e convicção filosófica estão consagrados no artigo 24.º CRGB²⁸. Na sequência da consagração da igualdade de cidadãs e cidadãos perante a lei e respetiva proibição da discriminação em

Boletim Oficial n.º 49 de 4 de dezembro de 1995) e a Lei n.º 1/96 de 16 de dezembro de 1996 (suplemento ao Boletim Oficial n.º 50 de 16 de dezembro de 1996).

²⁵ Cf. ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, “O constitucionalismo da Guiné-Bissau”, *op. cit.*, pp. 931-934 e 947.

²⁶ Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, *op. cit.*, p. 14.

²⁷ Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, *op. cit.*, p. 14 (interpolação nossa). De forma a acompanhar e a consolidar as mudanças que se pretendiam alcançar com a primeira revisão constitucional, foi aprovado um pacote de medidas legislativas com vista à consagração de novos direitos, de que são exemplo: Lei n.º 4/91 (Lei de Imprensa); Lei n.º 5/91 (Estatuto dos Jornalistas); Lei n.º 6/91 (Conselho Nacional para a Comunicação Social); Lei n.º 7/91 (Lei de Acesso pelos Partidos Políticos aos Órgãos da Comunicação Social); Lei n.º 8/91 (Lei da Liberdade Sindical); Lei n.º 9/91 (Lei da Greve e da Livre Manifestação); e Lei n.º 10/91 (Lei da Requisição Civil). *Idem, ibidem*, p. 13.

²⁸ Artigo 24.º CRGB: “Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, sem distinção de raça, sexo, nível social, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica”. O texto da CRGB encontra-se disponível em http://www.stj.pt/ficheiros/fpstjptlp/guine_constituicao.pdf [03.03.2015].

função do sexo, o legislador constituinte guineense procura reforçar, no artigo 25.º CRGB a igualdade entre mulheres e homens perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural. No que respeita à consagração do direito à vida, e ao contrário do que acontece na Constituição da República Portuguesa, onde o direito à vida é consagrado positivamente²⁹, na Lei Fundamental guineense, este direito é alvo de uma tutela negativa. Efetivamente, o artigo 36.º, n.º 1, CRGB proíbe a pena de morte, contudo, não afirma a inviolabilidade do direito à vida³⁰. No artigo 37.º CRBG, encontra-se consagrado o direito à integridade moral e física, com a consequente proibição de tortura, tratamento e pena cruéis, desumanos e degradantes e a proibição de trabalhos forçados³¹. No que respeita à proibição de detenção arbitrária, a mesma está consagrada no artigo 39.º CRBG, prevendo o artigo 40.º CRGB a necessidade de, no prazo máximo de 48h, a prisão ser validada ou mantida por decisão judicial, devendo o arguido ser informado da acusação de forma a exercer, convenientemente, a sua defesa³². O artigo 51.º CRGB consagra a liberdade de expressão, bem como o direito à informação, sendo que a liberdade de religião está tutelada no artigo 52.º CRGB e a liberdade de imprensa no artigo 56.º CRGB, com previsão da criação do Conselho Nacional da Comunicação Social, constituído pela Lei n.º 6/91³³.

Da análise das disposições constitucionais *supra* transcritas, verificamos que os direitos e garantias consagrados constitucionalmente vão ao encontro das obrigações

²⁹ Artigo 24.º, n.º 1, CRP: “A vida humana é inviolável”. O texto da Constituição Portuguesa pode ser consultado em [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=4&tabela=leis&\[01.02.2014\]](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=4&tabela=leis&[01.02.2014]).

³⁰ Artigo 36.º, n.º 1, CRGB: “Na República da Guiné-Bissau em caso algum haverá pena de morte”.

³¹ Artigo 37.º, n.ºs 1, 2 e 3, CRGB: “A integridade moral e física dos cidadãos é inviolável. Ninguém pode ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, desumanos e degradantes. Em caso algum haverá trabalhos forçados, nem medidas de segurança privativas de liberdade de duração ilimitada ou indefinida”.

³² Artigo 39.º, n.ºs 1, 2 e 3, CRGB: “Toda a pessoa privada de liberdade deve ser informada imediatamente das razões da sua detenção e esta comunicada a parente ou pessoa de confiança do detido, por este indicada. A privação da liberdade contra o disposto na Constituição e na lei constitui o Estado no dever de indemnizar o lesado, nos termos que a lei estabelecer. A prisão ou detenção ilegal resultante de abuso de poder confere ao cidadão o direito de recorrer à providência do habeas corpus”.

Artigo 40.º, n.º 1, CRGB: “A prisão sem culpa formada será submetida, no prazo máximo de quarenta e oito horas, a decisão judicial de validação ou manutenção, devendo o juiz conhecer das causas da detenção e comunicá-las ao detido, interrogá-lo e dar-lhe oportunidade de defesa”.

³³ Artigo 51.º, n.ºs 1 e 2: “Todos têm direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento por qualquer meio ao seu dispor, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informado sem impedimento nem discriminações. O exercício desse direito não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura”. Artigo 52.º, n.ºs 1 e 2: “A liberdade de consciência e de religião é inviolável. A todos é reconhecida a liberdade de culto, que em caso algum poderá violar os princípios fundamentais consagrados na Constituição”. Artigo 56.º, n.º 1: “É garantida a liberdade de imprensa”. Estes artigos da CRGB foram objeto de legislação infraconstitucional elencada *supra*.

assumidas internacionalmente pela República da Guiné-Bissau aquando da ratificação de instrumentos jurídicos de proteção de direitos humanos a nível universal e regional.

2. Obrigações internacionalmente assumidas pela Guiné-Bissau

Desde que se tornou membro da comunidade internacional, a 5 de julho de 1975³⁴, a Guiné-Bissau faz parte de diversas organizações, entre as quais: a OUA – atual União Africana –, desde 19 de novembro de 1973³⁵; a Organização das Nações Unidas (ONU), desde 17 de setembro de 1974 (é o 138.º membro)³⁶; a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), desde 17 de julho de 1996 (é um dos membros fundadores)³⁷; a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)³⁸ e a União Económica Monetária da África Ocidental (UEMAO), desde 2 maio de 1997³⁹. Fruto do facto de pertencer a diversas organizações que tutelam e respeitam os direitos humanos, a República da Guiné-Bissau procedeu à ratificação e assinatura de diversos instrumentos jurídicos sobre esta matéria, de âmbito universal e de âmbito regional.

Assim, a nível universal⁴⁰, constatamos que a República da Guiné-Bissau ratificou: a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres (23.08.1985); a Convenção dos Direitos da Criança (20.08.1990); o Pacto

³⁴ Cf. ARISTIDES PEREIRA, *Uma luta, um partido, dois países: Guiné-Bissau e Cabo Verde*, op. cit., p. 208.

³⁵ Cf. ARISTIDES PEREIRA, *Uma luta, um partido, dois países: Guiné-Bissau e Cabo Verde*, op. cit., p. 207.

³⁶ Cf. ANTÓNIO E. DUARTE SILVA, “O constitucionalismo da Guiné-Bissau”, op. cit., p. 924.

³⁷ Informação disponível em <http://www.cplp.org/id-151.aspx> [03.03.2015].

³⁸ Informação disponível em <http://www.ecowas.int/?lang=en> [03.03.2015].

³⁹ Informação disponível em http://www.uemoa.int/Pages/UEMOA/L_UEMOA/Historique.aspx [03.03.2015].

⁴⁰ O sistema universal de proteção de direitos humanos, ou sistema da ONU, baseia-se em dois mecanismos de tutela: mecanismo da Carta das Nações Unidas (CNU) e os mecanismos convencionais. A Guiné-Bissau, ao ratificar a CNU, comprometeu-se a assumir as obrigações daí decorrentes, bem como a fazer respeitar a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948. De forma a fiscalizar o cumprimento das obrigações assumidas aquando da ratificação da CNU, o sistema da Carta ou sistema extra-convencional prevê diversos mecanismos de fiscalização do respeito e proteção dos direitos humanos por parte dos Estados-membros da ONU, de que são exemplo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e o Conselho de Direitos Humanos (CDH), no qual se incluem: o mecanismo de revisão periódica universal – *Universal Periodic Review* (UPR) – e os procedimentos especiais – *special procedures* –, onde se incluem os Relatores Especiais – *Special Rapporteurs* – e os procedimentos de queixa. Os mecanismos convencionais fiscalizam o cumprimento das Convenções ratificadas pelos Estados Parte, através da monitorização efetuada pelos comités que se encontram previstos em cada uma das Convenções. Informação disponível em http://direitoshumanos.gddc.pt/2_1/IIPAG2_1.htm [01.02.2014].

Internacional de Direitos Económicos Sociais e Culturais (02.07.1992); o Protocolo Adicional da Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres (05.08.2009); o Protocolo Facultativo da Convenção dos Direitos da Criança contra Prostituição e Pornografia (01.11.2010); o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (01.11.2010); a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (01.11.2010); a Convenção para a Prevenção e Sanção do Crime de Genocídio (24.09.2013); o Primeiro Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (24.09.2013); o Segundo Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (24.09.2013); e a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (24.09.2013). Assinados encontram-se os seguintes instrumentos jurídicos ao nível da proteção universal de direitos humanos: a Convenção contra o Apartheid no Desporto (16.05.1986); o Protocolo Facultativo da Convenção dos Direitos da Criança em situação de conflitos armados (08.09.2000); a Convenção para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (12.09.2000); o Protocolo Facultativo do Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (25.09.2009); o Protocolo Facultativo da Convenção dos Direitos da Criança e mecanismos de comunicação (24.09.2013); o Protocolo Facultativo da Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (24.09.2013); a Convenção de Direito de pessoas com necessidades especiais (24.09.2013); o Protocolo Facultativo da Convenção de Direito de pessoas com necessidades especiais (24.09.2013); e a Convenção de Desaparecimentos Forçados (24.09.2013).

Ao nível da proteção regional dos direitos humanos⁴¹, a República da Guiné-Bissau ratificou a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (04.12.1985); a Convenção da União Africana que regula aspetos específicos dos problemas dos Refugiados em África (27.06.1989); o Ato Constitutivo da União Africana (14.01.2001); e o Protocolo da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África (19.06.2008). Assinados encontram-se os seguintes

⁴¹ O sistema regional africano é dual, uma vez que o cumprimento da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos é monitorizado quer pela Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (através da apresentação de relatórios estaduais e relatores especiais; inspeções e relatores especiais; comunicações interestaduais e outras comunicações) quer pelo Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos (através das funções contenciosa e consultiva no âmbito das quais soluciona diferendos quanto à aplicação e interpretação da Carta Africana dos Direitos e dos Povos). Informação disponível em <http://www.achpr.org/pt/> e em <http://www.african-court.org/pt/index.php/about-the-court/brief-history> [03.03.2015].

instrumentos jurídicos: o Protocolo da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre o Estabelecimento do Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (09.06.1998); a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (08.03.2005); e a Carta Africana da Democracia, Eleições e Governança (17.06.2008).

Não obstante as obrigações assumidas internacionalmente para proteção e promoção dos direitos humanos (a nível universal e regional) e as leis constitucionais e infraconstitucionais aprovadas de forma a dar cumprimento a essas obrigações, verifica-se, na prática, um desfasamento entre as disposições legais consagradas e a realidade da Guiné-Bissau. Apesar das alterações legislativas operadas, a sociedade guineense ainda não assimilou nem se apropriou integralmente dos compromissos assumidos, pelo que se regista uma discrepância entre a realidade e a lei. Esta discrepância está patente nos relatórios analisados no presente trabalho. A análise do presente trabalho centra-se no relatório estatal submetido no âmbito do mecanismo *universal periodic review* – UPR⁴² (que doravante designaremos como relatório UPR) – e nos relatórios anuais da Amnistia Internacional⁴³, não obstante ser feita menção a outros relatórios da ONU, nomeadamente, relatórios elaborados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a fim de completar a abordagem à temática dos direitos humanos na República da Guiné-Bissau. O lapso temporal analisado reporta-se ao período de 2008 até Outubro de 2013.

3. O estado da arte dos direitos humanos na Guiné-Bissau

A República da Guiné-Bissau ocupa o 176.º lugar no índice de desenvolvimento humano, revelando dificuldade na criação de emprego, na redução da pobreza, no

⁴² O UPR é um mecanismo de monitorização do cumprimento dos direitos humanos, implementado pelo Conselho de Direitos Humanos e constituído a 15 de março de 2006 pela Resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 60/251. O primeiro Relatório da República da Guiné-Bissau foi apresentado na 8.ª sessão do 1.º ciclo do Conselho de Direitos Humanos, a 7 de maio de 2010. O relatório nacional de maio de 2010 esteve a cargo do grupo de trabalho liderado pelo Ministro da Justiça (3-14 maio 2010), o qual contou com a participação de representantes do gabinete do Primeiro-Ministro; do gabinete do Ministério dos Negócios Estrangeiros; do Secretário de Estado da Juventude, Cultura e Desporto; do Instituto da Mulher e das Crianças; da Comissão Nacional para os Direitos Humanos; da Câmara do Comércio, Indústria e Agricultura; da Ordem dos Advogados; e do Sindicato de Trabalhadores da Guiné-Bissau. Foram ainda incluídos no grupo de trabalho peritos do Programa de Desenvolvimento da ONU e de manutenção da paz da ONU.

⁴³ A Amnistia Internacional tem avaliado, anualmente, o estado da arte dos direitos humanos em alguns países, entre os quais se encontra a Guiné-Bissau. Informação disponível em http://www.amnistia-internacional.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=1396&Itemid=29 [03.03.2015].

fornecimento de bens essenciais à sua população, bem como em assegurar um clima de segurança, estabilidade e paz propício ao respeito pelos direitos humanos e à prosperidade económica⁴⁴. Da análise feita dos relatórios da Amnistia Internacional dos últimos cinco anos e do relatório UPR de maio de 2010, é possível constatar uma convergência de relatos, nos quais é frisada a instabilidade política. Como causa dessa instabilidade política, os relatórios apontam o tráfico de droga, mencionando que “[d]rug trafficking continued to be a major destabilizing factor and allegations persisted that members of the armed forces were involved in the trafficking”⁴⁵. Os relatórios salientam ainda a necessidade da consolidação da paz para que o país se possa desenvolver. Assim, o Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012 refere a necessidade de haver “[i]nstituições judiciais e parlamentares fortes e independentes”, de forma a viabilizar uma “consolidação do Estado de direito e para a criação de um clima favorável ao desenvolvimento dos negócios”⁴⁶.

Os relatórios analisados dão igualmente ênfase à história recente do país, que tem sido pautada pelo assassinato de diversos civis, militares e líderes políticos, como foi o caso do então Presidente da República Nino Vieira⁴⁷. Apesar dos desafios que a Guiné-Bissau ainda enfrenta, o relatório UPR salienta o trabalho desenvolvido com vista a implementar um verdadeiro Estado democrático com base no Direito, na democracia multipartidária, na separação dos poderes, no respeito pela dignidade da pessoa humana, no respeito pelos direitos humanos, na proibição da discriminação em função do género, religião, opinião política e situação económica e social, através de alterações legislativas constitucionais e infraconstitucionais.

Na análise *infra*, destacamos os principais direitos que representam as obrigações internacionalmente assumidas e consagradas na lei guineense e que são

⁴⁴ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 211.

⁴⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*. De idêntico sentido fora a análise da Amnistia Internacional, em 2008: “The country has become a key transit point for drug trafficking from Latin America to Europe, further threatening the country’s stability and security. Allegations that members of the armed forces were involved in drug trafficking circulated, particularly after the police arrested four soldier and two civilians in April with 600 kg of cocaine in their car. In October a former Minister of National Security was ordered not to leave the country during an investigation into his involvement in the drug trade”. IDEM, *Amnesty International Report 2008: Guinea Bissau*.

⁴⁶ *Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012*, p. 4, disponível em http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Guinea-Bissau/Guinea_Bissau_UNDAF_2008_2012_PT.pdf [03.03.2015].

⁴⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Guinea Bissau*.

mencionados quer no relatório UPR quer nos relatórios da Amnistia Internacional como desafios a superar pela República da Guiné-Bissau.

3.1. Direitos civis e políticos

3.1.1. Direito à vida

Conforme afirmado por Guilherme Zeverino, “[a] história contemporânea da Guiné-Bissau independente tem sido marcada por uma sucessão de conflitos e de actos de violência política e institucional que têm marcado a memória colectiva do seu povo, influenciando desta forma a sua cultura política”⁴⁸. Efetivamente, e na sequência dos diversos golpes de Estado que têm pautado a história recente da Guiné-Bissau, verifica-se um elevado número de mortos, o que revela um grande desrespeito e desprezo pela vida humana. O desrespeito pela vida humana está patente nos assassinatos que têm marcado a Guiné-Bissau, nomeadamente, os ocorridos em 2009⁴⁹, que levaram o então Primeiro-Ministro a apelar ao fim do ciclo de violência: “Our citizens no longer endure this gratuitous loss of life; we must end this circle of violence”⁵⁰. A par dos assassinatos registados, fruto de golpes de Estado, verifica-se ainda uma taxa de homicídios de 20,2 por cada 100 000 habitantes (dados de 2007-2011), segundo o relatório do PNUD de Desenvolvimento Humano de 2013⁵¹.

A própria comunidade internacional exigiu que todos os assassinatos fossem investigados e que os responsáveis fossem trazidos à justiça. Na sequência desta exigência foram constituídas duas comissões a fim de investigarem os assassinatos – uma comissão de iniciativa governamental e outra de iniciativa militar. Do trabalho de ambas as Comissões resultou a prisão de cinco militares por suspeita de envolvimento no planeamento e execução dos assassinatos. Os relatórios foram entregues ao Procurador, não obstante os atrasos verificados na investigação, fruto da falta de

⁴⁸ Cf. GUILHERME ZEVERINO, *O conflito político-militar na Guiné-Bissau (1998-1999)*, op. cit., p. 37.

⁴⁹ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 8.

⁵⁰ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 8.

⁵¹ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 183.

recursos⁵². Ainda no que se refere à investigação desenvolvida pelas comissões, os relatórios da Amnistia Internacional de 2011 e 2012 não são favoráveis quanto ao trabalho das mesmas, tendo salientado o impasse a que chegou a investigação sobre os assassinatos de março de 2009, fruto da dificuldade de recolha de prova⁵³.

3.1.2. Liberdade e integridade física

Desde a independência da Guiné-Bissau que se verificam prisões arbitrárias, torturas e execuções sumárias⁵⁴. Os relatórios analisados continuam a salientar a ocorrência de casos de tortura, tratamento desumano e cruel de civis que se opõem ao regime. A atuação por parte das forças policiais é pautada por uma violência desproporcional face ao eventual perigo que as forças policiais enfrentam, tendo a Amnistia Internacional registado um caso de morte de um detido na sequência de maus tratos infligidos ao mesmo. Apesar de os agentes da Polícia envolvidos terem sido detidos, não foram julgados, segundo o Relatório da Amnistia Internacional de 2011. “In July, Fernando Té died in hospital a few days after being arrested and beaten by police officers stationed at the 5th police station in Bissau. According to reports, he was arrested following a dispute with a shopkeeper and taken to the police station, where he was beaten before being released without charge a few hours later. Two days after his death, the police officers involved were arrested. However, by the end of the year they had not apparently been charged or tried”⁵⁵.

Os relatórios da Amnistia Internacional fazem ainda menção a casos de detenção arbitrária, sendo retratada a detenção do antigo Primeiro-Ministro Faustino Fadut Imbal, sem que fosse emitido mandado de detenção, tendo o mesmo sido espancado durante e após a detenção⁵⁶. Os mesmos relatórios retratam ainda a detenção de Mohamed Laminé Sanha, antigo Comandante da Marinha guineense, que foi várias vezes preso ao longo dos anos (desde 2000), sem que tenha sido formulada qualquer acusação ou sem

⁵² Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 8

⁵³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*; IDEM, *Amnesty International Report 2012: Guinea Bissau*.

⁵⁴ Cf. GUILHERME ZEVEIRINO, *O conflito político-militar na Guiné-Bissau (1998-1999)*, op. cit., pp. 38-39.

⁵⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*.

⁵⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Guinea Bissau*.

que tenha sido presente a julgamento, e que foi assassinado em janeiro de 2007⁵⁷. É igualmente mencionada a detenção de seis militares que, na sequência da investigação dos assassinatos ocorridos em março de 2009, permaneceram detidos sem que tenha sido deduzida acusação durante 20 meses⁵⁸. Os relatórios da Amnistia Internacional referem também casos de tortura de opositores ao regime, de que são exemplo os casos de Iancuba Indjai, Presidente do Partido da oposição e de Silvestre Alves, advogado e Presidente do Partido do Movimento Democrático⁵⁹. Por último, também o relatório do PNUD sobre o acesso à justiça menciona a frequência com que as detenções arbitrárias ocorrem⁶⁰.

3.1.3. Liberdade de expressão e de imprensa

Com exceção do relatório da Amnistia Internacional de 2011, todos os relatórios denunciam casos de ameaças de morte a jornalistas e ativistas de direitos humanos. São disso exemplo os casos do ativista Mário Sá Gomes e do jornalista da estação de rádio Bombalom e da Reuters Alberto Dabo. Este último recebeu ameaças após denunciar o envolvimento de um militar no tráfico de droga, o que levou a que procurasse refúgio⁶¹. Também Mário Sá Gomes se refugiou, por três semanas, no escritório da ONU em Bissau (UNOGBIS)⁶². Há também casos de detenções arbitrárias na sequência de conferências de imprensa, bem como de invasão de casas particulares e ofensas à integridade física, como é o caso do jornalista Athizar Mendes Pereira, que acabou detido e interrogado durante várias horas⁶³. Registou-se também o encerramento de um jornal que implicou um militar (oficial da marinha) no assassinato de Nino Vieira. “In April, the government ordered the weekly newspaper *Última Hora*, to close after it published an article quoting excerpts from an official, as yet unpublished, report which apparently implicated the navy’s then Chief of Staff in the killing of President Vieira”⁶⁴. Há, ainda, casos de estações de rádio que encerraram por altura dos golpes de Estado e

⁵⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Guinea Bissau*.

⁵⁸ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*.

⁵⁹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 113.

⁶⁰ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 42.

⁶¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*.

⁶² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Guinea Bissau*.

⁶³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*.

⁶⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012: Guinea Bissau*.

que, dias depois, reabriram, continuando a atividade sob forte censura e triagem da informação⁶⁵.

Outro episódio relatado, desta vez no relatório da Amnistia Internacional de 2010, diz respeito ao caso do advogado Pedro Infanda, que foi arbitrariamente detido após dar uma conferência de imprensa na qual afirmou que um cliente seu acreditava que o Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas não era competente para o trabalho⁶⁶. Outro relato surge-nos no mesmo relatório da Amnistia Internacional (2010), no qual é retratada a invasão do domicílio e ofensas à integridade física infligidas ao Presidente do Tribunal, Francisco José Fadul, à uma da manhã de 1 de abril de 2009. Nessa madrugada, quatro soldados foram até à casa de Francisco José Fadul e feriram-no gravemente, na sequência de declarações prestadas em público pelo mesmo, dois dias antes, no âmbito das quais criticou o comportamento das Forças Armadas quanto à corrupção e quanto ao envolvimento na morte do então Presidente da República Nino Vieira e do General Tagme Na Waie⁶⁷. Por último, o relatório da Amnistia Internacional de 2013 dá conta da expulsão do jornalista correspondente da Rádio Televisão Portuguesa, por críticas ao Governo e às forças militares guineenses⁶⁸. Do *supra* exposto, podemos concluir pela existência de graves violações e restrições ao direito de liberdade de expressão na Guiné-Bissau.

3.1.4. Direitos das mulheres

A Constituição guineense consagra a igualdade de cidadãs e cidadãos perante a lei e a proibição da discriminação em função do género (artigo 24.º CRGB), bem como o princípio da igualdade de mulheres e homens perante a lei (artigo 25.º CRGB). Não obstante, verifica-se um desfasamento entre a lei e a prática. Isto porque a participação das mulheres na vida política e pública é muito limitada (as mulheres detêm apenas cerca de 10% da representação parlamentar)⁶⁹. Quanto à educação, cerca de 76,2% de mulheres não sabem ler nem escrever, por oposição a 47,4% de homens. No que respeita à economia, cerca de 53,3% de mulheres vivem abaixo do limiar da pobreza,

⁶⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 112.

⁶⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Guiné Bissau*.

⁶⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010: Guiné Bissau*.

⁶⁸ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 113.

⁶⁹ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 10.

por oposição a 38,7% de homens⁷⁰. Se estas diferenças são *per se* gritantes, as mesmas agravam-se se falarmos das mulheres que vivem nas zonas rurais. Efetivamente, estas manifestam maior dificuldade no acesso à propriedade, aos cuidados de saúde, ao crédito, à tecnologia, à justiça, à educação, à informação e ainda no acesso ao conhecimento destes direitos e, conseqüentemente, no exercício dos mesmos.

3.1.4.1. Direitos sucessórios

Em termos de direitos sucessórios, e apesar do disposto legal, na prática, verifica-se que as viúvas têm dificuldade em aceder à herança que é delas por Direito, por causa dos familiares do *de cuius*. O que se verifica é que a lei estatal é aqui suplantada pela tradição, pelo costume. Conforme salienta o relatório do PNUD sobre o acesso à justiça, “[a]ccording to the traditional practices and customs, in a number of ethnic groups in the country, in what concerns traditional rules, women cannot inherit the property in the event of the death of their husband. According to the customs, the right to inheritance is a benefit awarded to the husband’s family, ‘parents, brothers and nephews’, although with some variations from one ethnic group to another”⁷¹. Constatase ainda que, caso a mulher pretenda fazer valer o seu direito sucessório diante dos tribunais, irá deparar-se com constrangimentos⁷², por exemplo, ao nível financeiro e ao nível do conhecimento dos direitos de que é titular. Efetivamente, e de acordo com o relatório *supra* mencionado, as próprias mulheres afirmam que “[w]e are illiterate, how can we know our rights, the law I know is my husband’s law, good or bad, it is the husband who enforces the law to women”⁷³.

⁷⁰ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 10.

⁷¹ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector, cit.*, p. 50.

⁷² Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 13.

⁷³ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector, cit.*, p. 51.

3.1.4.2. Violência doméstica

De acordo com o relatório UPR, registaram-se cerca de 4631 casos de violência física e 9613 casos de violência psicológica⁷⁴. Contudo, não se sabe ao certo qual o número de vítimas de violência doméstica, uma vez que, e conforme o relatório do PNUD acerca do acesso à justiça, “[t]he domestic and sexual violence is still an understudied and under-explored phenomenon in the Guinean society. Even in communities, among women, talking about this issue is a very sensitive task, since, besides exposing the victim, it also puts into question the limits of male authority”⁷⁵.

Assim, e não obstante em 2011 ter sido aprovada a lei contra a violência doméstica, o mesmo relatório afirma que “[d]omestic violence finds support in the secular standards, making it difficult for women to position themselves against psychological and physical abuse which occur within the family. This is a reflection of the role of submission to which they are doomed from an early age, becoming sidelined later on in life in all positions of power in society and in regard to access to rights and to justice”⁷⁶. Constatamos assim que a violência de género está diretamente relacionada com as sociedades patriarcais e com relações de poder que são culturalmente impostas. Pelo que, apesar da mudança positiva que se regista na lei guineense, muito terá de ser feito ao nível da sensibilização. Só assim será possível a mudança profunda de mentalidades, que deverá redundar na denúncia, por um lado, e na condenação efetiva dos agressores, por outro lado.

3.1.4.3. Mutilação genital feminina

Em 2011, foi aprovada a lei que proíbe a mutilação genital feminina (MGF). Na sequência de tal, e de acordo com o relatório da Amnistia Internacional de 2012, foi apresentada queixa pela prática de MGF, num processo movido contra duas fanatecas e uma avó. Esta última terá levado as quatro netas, com idades compreendidas entre os 2 e os 5 anos, para serem excisadas. Na sequência da queixa, foi proferido despacho de

⁷⁴ Cf. UPR da Guiné-Bissau, pp. 9-10 (dados de 2006-2007).

⁷⁵ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 46.

⁷⁶ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 47.

acusação contra a avó e as duas fanatecas, tendo sido aplicada uma medida de coação semelhante ao termo de identidade e residência previsto na lei portuguesa, uma vez que as três ficaram obrigadas a apresentar-se diariamente na Polícia⁷⁷.

Apesar do decréscimo da prática, verifica-se ainda a ocorrência de casos de MGF, com maior incidência na parte Este da Guiné-Bissau. Em 2006, um estudo levado a cabo no quadro do Inquérito por Amostragem aos Indicadores Múltiplos (MICS) constatou que cerca de 44,5% das mulheres com idades compreendidas entre os 15 e os 49 anos afirmaram ter sido vítimas de MGF⁷⁸. O que denota o longo caminho a percorrer em termos de sensibilização e aplicação da lei de 2011, para que esta não seja letra morta.

Entretanto, e com vista a uma maior sensibilização das populações e uma mais ampla implementação da lei, foi desenvolvida uma campanha contra a MGF, tendo ainda sido criado o Comité Nacional para o Abandono de Práticas Tradicionais Nefastas à Saúde da Mulher e da Criança⁷⁹, que veio somar-se ao Instituto da Mulher e Criança, criado em 2000, na ação com vista à sensibilização da população e informação acerca dos malefícios da MGF.

3.1.4.4. Casamentos forçados e casamentos de menores de idade

Nos relatórios UPR e da Amnistia Internacional, é dada ênfase a casos de casamentos forçados, sendo relatadas situações de espancamento até à morte de jovens mulheres que se recusaram a casar com homens muito mais velhos ou ainda de jovens que tentam fugir da própria cerimónia de casamento e que são espancadas. Não só as próprias jovens que fogem dos casamentos são espancadas, como todos aqueles que as ajudam, independentemente de serem da família ou não acabam por ser vítimas de violência. Estes casos são denunciados e são apresentadas queixas. Contudo não há registo de condenações.

⁷⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012: Guinea Bissau*.

⁷⁸ Cf. UPR da Guiné-Bissau, pp. 10-11. Ver também artigo sobre MGF, publicado no *Jornal de Letras, Artes e Ideias*, edição de 26.06.2013, disponível em http://www.pt.cision.com/cp2013/Clipping_Details.aspx?id=d7013dc4-163c-4d1e-914c-704962b7aa0f&analises=1 [03.03.2015].

⁷⁹ Na sequência da política guineense desenvolvida para a sensibilização das populações para as implicações da MGF e sua prevenção, a 6 de fevereiro de 2013, cerca de 200 Imãs condenaram a MGF, através de uma *fatwa*, afirmando que a mesma não consta dos ensinamentos do Islão e defendendo a revogação desta prática. Informação disponível em <http://blogueforanadaevaotres.blogspot.pt/2013/02/guine-6374-p11070-recortes-de-imprensa.html> [03.03.2015].

De acordo com o relatório nacional do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), os casamentos forçados têm maior incidência no norte do país, envolvendo menores de 15 anos⁸⁰. Saliente-se que, de acordo com o artigo 1601.º do Código Civil guineense, a idade núbil dos rapazes é 16 anos e a das raparigas é 14 anos.

O relatório da Amnistia Internacional de 2011 divulgou diversos casos de agressões físicas a jovens que tentaram fugir de casamentos forçados, alguns dos quais redundaram mesmo na morte das jovens. Num dos casos, uma jovem foi espancada até à morte por se recusar a casar com um homem muito mais velho. As próprias mulheres da aldeia espancaram a jovem que tentou fugir da cerimónia de casamento. Apesar de o caso ter sido denunciado, ninguém foi detido, nem julgado⁸¹.

Em março de 2010, foi registado um ataque aos membros da Igreja evangélica, na região Tombali, os quais foram espancados por aldeões por darem abrigo a 20 jovens entre 14 e 16 anos que fugiram como forma de evitarem casamentos com homens mais velhos⁸². Em agosto, uma jovem e duas mulheres da sua família foram espancadas por homens de ambas as famílias (do noivo e da noiva), também na região de Tombali, porque as duas mulheres mais velhas impediram o casamento da jovem com um homem muito mais velho. Ambas as mulheres argumentaram que a jovem era menor a fim de impedirem que o casamento tivesse lugar. Apesar de ter sido apresentada queixa, nada foi feito⁸³.

Mais uma vez se verifica que, no que concerne a casamentos de menores de idade, a lei estatal é suplantada pela tradição, pelo costume, havendo necessidade de levar a cabo uma investigação dos casos denunciados com efetiva penalização dos agressores. O mesmo é válido para os casamentos forçados, os quais, muitas vezes, redundam em ofensas à integridade física ou mesmo em homicídios.

3.1.5. Direitos da criança

As crianças fazem parte, em qualquer Estado, do grupo mais vulnerável de uma sociedade. No caso das crianças guineenses, iremos abordar as temáticas da educação e

⁸⁰ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 10.

⁸¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*.

⁸² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*.

⁸³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*.

do tráfico de seres humanos. A educação será abordada adiante, no capítulo dos direitos económicos, sociais e culturais.

No que respeita ao tráfico de seres humanos, o mesmo foi objeto de lei em 2011. Contudo, o relatório do desenvolvimento humano 2013, do PNUD, menciona que 57% das crianças, com idades compreendidas entre os 5 e os 14 anos, são vítimas de trabalho infantil (dados de 2001-2010)⁸⁴. Há ainda relatos de crianças guineenses que são traficadas para exploração sexual, mendicidade, extração de órgãos e exploração laboral.

O relatório da Amnistia Internacional de 2008 dá nota da interceção, em 2007, por parte das autoridades policiais guineenses, de vários veículos que transportavam cerca de 200 crianças traficadas com idades compreendidas entre os 5 e os 12 anos. As crianças estariam a ser traficadas para a capital senegalesa para trabalharem nos campos de algodão. Às crianças e respetivos familiares tinha sido prometida uma melhor educação no Senegal. Desta operação resultou a detenção de, pelo menos, sete suspeitos de envolvimento no tráfico⁸⁵. O relatório da Amnistia Internacional de 2009 menciona o resgate de cerca de 9 crianças guineenses das ruas de Dakar, em abril de 2008, referindo que o resgate foi possível por se tratar de uma operação conjunta entre ONG e autoridades policiais⁸⁶. Também os *media* relatam casos de tráfico de crianças, entre os quais o caso do resgate de 61 crianças que estariam a ser traficadas para a Gâmbia com a promessa de uma melhor educação⁸⁷.

A fim de combater o tráfico, o Governo guineense criou o Comité contra Tráfico de Seres Humanos, que envolve o Ministério das Mulheres, Família e Coesão Social e Erradicação da Pobreza. Foi também celebrado um acordo entre a UNICEF e o Parlamento Nacional de Crianças (fórum juventude), com vista à prevenção do tráfico de seres humanos.

⁸⁴ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 183.

⁸⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Guinea Bissau*.

⁸⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*.

⁸⁷ Informação disponível em <http://www.ionline.pt/artigos/mundo/trafico-61-criancas-salvas-ao-serem-levadas-gambia> [03.03.2015].

3.1.6. Acesso à justiça

O relatório do PNUD mencionou a necessidade de, entre outras áreas, a Guiné-Bissau trabalhar o acesso à justiça no quadriênio 2008-2012⁸⁸. Efetivamente, tal necessidade resulta enfatizada no relatório do PNUD, fruto da dificuldade de acesso das populações à justiça, quer por desconhecimento da lei e, como tal, dos seus direitos, quer por falta de recursos económicos⁸⁹. Outro aspeto da justiça que carece de tratamento respeita à interferência nos processos judiciais e nas investigações, o qual é recorrentemente mencionado nos relatórios da Amnistia Internacional de 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012. Entre os casos relatados, constam ameaças de morte proferidas contra funcionários judiciais, o Procurador-Geral da República e, inclusivamente, o Ministro da Justiça, com vista a obstar ao normal desenvolvimento das investigações, nomeadamente, em casos de tráfico de droga⁹⁰. Na maioria dos casos focados nos relatórios, os acusados de tráfico de droga e de obstrução à justiça eram militares guineenses.

No relatório da Amnistia Internacional de 2008, é retratado o caso do antigo Primeiro-Ministro que acusou o então Presidente da República e chefias militares de estarem envolvidos no assassinato de Mohamed Laminá Sanha, em janeiro de 2007, e que, na sequência de tal denúncia, se viu obrigado a refugiar-se, por três semanas, no escritório da ONU (UNOGBIS) em Bissau, uma vez que foi emitido um mandado para a sua detenção⁹¹. No relatório da Amnistia Internacional de 2009, são focados dois casos. No primeiro, é referido que o Ministro da Justiça e o Procurador-Geral da República receberam ameaças de morte para não continuarem uma investigação sobre tráfico de cocaína. Ambos tinham acusado, publicamente, figuras políticas e militares de envolvimento no tráfico de droga e na obstrução à justiça e investigação do caso⁹². No segundo, é mencionado que “[i]n July a private plane containing drugs was seized at Bissau airport. However, soldiers obstructed investigations by the judicial police and

⁸⁸ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 3.

⁸⁹ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 26.

⁹⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*.

⁹¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2008: Guinea Bissau*.

⁹² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*.

prevented them from entering the plane. Five Latin American crew members and a Guinean air traffic controller were arrested but were released on bail”⁹³.

Ainda no que respeita à justiça, e para além da dificuldade de acesso à mesma e das interferências nos processos judiciais e investigações, o relatório da Amnistia Internacional de 2011 denunciou o caso de dois homens detidos que foram torturados durante a detenção. O Supremo Tribunal Militar ordenou a libertação de ambos os detidos em setembro. Contudo, a libertação só teve lugar em meados de dezembro, em clara desobediência à decisão do Supremo Tribunal Militar⁹⁴. Os relatórios da Amnistia Internacional de 2010, 2012 e 2013, fazem, ainda, menção à ocorrência de casos de execuções sumárias⁹⁵.

Por último, e fazendo o balanço entre a justiça estatal e o costume, o relatório do PNUD quanto ao acesso à justiça refere haver uma colaboração entre as instituições e autoridades estatais e as autoridades tradicionais, sendo que, no interior, nomeadamente em Oio e Cacheu, a população prefere as instâncias tradicionais, por oposição à população cidadina, nomeadamente em Bissau, que prefere as instâncias estatais⁹⁶. No que respeita à população que recorre às instâncias tradicionais, verifica-se que o fazem para dirimir conflitos “menores” (como, por exemplo, conflitos ao nível do direito da propriedade) recorrendo às instâncias estatais como tribunal de recurso e para casos considerados “mais graves” (de que são exemplo os crimes de sangue)⁹⁷.

3.2. Direitos económicos, sociais e culturais

3.2.1. Direito à saúde

A Guiné-Bissau revela dificuldades no acesso à saúde, quer por falta de infraestruturas, quer por falta de recursos humanos. O facto de a despesa pública com o setor da saúde representar cerca de 0,9% do PIB guineense em 2010⁹⁸ é demonstrativo das dificuldades e constrangimentos sentidos no serviço nacional de saúde guineense.

⁹³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guinea Bissau*.

⁹⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011: Guinea Bissau*.

⁹⁵ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 113.

⁹⁶ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 33.

⁹⁷ Cf. PNUD, *Access to Justice Assessment in Guinea-Bissau: Regions of Cacheu and Oio and Bissau Autonomous Sector*, cit., p. 73.

⁹⁸ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 170.

Estes constrangimentos e a escassez de recursos, de vária ordem de resto, têm, naturalmente, repercussões ao nível das taxas registadas em diversos indicadores.

Assim, e da análise dos relatórios estudados, constata-se que a taxa de mortalidade em 2009 atingia 369/1000 mulheres e 431/1000 homens. Tendo, em 2008, a malária sido responsável pela morte de 203/100 000 habitantes, ao passo que o número total de vítimas de cólera, entre 2005-2010, foi de 399 e, no que respeita a doenças cardiovasculares e diabetes, o número de vítimas foi de 513/1000 habitantes⁹⁹. Verifica-se ainda uma elevada taxa de mortalidade infantil, que ascende a 65%¹⁰⁰, havendo também uma elevada taxa de mortalidade materna, a qual rondava os 1.300/100.000 nascimentos em 2010¹⁰¹. As principais causas apontadas para a elevada taxa de mortalidade e morbidade infantil são o paludismo, doenças diarreicas, infeções respiratórias, sarampo e tétano neonatal¹⁰².

Ainda no que respeita à mortalidade infantil, saliente-se o facto de, em 2008, a Guiné-Bissau ter sido o sexto país com maior taxa de mortalidade e morbidade infantil¹⁰³, o que coincidiu com a epidemia de cólera de abril de 2008, a qual alastrou por todo o país tendo vitimado mais de 200 pessoas¹⁰⁴.

No que respeita às principais causas de mortalidade materna, são apontadas as seguintes: complicação registada durante ou após a gravidez e/ou o parto, agravada em casos de gravidez precoce, e, ainda, situações de anemia e paludismo, as quais concorrem para a ocorrência de complicações no parto ou para agravamento das mesmas¹⁰⁵.

Não obstante o *supra* exposto, a Guiné-Bissau possui um plano nacional de cuidados de saúde, bem como um plano nacional de combate ao HIV/SIDA, à mortalidade infantil, à malária e à tuberculose. Fruto da execução de tal plano, em 2010, e no que respeita a crianças menores de 1 ano de idade, verificou-se que a taxa de imunização de DTP rondava os 92% e que a taxa de imunização de sarampo rondava os

⁹⁹ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 175.

¹⁰⁰ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 11.

¹⁰¹ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 14.

¹⁰² Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, op. cit., p. 15.

¹⁰³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guiné Bissau*.

¹⁰⁴ Segundo o Relatório da Amnistia Internacional de 2009, que menciona como fonte o relatório da UNICEF de maio de 2008. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2009: Guiné Bissau*.

¹⁰⁵ Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, op. cit., p. 15.

61%¹⁰⁶. Também na sequência da execução do plano, no que concerne ao combate ao vírus HIV/SIDA, em 2009, verificou-se que a prevalência do HIV/SIDA, na juventude com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos de idade, rondava os 2% para as mulheres e os 0,8% para os homens¹⁰⁷.

3.2.2. Direito à água e segurança alimentar

A Guiné-Bissau é um país quente com duas estações: a estação seca e a estação das chuvas¹⁰⁸. A Guiné-Bissau tem registado, ao longo dos anos, um agravamento ao nível da infiltração de água salgada nos lençóis subterrâneos¹⁰⁹, o que, naturalmente, tem impacto na agricultura, que é o principal setor de atividade do país. Acresce ainda que, face à já registada escassez de água potável, patente nos relatórios analisados, a salinização dos lençóis de água subterrâneos provoca um decréscimo no acesso à água doce e potável. Também, em virtude da escassez de água, as mulheres são obrigadas a percorrer grandes distâncias para terem água potável, o que, naturalmente, agrava e dificulta o direito à água da população guineense¹¹⁰.

Torna-se, por isso, urgente melhorar o saneamento e acesso à água, de forma a promover um melhoramento quer da saúde quer da higiene da população. O Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012 refere que, entre o inquérito realizado a 2000 e o inquérito realizado a 2006, a “taxa de acesso à água potável permaneceu entre os dois inquéritos em 59,9% apesar de numerosas intervenções no sector”¹¹¹. O que, de certa forma, revela a ineficácia das medidas que têm sido adotadas e implementadas. O relatório UPR menciona ainda falhas ao nível das medidas fitossanitárias, higiene e armazenamento¹¹².

¹⁰⁶ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 175.

¹⁰⁷ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 175.

¹⁰⁸ Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, op. cit., p. 16.

¹⁰⁹ Cf. AGUINALDO EMBALÓ, AUGUSTO COSTA e LÁSSANA SAMBÚ, *Guiné-Bissau: Evolução sócio-económica 1990-1994*, op. cit., p. 16.

¹¹⁰ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 15.

¹¹¹ Cf. *Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012*, cit., p. 3.

¹¹² Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 14.

3.2.3. Direito à educação

Segundo o relatório do PNUD sobre o Índice de Desenvolvimento Humano de 2013, em 2000, a despesa pública no setor da educação correspondia a cerca de 4,4%¹¹³ do PIB guineense. Entre 2000 e 2006, foram registados resultados positivos, que respeitam ao aumento da escolarização bruta no ensino primário, a qual passou de 41,1% para 53,6%, e ao aumento do rácio raparigas/rapazes no ensino primário, o qual aumentou de 0,67 em 2000, para 0,97 em 2006¹¹⁴. Não obstante, é fácil constatar que há um longo caminho a percorrer no que respeita à concretização do direito à educação, uma vez que, e de acordo Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012, em 2010, a média de anos de escolaridade era de 2,3 anos. Salientando o mesmo Plano-Quadro que a média de anos de escolaridade esperados, em 2011, rondava os 9,5¹¹⁵. No que respeita à taxa de alfabetização dos adultos (com 15 anos ou mais), entre 2005-2010, esta era de 54,2%¹¹⁶.

No que concerne à análise dos relatórios da Amnistia Internacional e do relatório UPR, é mencionada a taxa de iliteracia de raparigas, a qual ronda os 55,9%, ao passo que a taxa de iliteracia dos rapazes ronda os 58%¹¹⁷. Tal iliteracia dificulta o conhecimento do que são os direitos humanos e de como exercer esses direitos, o que tem necessariamente repercussões no futuro da sociedade guineense e na forma como esta poderá vir a desenvolver-se do ponto de vista socioeconómico. Efetivamente, a elevada taxa de analfabetismo tem um custo muito grande para a sociedade e para o Estado guineenses.

4. Conclusões

Não obstante os desafios que enfrenta, o certo é que a Guiné-Bissau tem assumido internacionalmente e nacionalmente um compromisso com os direitos humanos, patente não só nos instrumentos jurídicos internacionais que ratifica, mas também nos direitos consagrados ao nível constitucional e infraconstitucional, tendo

¹¹³ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 170.

¹¹⁴ Cf. *Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012*, cit., p. 3.

¹¹⁵ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 152.

¹¹⁶ Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: o Progresso Humano num Mundo Diversificado*, cit., p. 179.

¹¹⁷ Cf. UPR da Guiné-Bissau, p. 14.

desenvolvido esforços no sentido de, através da lei, operar uma transformação da realidade social guineense. Uma tal transformação demora o seu tempo, naturalmente, mas já tem feito sentir os seus efeitos. Assim, verificamos que, face à menção em todos os relatórios analisados da necessidade de consolidação da paz e da democracia, o Plano-Quadro das Nações Unidas de apoio ao desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012 propôs os seguintes eixos de cooperação principal com a Guiné-Bissau: “consolidação do estado de direito, do primado da lei e do respeito dos direitos humanos; apoio ao desenvolvimento do capital humano; promoção dos grupos vulneráveis, particularmente nas zonas desfavorecidas; apoio ao reforço das capacidades das populações para desenvolver práticas de exploração dos recursos agrícolas e naturais respeitadoras da conservação do ambiente”¹¹⁸. Os eixos de atuação propostos visam combater os “défices de capacidade caracterizados pela fraqueza dos recursos humanos e institucionais e a inadequação das políticas”, uma vez que “[e]stes défices de capacidade impedem a promoção dos direitos à saúde e à educação e acentuam assim a marginalização dos grupos vulneráveis bem como as desigualdades, incluindo as de género”¹¹⁹.

De igual forma, a Guiné-Bissau tem adotado um conjunto de medidas legais e institucionais a fim de superar os desafios ao nível de direitos humanos, de entre as quais destacamos:

4.1. Ao nível legal

A Guiné-Bissau tem desenvolvido esforços de forma a ratificar os principais instrumentos jurídicos de proteção de direitos humanos, quer ao nível regional, quer ao nível universal. Tem, ainda, promovido as alterações legislativas necessárias, de forma a conformar o seu ordenamento jurídico com as obrigações assumidas internacionalmente. Nesse sentido, em agosto de 2013, foi aprovada a lei contra a violência doméstica¹²⁰ e, em 2011, foram aprovadas as leis contra a mutilação genital feminina e contra o tráfico de seres humanos

¹¹⁸ Cf. *Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012*, cit., p. ii.

¹¹⁹ Cf. *Plano-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (PNUAD) 2008-2012*, cit., p. 2.

¹²⁰ A 18 de julho de 2013, foi aprovada Lei contra a Violência Doméstica na República da Guiné-Bissau. Informação disponível em <http://expresso.sapo.pt/parlamento-da-guine-bissau-criminaliza-violencia-domestica=f821302> [03.03.2015].

4.2. Ao nível institucional

Também ao nível institucional, a Guiné-Bissau tem criado instituições e comités com vista a promover e acautelar os direitos e interesses da população mais vulnerável, nomeadamente as mulheres e as crianças. Este propósito levou à criação, a 20 de outubro de 2008, da Comissão Nacional de Direitos Humanos, a fim de promover os direitos Humanos a todos os níveis, e, em 1996, à instituição do Parlamento Infantil, o qual é constituído por 120 deputados oriundos de toda a Guiné-Bissau, que trabalham e debatem acerca dos direitos das crianças, delineando assim a agenda política no que respeita a esta matéria¹²¹. Foi ainda criado, em 1995, o Comité Nacional para o Abandono de Práticas Tradicionais Nefastas à Saúde da Mulher e da Criança, atualmente denominado por Fórum da Sociedade Civil de Luta Contra as Práticas Nefastas (FLPN), o qual surge como resposta às recomendações da IV Conferência das Mulheres que teve lugar em Pequim, procurando o Comité contribuir para o abandono de todas as práticas que são nefastas à saúde na Guiné-Bissau¹²². Atualmente, o FLPN, a par do Instituto da Mulher e da Criança, criado em 2000, são duas organizações de renome na Guiné-Bissau que defendem os direitos das mulheres e das crianças, combatendo e prevenindo, entre outros, os maus tratos contra crianças e mulheres e as práticas tradicionais nefastas, como sejam a mutilação genital e os casamentos forçados¹²³. Por último, salientamos ainda a criação do Comité da Prevenção contra o Tráfico de Seres Humanos, que visa combater o tráfico em território guineense, reforçando a aplicação da lei de 2011.

Verificamos assim que, não obstante os desafios que enfrenta, a República da Guiné-Bissau tem desenvolvido esforços a fim de superá-los. Muitos destes esforços vão ao encontro, não só das obrigações assumidas internacionalmente, como também das recomendações formuladas por diversos países aquando da submissão do relatório UPR, em março de 2010. A grande maioria das recomendações agrupa-se nos seguintes temas gerais: ratificar os instrumentos de proteção de direitos humanos do sistema das Nações Unidas; conformar a legislação nacional com o Direito internacional de

¹²¹ Informação disponível em <http://paginaglobal.blogspot.pt/2013/05/parlamento-infantil-da-guine-bissau.html> [03.03.2015].

¹²² Informação disponível em http://www.gaznot.com/?link=details_actu&id=674&titre=Sociedade [03.03.2015].

¹²³ Informação disponível em <http://www.panapress.com/Guine-Bissau-assinala-Dia-da-luta-contra-a-violencia-na-mulher--3-446285-46-lang4-index.html> [03.03.2015].

proteção dos direitos humanos a que a República da Guiné-Bissau se encontra vinculada; adaptar a legislação e as políticas a fim de conseguir uma verdadeira igualdade entre mulheres e homens; adaptar a legislação e as políticas a fim de prevenir e combater o tráfico de seres humanos; assegurar a independência na investigação criminal e o combate à impunidade; adaptar políticas a fim de melhorar e garantir o serviço de saúde para todas as cidadãs e cidadãos guineenses. Mais medidas foram sugeridas nas recomendações que constituem o diálogo interativo entre o Estado que submete o relatório UPR e os restantes países. Contudo, em traços gerais, o teor da esmagadora maioria das recomendações feitas reconduz-se às temáticas *supra* mencionadas.

Observando os aspetos positivos, bem como a recente lista de ratificações da Guiné-Bissau, verificamos que estes procuram ir ao encontro das recomendações feitas. Acresce ainda que se verifica de igual forma, pelas leis recentemente aprovadas, o esforço em trilhar um caminho convergente com as obrigações assumidas e as recomendações feitas ao nível da proteção, quer ao nível dos direitos das mulheres (lei contra a violência doméstica), quer ao nível dos direitos da criança (leis contra o tráfico de seres humanos e contra a mutilação genital feminina). Constatamos também que as alterações legislativas são acompanhadas de alterações institucionais, a fim de que a lei não seja letra morta e seja efetivamente assimilada e implementada. A fim de que a mudança possa ocorrer na sociedade guineense, em prol da estabilidade e da paz.

Proteção dos direitos humanos em Moçambique

Realidade ou apenas idealismo?

Nélson Ferreira da Cruz

A República de Moçambique, país de língua oficial portuguesa, está localizada no sudeste do continente africano com uma área de cerca 800'000 km² e circunscreve-se com a República Unida da Tanzânia a norte, República do Maláui a noroeste, as Repúblicas da Zâmbia e Zimbabué a oeste, bem como a República da África do Sul e o Reino da Suazilândia a sudoeste, além de ser ainda banhada pelo oceano Índico a leste. O país possui uma população total de cerca 23,9 milhões¹ e está dividido em onze províncias: Cabo Delgado, Gaza, Inhambane, Manica, Maputo – onde se encontra a capital de Moçambique, a cidade de Maputo – Nampula, Niassa, Sofala, Tete e, por fim, Zambézia. As províncias estão, por sua vez, divididas em 128 distritos².

1. O panorama histórico-político de Moçambique

Com a ocupação colonial portuguesa, o povo moçambicano viu-se forçado a lutar durante décadas do século XX pela independência do seu território da República Portuguesa (conseguida a 25 junho de 1975). Segundo a sua primeira Constituição enquanto país independente, Moçambique era um “Estado de democracia popular, pertencendo o poder aos operários e camponeses unidos e dirigidos pela FRELIMO”³. Desde então, o panorama político de Moçambique tem vindo a ser dominado por duas forças políticas, a FRELIMO (Frente de Libertação de Moçambique) e a RENAMO

¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, disponível em http://files.amnesty.org/air12/air_2012_full_pt-br.pdf [21.10.2013].

² Informação disponível no portal do Governo de Moçambique, em <http://www.portaldogoverno.gov.mz/Mozambique/resHistorico> [15.09.2013].

³ Cf. JORGE MIRANDA, *Teoria do Estado e da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2002, p. 230.

(Resistência Nacional Moçambicana). Samora Moisés Machel foi eleito, no dia da independência, como primeiro Presidente da República Popular, pela FRELIMO, Partido que ainda hoje domina a política moçambicana. Em 1977, a FRELIMO adotou um regime de Partido único, de ideologia Marxista-Leninista. Já a RENAMO era antissocialista e conseqüentemente anti FRELIMO⁴. Em meados dos anos oitenta, o país viveu um severo conflito armado, com o apoio da África do Sul, dos Estados Unidos da América e do Maláui⁵, sobretudo pela incapacidade do Governo de resolver os problemas, de falta de consenso ou de legitimidade⁶. Este conflito só terminaria em 1992, com a assinatura dos Acordos Gerais de Paz entre o Governo da FRELIMO e o partido da oposição RENAMO, em Roma, Itália.

Estes dois acontecimentos tiveram um colossal impacto na necessidade de reconhecimento e promoção dos direitos humanos⁷ em Moçambique. Foi nessa fase que Moçambique ratificou algumas das mais importantes normas internacionais sobre direitos humanos, como, por exemplo, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, ratificado em 12 de dezembro de 1992, e o seu Segundo Protocolo Adicional com Vista à Abolição da Pena de Morte. Em 1994, o país realizou as suas primeiras eleições multipartidárias, tendo ganho a FRELIMO, como em todas as que se seguiram em 1999, 2004, 2009 e 2014⁸.

Segundo Jorge Miranda, Portugal não deixou quaisquer tradições democráticas, liberais nem pluralistas nos seus antigos territórios coloniais, depois da independência destes. Isto porque tais tradições tão pouco existiam em Portugal desde 1926, erguendo-se de novo o Estado de Direito em Portugal em 1974⁹. A primeira Constituição moçambicana entrou em vigor no dia da independência, intitulada de *Constituição da República Popular de Moçambique de 1975*, e já incorporava em diversos artigos o

⁴ Cf. JORGE MIRANDA, *Teoria do Estado e da Constituição*, op. cit., p. 230.

⁵ Cf. JUSTINE WHITE, DADDY BUJITU & IVAN MACOO, *SADC Media Law: Republic of Mozambique – A Handbook for Media Practitioners*, Johannesburg, Konrad Adenauer Stiftung, 2006, pp. 4-5.

⁶ Cf. JORGE MIRANDA, *Teoria do Estado e da Constituição*, op. cit., p. 231.

⁷ Segundo José de Melo Alexandrino, os direitos humanos nascem como *direitos negativos*, ou seja, como obrigações de omissão ou abstenção por parte de um Estado em relação a certas condutas dos cidadãos. O ser humano é livre, pelo que o Estado deve abster-se de privá-lo da liberdade. O ser humano tem o direito de se expressar livremente, sem sofrer qualquer tipo de censura por parte do Estado. Prosegue o autor, dizendo que “a todo ser humano a lei deve dispensar um tratamento isonômico, logo o Estado deve abster-se de produzir determinações injustas”. Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO (coord.), *Os Direitos Humanos em África: Estudo sobre o Sistema Africano de Protecção dos Direitos Humanos*, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p. 18.

⁸ Informação disponível no portal do Governo de Moçambique, em <http://www.portaldogoverno.gov.mz/Mozambique/resHistorico> [15.09.2013].

⁹ Cf. JORGE MIRANDA, *Teoria do Estado e da Constituição*, op. cit., p. 231.

quadro de princípios e normas relativos aos valores universais da dignidade humana¹⁰. Já em 1990, e no quadro das reformas políticas e da revisão constitucional, foi aprovada e posteriormente promulgada uma segunda e nova *Constituição da República de Moçambique de 1990*, que estabeleceu uma nova ordem político-económica, introduzindo o multipartidarismo, que representou o início da democracia pluralista e um reforço fundamental na promoção e proteção dos direitos humanos. Com esta última Constituição, o Estado alterou o seu nome oficial de República Popular de Moçambique para simplesmente República de Moçambique¹¹. Os ganhos da Constituição de 1990 ficaram ainda mais reforçados com a revisão constitucional de 2004, que instituiu (como também a Lei n.º 7/2006) a figura do Provedor de Justiça, alargando ainda mais o quadro de valores dos direitos humanos bem como o quadro da ação democrática com a previsão de futuras assembleias provinciais, que já tiveram entretanto lugar, em outubro de 2009¹². A *Constituição da República Moçambicana de 2004*¹³, atualmente em vigor, é a terceira Constituição do Estado moçambicano desde a sua independência, integrando-se no grupo constitucional dos Estados lusófonos¹⁴.

A atual Constituição moçambicana caracteriza o país como sendo um Estado de Direito democrático, “baseado no pluralismo de expressão, organização partidária e no respeito e garantia pelos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos”¹⁵. Observa-se também que a Constituição da República consagra no seu artigo 12.º o princípio da laicidade do Estado, estabelecendo assim uma separação entre o Estado e as diversas confissões religiosas. Ou seja, as confissões religiosas são livres na sua organização e no exercício dos seus cultos, ainda que tenham de se adaptar às leis do Estado. A Constituição dedica também um capítulo autónomo (título III) aos direitos, deveres e liberdades fundamentais¹⁶, estabelecendo que as proteções destes direitos obedecem aos

¹⁰ Cf. *Relatório do Governo da República de Moçambique nos termos do Artigo 62 da CADHP*, disponível em http://www.achpr.org/files/sessions/55th/state-reports/1-1999-2010/relatorio_inicial_e_cumulativo_1999_2010_pr.pdf [23.12.2013].

¹¹ Cf. JUSTINE WHITE, DADDY BUJITU & IVAN MACOO, *SADC Media Law: Republic of Mozambique – A Handbook for Media Practitioners*, op. cit., p. 5.

¹² Cf. *Relatório do Governo da República de Moçambique nos termos do Artigo 62 da CADHP*, cit., p. 5.

¹³ A Constituição de 2004 foi aprovada em 16 novembro de 2004 pela Assembleia da República e entrou em vigor em 21 janeiro de 2005. O texto da Constituição pode ser consultado em http://www.portaldogoverno.gov.mz/Legisla/constituicao_republica/constituicao.pdf [15.09.2013].

¹⁴ Cf. FERNANDO BASTOS, “O Direito Internacional na Constituição moçambicana de 2004”, 2007, disponível em <http://www.fd.ulisboa.pt/Portals/0/Docs/Institutos/ICJ/LusCommune/BastosFernando1.pdf> [05.01.2014].

¹⁵ Conforme o preâmbulo da Constituição, no seu 4.º parágrafo.

¹⁶ Reza o artigo 56.º, n.º 3, da Constituição moçambicana que “[a] lei só pode limitar os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição”.

princípios da universalidade e da igualdade¹⁷. O rol dos direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição moçambicana inclui, entre outros, o direito à vida – com a abolição da pena de morte –; o direito à integridade e liberdade física; o direito de não ser submetido a tortura ou a tratamentos cruéis ou desumanos; o direito a uma alimentação adequada; a liberdade de expressão e de informação – sem qualquer limitação via censura –; a liberdade de associação, reunião e manifestação; o direito de não ser privado da sua liberdade; o direito à segurança pessoal; e o direito a livre circulação. Segundo a mesma Constituição, os preceitos constitucionais relativos aos direitos fundamentais são interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (artigo 43.º da Constituição)¹⁸.

Para além disso, as normas constantes de tratados internacionais vigoram na ordem jurídica moçambicana, tendo o mesmo valor que os atos normativos infraconstitucionais¹⁹. A Constituição moçambicana, nos termos do seu artigo 134.º, estabelece ainda o princípio da separação e interdependência de poderes, estatuidando que os poderes legislativo, executivo e judicial devem ser exercidos em obediência à Constituição e às leis. O regime instituído é presidencialista, estando previstos os seguintes órgãos de soberania: o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, os tribunais e o Conselho Constitucional (artigo 133.º da Constituição).

¹⁷ A Constituição estabelece, no seu artigo 35.º, que “todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão ou opção política”.

¹⁸ Sobre o conteúdo dos direitos e deveres expressos na Carta Africana, bem como a sua natureza jurídica, cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO (coord.), *Os Direitos Humanos em África: Estudo sobre o Sistema Africano de Protecção dos Direitos Humanos*, op. cit., pp. 163-192.

¹⁹ Conforme estabelecido pela Constituição moçambicana, no seu artigo 18.º, n.º 2, sobre o Direito Internacional. Neste sentido, Fernando Bastos afirma que a Constituição da República de Moçambique de 2004 enfrenta um problema grave de posicionamento hierárquico do Direito Internacional na ordem jurídica interna, uma vez que o artigo 2.º, n.º 4, sob a epígrafe *soberania e legalidade*, reza que as normas constitucionais prevalecem sobre todas as restantes normas do ordenamento jurídico. Ora, o artigo 18.º, n.º 2, ao usar a expressão “normas constantes de direito internacional” e não “normas constantes de tratados internacionais” está “intencionalmente a determinar a subordinação ao texto constitucional de todas as fontes de Direito Internacional passíveis de produzir efeitos internamente”. Assim, verifica-se, segundo o autor, uma opção clara em colocar o Direito Internacional num nível hierárquico equivalente ao da restante produção interna. Para Fernando Bastos, um mecanismo de fiscalização preventiva da constitucionalidade seria a opção mais adequada. Para uma análise mais pormenorizada do problema da hierarquização das normas internacionais com as normas internas, cf. FERNANDO BASTOS, “O Direito Internacional na Constituição moçambicana de 2004”, op. cit., pp. 21 e ss..

2. O Estado moçambicano na comunidade internacional

Moçambique é membro da Organização das Nações Unidas (ONU) e da União Africana, em ambos os casos desde 1975. No quadro das Nações Unidas, foram adotados diversos tratados de direitos humanos, cujo cumprimento é supervisionado por comités especializados e pelo Conselho de Direitos Humanos. No quadro da União Africana, foram também adotados diversos tratados de direitos humanos – o principal dos quais é a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos²⁰ – cujo cumprimento é supervisionado pela Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, com sede em Banjul (Gâmbia), e pelo Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos, com sede em Arusha, na Tanzânia.

O Estado moçambicano é ainda membro, desde 1996, da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), organização regida sobretudo pelos princípios da paz, da democracia, do Estado de Direito, dos direitos humanos e da justiça social. É também membro, desde 1992, da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), que viu instituído o seu Tribunal em novembro de 2005, em Windhoek, na Namíbia. Segundo o artigo 4.º do Tratado SADC, os Estados membros devem agir de acordo com os princípios dos direitos humanos, da democracia e do Estado de Direito.

É de destacar ainda o facto de Moçambique também ser membro da Organização da Conferência Islâmica (OCI), desde 1994. Em relação a esta última organização, importa referir que a *Declaração do Cairo de Direitos Humanos no Islão*, da qual Moçambique é signatário, estabelece, no seu artigo 1.º, que “todos os seres humanos formam uma só família e que todos os homens são iguais em termos de dignidade humana obrigações e responsabilidades básicas, sem qualquer discriminação por motivos de raça, cor, língua, sexo, crença religiosa, filiação política, condição social ou outras considerações”. Afirma também, no seu artigo 2.º, que “a vida é um dom dado por Deus e o do direito à vida é garantido a todo ser humano sendo dever dos indivíduos, sociedades e Estados proteger esse direito, exceto em caso de um motivo de *Sharia* estabelecido”.

Por fim, Moçambique também pertence à Commonwealth desde 1995, apesar de nunca ter sido colónia do império britânico. Também a Commonwealth se tem

²⁰ Que tem como particularidade a atenção dada (em seis artigos e mesmo na própria denominação da Carta) aos direitos dos povos, atendendo à multietnicidade dos Estados africanos.

empenhado na proteção dos direitos humanos, nomeadamente, através da *Commonwealth Human Rights Initiative* (CHRI), uma ONG mandatada para assegurar a realização e a prática dos direitos humanos nos países membros da Commonwealth, com adesão à Declaração de Harare de 1991, à Declaração Universal dos Direitos do Homem e a outros instrumentos de direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

Todas as organizações de que Moçambique é membro assumem o respeito e a proteção dos direitos humanos como princípios fundamentais. Enquanto membro, Moçambique incorporou o respeito e a proteção dos direitos humanos na sua ordem jurídica interna.

2.1. Ratificação de tratados de direitos humanos de âmbito universal e regional

O primeiro instrumento internacional a assumir a internacionalização e universalização da proteção dos direitos humanos como uma prioridade da comunidade internacional foi a Carta das Nações Unidas, assinada em São Francisco, em 26 de julho de 1945, entrando em vigor em 24 de outubro de 1945. Com a Carta das Nações Unidas, as relações entre os Estados e os seres humanos passaram a ser objeto de proteção e supervisão internacional. Como nota Isabel Cabrita, “os preceitos da Carta são normas de Direito Internacional positivo porque a Carta é um tratado internacional”²¹. Logo, todos os Estados membros da ONU têm a obrigação de promover e proteger os direitos humanos e, para atingirem os referidos objetivos, são obrigados a cooperar com as Nações Unidas e com os outros Estados membros. Consequentemente, a ONU veio a desempenhar um papel fundamental no que toca à proteção e desenvolvimento dos direitos humanos, estabelecendo, em cumprimento das disposições constantes da Carta, o quadro conceptual e normativo internacional dos direitos humanos²². Como já se referiu anteriormente, a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH)²³ representou o “impulso” que deu início a proteção internacional do ser

²¹ Cf. ISABEL CABRITA, *Direitos Humanos: Um Conceito em Movimento*, Coimbra, Almedina, 2011, p. 59.

²² Cf. ANA MARTINS, *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Relatório*, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 100-101.

²³ Aprovada com 48 votos a favor e 8 abstenções (Arábia Saudita, Bielorrússia, Checoslováquia, Jugoslávia, Polónia, Ucrânia, URSS e União da África do Sul).

humano, abrangendo tanto direitos civis e políticos como direitos económicos, sociais e culturais²⁴.

Ora, numa análise aos compromissos internacionais de âmbito universal assumidos por Moçambique, nota-se que os líderes políticos moçambicanos têm consciência da importância da proteção dos direitos humanos como fonte de legitimidade internacional. Como Estado membro das Nações Unidas, Moçambique ratificou alguns dos mais importantes instrumentos jurídicos internacionais sobre direitos humanos, entre os quais, a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (18.04.1983)²⁵, a Convenção Internacional sobre a Supressão e Punição do Crime de Apartheid (18.04.1983), a Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio (18.04.1983)²⁶, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (21.07.1993) e o seu Protocolo Facultativo relativo à abolição da Pena de Morte (21.07.1993), a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (16.05.1998), a Convenção sobre os Direitos da Criança (26.04.1994) e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo ao Tráfico de Crianças, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil (06.03.2003). Recentemente, Moçambique ratificou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (30.01.2012) e a Convenção sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias (19.08.2013). Como acabamos de ver, verificam-se esforços por parte do Estado moçambicano em ratificar os instrumentos internacionais de direitos humanos mais relevantes²⁷.

Ao nível da adoção de instrumentos internacionais regionais de proteção dos direitos humanos, as primeiras iniciativas surgiram na Europa e na América do Norte, passando apenas posteriormente para a África e o resto do mundo. Neste plano regional, verificam-se numerosas organizações internacionais específicas, como o Conselho da Europa, a Organização dos Estados Americanos, a Organização da União Africana e a

²⁴ Cf. ISABEL CABRITA, *Direitos Humanos: Um Conceito em Movimento*, op. cit., pp. 56-57.

²⁵ A adesão de Moçambique não foi oficialmente aprovada pelos órgãos de soberania competentes, no entanto, o Estado depôs um instrumento de adesão, pelo que ficou vinculado a nível internacional como Estado Parte.

²⁶ Acerca da Convenção contra o Genocídio, James Nickel chama a atenção para o facto de esta não fazer qualquer referência ao direito contra o genocídio como um direito humano, nem sequer usar ao longo do texto a expressão *direitos humanos*. O genocídio é, nesta Convenção, tratado com um crime. Um crime que tem como objetivo, matar, ferir e prevenir nascimentos com intenção de destruir em parte ou no seu todo, grupos nacionais, étnicos, raciais ou religiosos. Cf. JAMES NICKEL, *Making Sense of Human Rights*, 2.^a ed., Oxford, Blackwell Publishing, 2007, p. 157.

²⁷ Para uma análise mais pormenorizada, cf. *United Nations Treaty Collection*, disponível em <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> [17.09.2013].

Liga dos Estados Árabes. No entanto, verifica-se na lista anterior uma “falha” pertencente à Ásia. Ora, até ao momento, o continente asiático é o único que ainda não enriqueceu a proteção dos direitos humanos com um mecanismo institucional destinado para tal efeito²⁸. No que toca especialmente à União Africana, esta começou por adotar a Carta da União Africana, em 25 de Maio de 1963, traduzindo as verdadeiras preocupações dos Estados africanos no seu desenvolvimento económico e social. No entanto, devido ao facto de a referência aos direitos humanos na Carta da União Africana ser muito breve, foi sentida a necessidade de adotar posteriormente um instrumento jurídico específico, o que veio a ser a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, adotada em 27 de julho de 1981, na cidade de Nairobi, e que entrou em vigor em 21 de outubro de 1986²⁹.

Moçambique é Parte nos mais importantes instrumentos de âmbito regional, adotados no quadro da União Africana, tendo ratificado a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (22.02.1989), a Convenção da União Africana que regula Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África (22.02.1989), a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (15.07.1998), bem como, mais recentemente, o Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre o Estabelecimento do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos (17.07.2004) e o Protocolo relativo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África (09.12.2005)³⁰.

2.2. A participação de Moçambique nos processos de revisão periódica

Até ao momento, a maioria dos Estados foi convidada a apresentar uma única Revisão Periódica Universal (RPU)³¹, que têm uma periodicidade de cinco anos, uma

²⁸ Cf. ANA MARTINS, *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Relatório*, op. cit., p. 103.

²⁹ Cf. ANA MARTINS, *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Relatório*, op. cit., p. 106.

³⁰ Para uma análise pormenorizada, cf. a página oficial da Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, disponível em <http://www.achpr.org/pt/states/mozambique/ratifications/> [17.09.2013].

³¹ Este é um mecanismo do Conselho de Direitos Humanos da ONU. É um processo de revisão do histórico de direitos humanos dos Estados-membros das Nações Unidas, normalmente, a cada cinco anos. As responsabilidades na implementação das recomendações contidas no relatório cabem ao Estado em análise. O mecanismo de revisão periódica não é um instrumento de reivindicação dos direitos humanos individuais. É, no entanto, atualmente, o mecanismo com a maior visibilidade internacional, sendo, portanto, de grande utilidade nas análises e enquadramento de casos específicos. Informação disponível em <http://www.claiminghumanrights.org/upr.html> [21.12.2013].

vez que o Conselho de Direitos Humanos³² foi instituído pela Resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 60/251 a 15 de março de 2006. O Grupo de Trabalho sobre a Revisão Periódica Universal, criado em conformidade com a Resolução n.º 5/1 do Conselho de Direitos Humanos³³, realizou a sua décima sessão entre 24 de janeiro e 4 de fevereiro de 2011. A revisão foi realizada na 14.ª reunião, em 1 de fevereiro de 2011. A delegação de Moçambique foi chefiada por Benvinda Levi, Ministra da Justiça. Na sua 17.ª reunião, realizada em 4 de fevereiro de 2011, o Grupo de Trabalho aprovou o relatório sobre Moçambique. O segundo RPU será apresentado num segundo ciclo de relatórios nacionais, a enviar para o Conselho de Direitos Humanos para apreciação na 24.ª sessão, prevista para fevereiro de 2016. Em 21 de junho de 2010, o Conselho de Direitos Humanos selecionou o seguinte grupo de avaliadores (*troika*) para conduzir a avaliação de Moçambique: Polónia, Bangladesh e Uganda³⁴.

Na avaliação periódica de 2011, Moçambique aceitou “de bom grado” a maioria das recomendações feitas pelos Estados-membros e observadores do Conselho de Direitos Humanos. Demonstrando seu compromisso com a causa dos direitos humanos, Moçambique apoiou prontamente 131 recomendações, ainda que tenha rejeitado dez das recomendações recebidas³⁵. Entre as recomendações acolhidas, destacam-se as que dizem respeito à ratificação de instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. Vários países e ONG recomendaram que Moçambique ratificasse algumas convenções e protocolos dos quais ainda não é Parte – o Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e o seu Protocolo Opcional, o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional e a Convenção sobre os Desaparecimentos Forçados³⁶.

³² O Conselho de Direitos Humanos é composto por 47 Estados eleitos, entre os quais 13 Estados africanos. O Conselho é responsável por promover o respeito e a proteção universal dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Informação disponível em <http://www.claiminghumanrights.org/humanrightscouncil.html> [21.12.2013].

³³ Em 18 de junho de 2007, o Conselho de Direitos Humanos aprovou a Resolução n.º 5/1, intitulada *Desenvolvimento Institucional do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas*, onde foi criado um novo procedimento de denúncia para enfrentar padrões consistentes de violações flagrantes de direitos humanos e liberdades fundamentais que ocorrem em qualquer circunstância e em qualquer parte do mundo. As reclamações e comunicações do procedimento são apresentadas por indivíduos, grupos ou ONG que afirmam ser vítimas de violações de direitos humanos ou que têm conhecimento direto ou fiável de tais violações.

³⁴ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review*, A/HRC/17/16, disponível em <http://www.refworld.org/docid/4dd4ea602.html> [17.09.2013].

³⁵ *Review in the Working Group: 1 February 2011*, disponível em http://www.uprinfo.org/IMG/pdf/recommendations_to_mozambique_2011.pdf [15.10.2013].

³⁶ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Mozambique*, 2011, A/HRC/17/16/Add.1, disponível em <http://www.refworld.org/docid/4df088432.html> [15.10.2013].

3. Avanços positivos na proteção dos direitos humanos

A importância atribuída ao estado dos direitos humanos em Moçambique reflete-se tanto no relatório da RPU como nos relatórios elaborados pelos diversos observatórios internacionais de direitos humanos entre 2008 e 2013, onde podemos identificar como *avanços positivos* na proteção dos direitos humanos em Moçambique:

I) A entrada em funções, em setembro de 2012, da nova Comissão Nacional dos Direitos Humanos, atualmente presidida por Custódio Duma³⁷. Em 2009, o Governo de Moçambique já tinha aprovado o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que visava articular ações concretas de modo a garantir o respeito pelos direitos humanos no país. A Comissão Nacional dos Direitos Humanos, que conta com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tem por missão elaborar propostas de programas sobre os direitos humanos; divulgar os direitos humanos; funcionar como o local a que os cidadãos devem dirigir-se para apresentarem queixas, caso os seus direitos sejam violados; e propor ao órgão estatal competente a adoção de legislação destinada a harmonizar a ordem jurídica interna com as normas regionais e internacionais sobre a matéria. Apesar de a criação da Comissão Nacional dos Direitos Humanos constituir um avanço significativo, importa ter presente que a Comissão não dispõe de poderes judiciais, uma debilidade notada por Albachir Gimo, do Ministério da Justiça de Moçambique³⁸. A Comissão tem, no entanto, o poder de fazer pressão junto dos poderes públicos para que a lei seja cumprida e de fiscalizar esse mesmo cumprimento.

II) A investigação e julgamento de alguns casos de uso excessivo da força por parte de agentes da Polícia, ainda que muitas violações de direitos humanos permaneçam impunes. Agentes da Polícia foram condenados em 2010 por atividades criminosas, incluindo assalto, roubo, extorsão e assassinato. Houve uma série de casos de policiais sendo mortos ou gravemente feridos por supostos criminosos, aparentemente, por causa de ligações entre policiais e gangues criminosos³⁹. Em março desse ano, cinco agentes policiais de Nacala (província de Nampula), entre os quais o

³⁷ Lei n.º 33/2009, de 22 de dezembro, que cria a Comissão Nacional dos Direitos Humanos e aprova o respetivo estatuto.

³⁸ Aquando da sua participação no Fórum da Sociedade Civil Para os Direitos da Criança, em 12 de setembro de 2013. Informação disponível em <http://www.rosc.org.mz/index.php/noticias/item/160-criada-a-um-ano-comiss%C3%A3o-nacional-de-direitos-humanos-marca-passos> [29.09.2013].

³⁹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010*, p. 235, disponível em http://report2010.amnesty.org/sites/default/files/AIR2010_EN.pdf [12.09.2013].

comandante da Polícia, foram presos por envolvimento num armazenamento ilegal de armas de fogo. O juiz decidiu que fossem libertados, condicionalmente, até conclusão das investigações. Todavia, os agentes policiais foram novamente detidos, para, uma vez mais, serem libertados após intervenção dos seus advogados. O Comandante-Geral da Polícia da República de Moçambique (PRM) tinha afirmado que a Polícia estava a atuar de acordo com o Regulamento Disciplinar da Polícia de 1987. No entanto, em setembro do mesmo ano, o Tribunal Constitucional determinou que a disposição invocada pelo Comandante-Geral já tinha sido revogada⁴⁰, pelo que a afirmação não tinha qualquer fundamento. Por fim, um agente da Polícia foi condenado, em 2009, por participação numa execução extrajudicial, em 2007⁴¹.

III) Uma melhoria significativa dos direitos da mulher⁴² e da representação da mulher na vida pública. A alfabetização melhorou entre as mulheres, mas ainda há uma grande diferença entre homens e mulheres. Os indicadores de saúde também começam a entrar em sintonia com as tendências internacionais: as mulheres têm maior expectativa de vida e os homens têm maior taxa de mortalidade do que as mulheres⁴³. É ainda de sublinhar o facto de Moçambique ter registado, segundo o relatório do Conselho para os Direitos Humanos das Nações Unidas de 2011, um desenvolvimento notável ao nível da representação da mulher na vida pública. A percentagem de mulheres parlamentares aumentou de 28%, nas eleições de 1994, para 30%, em 1999, e 42%, em 2004, uma das percentagens mais elevadas do mundo nessa altura, o que, por si só, demonstra o grande empenho da sociedade moçambicana na promoção da igualdade de género. Em 2004, havia 93 mulheres na Assembleia Nacional, de um total de 250 assentos parlamentares, com uma mulher Vice-Presidente da Assembleia⁴⁴. Entre 2004 e 2010, o cargo de Primeira-Ministra foi desempenhado por uma mulher, a economista Luísa Diogo⁴⁵. Por

⁴⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 128, disponível em http://files.amnesty.org/air13/AmnestyInternational_AnnualReport2013_complete_en.pdf [23.09.2013].

⁴¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011*, p. 235, disponível em <http://www.amnesty.org/en/annual-report/2011/downloads> [11.09.2013].

⁴² Nos termos do artigo 36.º da Constituição moçambicana, “o homem e a mulher são iguais perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural”.

⁴³ Porém, esta tendência pode ser invertida devido aos efeitos do HIV/SIDA, na medida em que as mulheres são mais vulneráveis aos seus efeitos e têm, neste caso específico, taxas de mortalidade mais elevadas. *National report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1*, A/HRC/WG.6/10/MOZ/1, p. 10, disponível em <http://www.refworld.org/docid/4d54fdbf2.html> [17.09.2013].

⁴⁴ *National report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1*, cit., pp. 10-11.

⁴⁵ Luísa Diogo foi Ministra das Finanças, entre 1999 e 2005, e, a partir de 17 de fevereiro de 2004, com a demissão do então Primeiro-Ministro Pascoal Mucumbi, acumulou a pasta de Ministra

fim, outro aspeto positivo prende-se com a promulgação da Lei n.º 29/2009 (Lei sobre a Violência Doméstica Praticada contra a Mulher), destinada a prevenir a violência doméstica, a punir os infratores e a assegurar proteção jurídica e prestação de assistência às vítimas de violência doméstica⁴⁶.

IV) A promulgação, em 2008, de três novas leis relativas às crianças: a Lei de Proteção da Criança, a Lei sobre o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças⁴⁷ e a Lei sobre Justiça Juvenil⁴⁸. Para coordenar e integrar os esforços de diversas instituições governamentais e organizações da sociedade civil envolvidas na promoção e defesa dos direitos da criança, no contexto da Lei n.º 7/2008, de 9 de julho, e do Plano Nacional de Ação para Crianças, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança, por meio do Decreto do Conselho de Ministros n.º 8/2009, de 31 de março. O Conselho Nacional para as Crianças é presidido pelo Ministro para os Direitos da Mulher e Ação Social e inclui os Ministros da Justiça, Educação, Saúde, Juventude e Desporto. O Conselho também inclui representantes de organizações da sociedade civil e instituições religiosas⁴⁹.

V) A construção de uma nova prisão com capacidade para dois mil reclusos, no distrito da Moamba (província de Maputo), bem como a realização de obras de reabilitação em alguns centros de detenção provinciais e regionais, ações integradas nos esforços visando o descongestionamento das cadeias do país, a maioria das quais funciona acima da sua capacidade⁵⁰. O Governo moçambicano propõe-se também aliviar as infraestruturas, onde esforço adicional deverá ser feito no sentido de garantir que os centros prisionais sejam gradualmente transformados em centros de produção. Outro aspeto positivo prende-se com o facto de se ter submetido à Assembleia da República, em 2012, um pacote de propostas de lei sobre penas alternativas à prisão efetiva. Isto pelo facto de cerca de 30% da população prisional do país estar a cumprir

das Finanças com a de Primeira-Ministra. Foi dispensada pelo Presidente Guebuza, a 16 de janeiro de 2010, do cargo de Primeira-Ministra e posteriormente, substituída por Aires Ali.

⁴⁶ Ao atribuir uma natureza pública ao crime de violência doméstica, o Estado moçambicano reconhece, conseqüentemente, que se trata de um problema social, relativamente ao qual o Estado moçambicano possui responsabilidades em matéria de combate e prevenção.

⁴⁷ Uma lei especialmente inovadora, por reconhecer a incidência do tráfico sobre as mulheres e crianças e por penalizar de forma gravosa os crimes cometidos contra elas.

⁴⁸ O objetivo principal desta lei é o de promover a reintegração das crianças em conflito com a lei, prevenindo a delinquência juvenil e as condições de detenção das mesmas.

⁴⁹ *Working Group on the Universal Periodic Review, cit.*, p. 18.

⁵⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Aprisionando os meus direitos: Prisão e detenção arbitrária e tratamento dos reclusos em Moçambique*, 2012, p. 16, disponível em <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR41/001/2012/en/883a22c4-4273-4268-afde-26718cc45ec2/afr410012012pt.pdf> [17.09.2013].

penas que não ultrapassam os dois anos, que, no entendimento das autoridades, poderiam ser cumpridas em condições de prisão não-efetiva⁵¹. Já em outubro de 2010, o Governo tinha declarado publicamente aos delegados da Amnistia Internacional o seu compromisso em garantir a reforma do sistema prisional, em particular para a redução da sobrelotação nas prisões⁵².

VI) A existência de múltiplas ONG moçambicanas a operar na área dos direitos humanos, como por exemplo, a Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH), criada a 5 de maio de 1995, e atualmente presidida por Maria Alice Mabota. Depois a MULEIDE (Mulheres, Direito e Desenvolvimento), primeira organização de direitos humanos das mulheres criada em Moçambique (1991); o CIP (Centro de Integridade Pública), que visa sobretudo contribuir para o desenvolvimento socioeconómico e político dos moçambicanos; o Fórum da Mulher, criado em 1993 e dirigido à defesa dos direitos da mulher e à promoção da igualdade de género, entre outras. Muitas das organizações são chefiadas por mulheres.

VII) A realização de cinco eleições gerais – presidenciais e legislativas – com sucesso, desde a instauração da democracia pluralista, em 1994, 1999, 2004, 2009 (as primeiras eleições “provinciais”) e, por fim, em 2014. Os observadores eleitorais internacionais e nacionais constataram irregularidades durante as eleições, de invalidação dos votos para os candidatos da oposição. A missão de observadores da União Europeia acredita, no entanto, que isso não afetou significativamente os resultados⁵³.

VIII) Esforços no sentido de modernizar a Polícia, nomeadamente, através da formação ministrada na Academia de Ciências Policiais (ACIPOL). Segundo o relatório submetido por Moçambique, em 2011, a ACIPOL está focada no treino intensivo e profissionalização do pessoal policial, na formação de 3 e 4 anos cursos de alto nível e na formação contínua dos oficiais de alto estatuto. Desde a sua criação até 2006, a ACIPOL já tinha formado cerca de 120 agentes policiais. Nos seus *curricula*, a ACIPOL possui módulos sobre direitos humanos⁵⁴. De referir ainda o facto de Moçambique fazer parte das regiões sul-africanas e, nesse quadro, a Polícia da República de Moçambique fazer parte dos policiais regionais (SAPCCO), que

⁵¹ Cf. notícia intitulada “Nasce centro prisional com capacidade para 2000 reclusos”, de julho de 2012, disponível em <http://www.pmaputo.gov.mz/noticias/2012/junho/julho/nasce-centro-prisional-com-capacidade-para-2000-reclusos/> [15.10.2013].

⁵² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011*, cit., p. 235.

⁵³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010*, cit., p. 235.

⁵⁴ *Working Group on the Universal Periodic Review*, cit., p. 9.

ampliaram um código de conduta para os seus membros no que diz respeito ao desempenho e proteção das normas regionais e internacionais de direitos humanos.

IX) Por fim, outro avanço positivo prende-se com aprovação do Plano Estratégico Nacional de Resposta ao VIH e AIDS 2010-2014, cujo principal objetivo é contribuir para a redução do número de novas infeções pelo VIH em Moçambique, a promoção da melhoria da qualidade de vida das pessoas e a redução do impacto do VIH no desenvolvimento nacional, reafirmando os princípios orientadores de respeito pelos direitos humanos. A promulgação da Lei sobre Defesa de Direitos e Combate à Estigmatização e Discriminação dos Indivíduos Afetados, em 2009, elaborada pela Comissão de Assuntos Sociais, de Género e Ambientais, da Assembleia da República, é, neste sentido, outro aspeto positivo, na medida em que tem como objetivo fundamental, a criação de mecanismos de promoção e participação ativa e informada pelos afetados pelo VIH para reduzir a marginalização e o estigma social das populações afetadas⁵⁵.

Moçambique melhorou significativamente o seu desempenho no que concerne à proteção dos direitos humanos, de acordo com os relatórios nacionais e internacionais elaborados nos últimos cinco anos. É comum, nos relatórios dos organismos de supervisão das Nações Unidas e diversas ONG, a observação de que muitas das dificuldades enfrentadas por Moçambique no cumprimento dos padrões internacionais de direitos humanos se devem à “herança” da guerra civil e às dificuldades inerentes aos processos de reconstrução nacional pós-guerra civil, facto estreitamente relacionado com os aspetos negativos que serão abordados a seguir.

4. Fatores de preocupação com a proteção dos direitos humanos

Apesar dos avanços positivos anteriormente referidos, os direitos e as liberdades individuais são muitas vezes desrespeitados em Moçambique. Entre 2008 e 2013, os Observatórios de Direitos Humanos reportaram várias preocupações, assumidas, muitas vezes, pelas próprias autoridades moçambicanas. Segundo os Observatórios, os principais problemas com que nos deparamos são o uso excessivo da força pelos agentes da Polícia, as dificuldades no acesso à justiça e a falta de garantias processuais,

⁵⁵ *Plano Estratégico Nacional de Resposta ao HIV e AIDS 2010-2014*, p. 33, disponível em <http://www.cncs.org.mz/index.php/por/Publicacoes/Planos-e-Relatorios/Planos-do-CNCS> [02.01.2014].

as violações da liberdade de reunião e de manifestação, o tráfico de seres humanos, a falta de proteção dos direitos das crianças e das mulheres, a tortura e as más condições nas prisões, os maus-tratos de imigrantes e requerentes de asilo, as dificuldades no acesso à água e aos alimentos, bem como as deslocções populacionais forçadas devido a plantações de árvores em grande escala e exploração mineira.

4.1. Uso excessivo da força pela Polícia

Segundo a Constituição da República de Moçambique, as forças policiais moçambicanas têm, antes de mais, o papel de garantir a lei e a ordem, garantir a segurança de pessoas e bens, a paz pública, o respeito pelo Estado de Direito Democrático e a estrita observância dos direitos e liberdades dos cidadãos (artigo 254.º)⁵⁶. No documento submetido pelo Estado moçambicano ao Conselho de Direitos Humanos, o Governo afirma que, no âmbito da mudança histórica que o país sofreu, a Polícia tem passado por diversas reformas, a fim de modernizá-la e de prepará-la para a nova ordem constitucional. Foi neste contexto que, em cumprimento das disposições constitucionais relativas às forças policiais, foi criada a Polícia da República de Moçambique⁵⁷, pela Lei n.º 19/ 92, de 31 de dezembro⁵⁸.

Embora a Constituição proteja a liberdade de manifestação e o direito à vida e integridade física, e mesmo tendo havido uma evolução positiva das forças policiais, houve várias violações dos direitos à vida, à integridade física e à manifestação, resultantes num aumento do número de pessoas mortas ilegalmente pela Polícia. Em abril de 2008, a Amnistia Internacional publicou um relatório intitulado *Licença para Matar: Responsabilização da Polícia em Moçambique*⁵⁹, em que documentou vários casos de violações dos direitos humanos pela Polícia e chamou a atenção para a

⁵⁶ As instituições em linha com as forças policiais, como a Polícia de Proteção (Direção da Ordem e Segurança Pública), a Polícia de Investigação Criminal (PIC) e as Forças Especiais e de Reserva e Intervenção Rápida (FER e FIR) são politicamente dependentes do Ministério do Interior e estão operacionalmente sob a responsabilidade do Comandante-Geral da Polícia (artigo 255.º, n.º 1, da Constituição).

⁵⁷ A Polícia da República de Moçambique é uma força paramilitar integrada no Ministério do Interior de Moçambique, onde, com a sua criação, foi extinta a anterior Polícia Popular de Moçambique (PPM).

⁵⁸ *Working Group on the Universal Periodic Review*, cit. p. 9.

⁵⁹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Licença para Matar: Responsabilização da Polícia em Moçambique*, 2008, disponível em http://www.amnistia-internacional.pt/dmdocuments/Mocambique_policia_licenca_para_matar.pdf [21.09.2013].

insuficiência do sistema de responsabilização dos agentes policiais, que permaneciam, na sua maioria, impunes.

Uma observação constante ao longo de todo o período coberto pela nossa análise prende-se com os relatos de abusos de força por parte dos agentes policiais, sobretudo contra manifestações pacíficas. São também frequentes as queixas de moçambicanos contra o comportamento insultuoso e intimidatório da Polícia, muitas vezes destinado a impedi-los de prosseguirem com ações judiciais contra os seus agentes⁶⁰. Por exemplo, nas manifestações em Maputo e Manica, de 2010, contra o aumento do preço do pão e de produtos básicos, a Polícia disparou munições verdadeiras contra os manifestantes⁶¹. Nas investigações levadas a cabo sobre o ocorrido, os agentes afirmaram não dispor de meios humanos e materiais que lhes permitissem deter os suspeitos sem recorrerem ao uso da força. Em muitos outros casos, os agentes da Polícia simplesmente alegaram que foram alvejados e, conseqüentemente, agiram em legítima defesa.

Entretanto, em março de 2011, a Polícia matou Hortêncio Ossufo em casa deste, em Muatala, Nampula. A Polícia afirmou que tinha tentado imobilizá-lo quando este tentava escapar. No entanto, estas afirmações foram prontamente contrariadas por uma testemunha, que disse que a vítima tinha sido morta deliberadamente, num provável caso de identidade equivocada. Já alguns meses antes, em janeiro de 2011, um indivíduo conhecido como Ângelo Nhancuana foi surpreendido quando um familiar dele chegou com dois agentes da Polícia, exigindo que Ângelo fosse preso por suposto roubo de um computador. Ângelo consentiu em ir com a Polícia, mas recusou-se a ser algemado. Um dos agentes da Polícia bateu-lhe na cabeça com sua arma de fogo e disparou sobre o seu braço, na sequência do que Ângelo esteve internado no hospital cerca de um mês. Os agentes da Polícia não foram responsabilizados, por, segundo a sua versão, a arma ter disparado acidentalmente. O caso foi posteriormente reaberto, após a intervenção do advogado de Ângelo, desconhecendo-se até ao momento o desfecho do processo⁶². Apesar de haver registos de alguns processos judiciais e condenações de agentes policiais por violações dos direitos humanos, a maioria dos agentes envolvidos não foram levados a julgamento. Para além disso, a Amnistia pediu para ao Estado que se certificasse de que as investigações completas e imparciais fossem realizadas em

⁶⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *“Já não acredito na justiça”: Obstáculos à justiça em casos de homicídios pela polícia em Moçambique*, 2009, disponível em <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR41/004/2009/en/5d8cf048-f144-4fc5-9fd7-dd22d19e5ae7/fr410042009pt.pdf> [11.09.2013].

⁶¹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2011*, cit., p. 235.

⁶² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 178.

todos os casos de suspeita de execuções extrajudiciais e uso da força por parte da Polícia, que resultassem em morte ou lesões sérias⁶³. Em resposta às recomendações do Comité dos Direitos do Homem das Nações Unidas, de 2010, o Governo moçambicano justificou-se alegando falta de recursos humanos e de meios logísticos adequados para levar a cabo a investigação policial e conduzir os processos judiciais em tempo útil⁶⁴.

4.2. Crimes de rapto

Uma das áreas em que a insuficiência de meios humanos e logísticos e a inadequação do quadro legal resultam em impunidade para os infratores é o dos crimes de rapto, que têm vindo a crescer nos últimos anos. O fenómeno, que tem estado no centro das atenções dos noticiários nos últimos meses de 2013, afeta praticamente todo o país, mas tem maior incidência em cidades como Maputo, Matola e Beira. Os sequestros têm sobretudo como objetivo a obtenção de resgates financeiros e começaram a tornar-se frequentes em Moçambique, já desde 2011. O número de ocorrências, entre julho de 2011 e setembro de 2013, foi quantificado pelo Governo em 64 casos. Em setembro e outubro de 2013, registou-se um pico de ocorrências, que criou um gigantesco alarme social a nível nacional e mesmo a nível internacional. Alguns dos casos ocorridos visaram sobretudo pessoas com nacionalidade portuguesa. Durante muito tempo, as vítimas foram, essencialmente, pessoas com elevada capacidade financeira trabalhando na área comercial ou industrial⁶⁵. Entre fevereiro e novembro de 2012, mais de 20 empresários asiáticos e seus familiares foram sequestrados na capital Maputo e mantidos como reféns. A comunidade empresarial asiática alegou que a própria Polícia estava envolvida nos sequestros. Em setembro de 2012, indivíduos suspeitos de envolvimento em sequestros foram detidos e posteriormente libertados, aparentemente devido a falta de provas⁶⁶.

Em Moçambique, os analistas dizem ser fundamental a modernização da Polícia, através de meios materiais e humanos, e a adoção de uma legislação específica sobre o

⁶³ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Licença para Matar: Responsabilização da Polícia em Moçambique*, cit., pp. 20-21.

⁶⁴ *Working Group on the Universal Periodic Review*, cit., p. 9.

⁶⁵ Veja-se, por exemplo, a notícia, intitulada “Raptos em Moçambique voltam, depois de período de acalmia”, publicada no jornal *Público*, em 17.01.2014, disponível em <http://www.publico.pt/mundo/noticia/raptos-em-mocambique-voltam-depois-de-periodo-de-acalmia-1620035> [20.01.2014].

⁶⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 128.

crime de rapto, pois, segundo o Procurador-Geral da República, Augusto Paulino, “[e]stas práticas criminais são perpetradas por grupos transnacionais de crime organizado, que representam uma verdadeira ameaça à paz, ao desenvolvimento e até à soberania do Estado”. Em idêntico sentido se pronuncia a Presidente da Liga dos Direitos Humanos de Moçambique, Alice Mabota, que critica a fraca atuação da Polícia em casos desta natureza e diz que uma lei específica sobre o sequestro é fundamental. Já o Ministro do Turismo afirmou que os “raptos fazem parte do desenvolvimento” e que “há um trabalho que está a ser feito, mas o crime vai continuar pois onde há desenvolvimento, há crime”⁶⁷.

4.3. Tráfico e exploração de seres humanos

Estas insuficiências de meios humanos e logísticos da polícia e a inadequação do quadro legal levaram também à classificação do país como um sendo um “país-fonte” para o tráfico de seres humanos⁶⁸, tanto de âmbito nacional como internacional. O Estado confirma, através do seu relatório, a existência deste crime contra a integridade e a liberdade física e afirma que o tráfico de seres humanos em Moçambique é descrito e visto como “desenfreado”, sendo sobretudo as mulheres e crianças moçambicanas que são traficadas, principalmente para a África do Sul⁶⁹. Meninas moçambicanas são exploradas na prostituição em bares e clubes, em cidades que ligam Maputo, Suazilândia e África do Sul. A prostituição infantil é mais comum em Maputo, Nampula e Beira. Homens, jovens e meninos moçambicanos são submetidos a trabalho forçado em quintas e em minas na África do Sul, onde muitas vezes trabalham sem salário e em condições coercivas, antes de serem entregues à Polícia para serem deportados como

⁶⁷ Veja-se a notícia, intitulada “Sequestros: penas pesadas só com a aprovação da proposta de revisão do Código Penal”, disponível em <http://www.verdade.co.mz/destaques/democracia/40965-sequestros-penas-pesadas-so-com-a-aprovacao-da-proposta-de-revisao-do-codigo-penal> [23.10.2013].

⁶⁸ O Parlamento moçambicano aprovou, por unanimidade, a lei sobre o tráfico de seres humanos, em particular de mulheres e crianças (Lei n.º 6/2008, de 9 de julho), passando a punir o crime com penas de prisão entre 8 e 12 anos. Para além do tráfico de seres humanos, a lei criminaliza a pornografia e exploração sexual (artigo 11.º); a adoção para fins ilícitos (artigo 12.º); o transporte e rapto das vítimas (artigo 13.º); o arrendamento de imóvel para fins de tráfico de seres humanos (artigo 14.º); a publicidade e promoção do tráfico de seres humanos (artigo 15.º) e a destruição de documentos de viagem das presumíveis vítimas (artigo 16.º).

⁶⁹ Cf. EUROPEAN CENTRE FOR LAW AND JUSTICE, *Universal Periodic Review 2010, Mozambique*, p. 4, disponível em http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session10/MZ/ECLJ_EuropeanCentreforLawandJustice_eng.pdf [15.09.2013].

imigrantes ilegais⁷⁰. As autoridades têm feito esforços no combate a esta situação, no entanto, em muitas situações, a sua reação é tardia. Vários estudos indicam que existem casos que, aos olhos da sociedade, podem apresentar as configurações de tráfico de seres humanos, mas que as autoridades desqualificam como não sendo, desencorajando por vezes aqueles que tentam e se esforçam para denunciar casos de tráfico de crianças e de mulheres⁷¹.

Nota-se que os crimes sexuais estão previstos na legislação interna, nomeadamente no Código Penal moçambicano, como, por exemplo, a violação (artigo 392.º), o estupro (artigo 393.º) e o estupro de menores de doze anos (artigo 394.º). Os crimes acima mencionados são agravados quando combinado com o crime de tráfico de seres humanos, entretanto, objeto de lei especial, a já referida Lei n.º 6/2008, de 9 de julho⁷². Isso demonstra que há um movimento progressivo na adoção de instrumentos legais de salvaguarda dos direitos das crianças. Já em relação ao trabalho forçado de crianças, reza o artigo 121.º, n.º 4, do Código Penal moçambicano, que “é proibido o trabalho de crianças quer em idade de escolaridade obrigatória quer em qualquer outra”.

Curiosamente, o tráfico de seres humanos em Moçambique tem vindo a merecer menos atenção por parte dos Observatórios de Direitos Humanos, por comparação com muitos outros países do mundo onde o tráfico de seres humanos tem merecido maior atenção por parte dos organismos internacionais de supervisão, sobretudo no campo dos direitos da criança e da mulher.

4.4. Violação dos direitos da criança

A Constituição da República de Moçambique possui um quadro jurídico favorável à realização dos direitos da criança, nomeadamente, através do artigo 11.º, o artigo 47.º (sobre os direitos da criança), artigo 120.º (sobre a paternidade e a maternidade) e artigo 121.º (sobre a infância)⁷³. Ora, no que concerne à proteção dos

⁷⁰ Cf. US DEPARTMENT OF STATE, *Trafficking in Persons Report 2013*, p. 271, disponível em <http://www.state.gov/documents/organization/210740.pdf> [20.10.2013].

⁷¹ Cf. REDE DA CRIANÇA, *Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção dos Direitos da Criança*, 2009, p. 9, disponível em <http://www.rosc.org.mz/index.php/documentos/download/57-relatorio-sobre-a-implementacao-da-convencao-dos-direitos-da-crianca-em-mocambique> [29.10.2013].

⁷² *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review*, cit., p. 3.

⁷³ A Constituição estabelece, no artigo 47.º, n.º 1, que “[a]s crianças têm direito à protecção e aos cuidados necessários ao seu bem estar” e, no artigo 121.º, n.º1, que “[t]odas as crianças têm direito à

direitos da criança, o Governo tem feito esforços para a ampliação e a reabilitação da rede escolar. Porém, apesar de tais esforços, milhares de crianças continuam privadas do direito à educação. O relatório publicado, em 2009, pela Rede da Criança chama a atenção para a questão da qualidade do ensino e para o facto de milhares de crianças continuarem privadas do direito à educação⁷⁴.

É também referido com preocupação que, no país, funciona um único Tribunal de Menores, em Maputo. Segundo o mesmo relatório, a inexistência de juízes especializados em assuntos da criança, tornam “fátuas” as decisões judiciais no que concerne aos direitos da criança. Verificam-se casos de condenações e detenções arbitrárias de crianças, ponto a que voltaremos mais adiante, quando tratarmos das dificuldades no acesso à justiça e da falta de garantias processuais. O relatório da Rede da Criança observa também que, em Moçambique, não está prevista na lei segurança social especificamente para a criança. A segurança social que abrange a criança está prevista para os adultos trabalhadores, pelo que isso significa que somente estão protegidas crianças de pais com emprego. Sabendo-se que a maior parte dos moçambicanos é desempregada, torna-se claro que a maioria das crianças não beneficia da assistência do sistema de segurança social. Por outro lado, o mesmo relatório afirma que “[e]m todas as cidades [moçambicanas], constata-se um elevado número de crianças de e na rua, sem que haja uma estratégia muito clara de combate deste fenómeno”⁷⁵.

Moçambique está a enfrentar um inquietante aumento do número de crimes perpetrados por crianças e, conseqüentemente, o número de crianças que entram em conflito com a lei aumentou também exponencialmente. É frequente que os menores sejam detidos juntamente com os adultos, o que se explica pela carência de centros educacionais. Uma delegação da Amnistia foi informada de que não havia crianças com idade inferior a 16 anos nos locais de detenção⁷⁶ que visitou, no entanto, durante uma visita à prisão, a delegação deparou-se com vários jovens que afirmaram ter menos do

protecção da família, da sociedade e do Estado, tendo em vista o seu desenvolvimento integral”, não podendo ser discriminadas nem sujeitas a maus tratos, segundo o n.º 3 do mesmo artigo. Sobre o tema, cf. REDE DA CRIANÇA, *Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção dos Direitos da Criança*, cit..

⁷⁴ Cf. REDE DA CRIANÇA, *Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção dos Direitos da Criança*, cit., p. 9.

⁷⁵ Cf. REDE DA CRIANÇA, *Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção dos Direitos da Criança*, cit., p. 27 (interpolação nossa).

⁷⁶ Segundo o Código Penal moçambicano, os menores de 16 anos são inimputáveis (artigo 42.º, n.º 1) e os menores entre os 16 e os 18 anos de idade têm responsabilidade criminal diminuída (artigo 108.º).

que 16 anos de idade, o que os delegados consideraram ser verosímil⁷⁷. Ao não beneficiarem de tratamento diferenciado dos adultos, as crianças serão facilmente vítimas de abusos perpetrados pelos adultos nos centros de detenção, violando o direito a não serem submetidos a tortura ou outros tratamentos cruéis e desumanos⁷⁸.

Existem dados recentes que apontam para que entre 8% e 18% das raparigas tenha já sofrido algum tipo de abuso sexual e cerca 35% terem sofrido assédio sexual envolvendo a persuasão verbal⁷⁹.

4.5. Violação dos direitos da mulher

A atual Constituição da República de Moçambique consagra o princípio da igualdade e proíbe a discriminação com fundamento em critérios suspeitos, como o género (artigos 35.º e 39.º). A igualdade de género é, de resto, afirmada expressamente no artigo 36.º da Constituição, onde se estatui que o homem e a mulher são iguais perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural. Em linha com os compromissos internacionais assumidos neste domínio – a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), a Declaração e Plano de Acção de Viena, de 1993, e o Protocolo à Carta dos Direitos do Homem e dos Povos sobre os Direitos Humanos da Mulher Africana – a ordem jurídica moçambicana contém legislação específica com vista a combater o fenómeno da violência doméstica, “punindo os seus infratores bem como protegendo as vítimas, tendo também como objetivo a implementação de programas de reabilitação”⁸⁰.

Apesar desses avanços, as mulheres continuam a ter menos acesso à educação, ao poder político e aos cargos de direção. Segundo a organização Women and Law in Southern Africa (WLSA), são muito frequentes os casamentos prematuros em Moçambique⁸¹. Entre os países que apresentam o maior número de uniões forçadas,

⁷⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Aprisionando os meus direitos: Prisão e detenção arbitrária e tratamento dos reclusos em Moçambique*, cit., p. 33.

⁷⁸ Cf. REDE DA CRIANÇA, *Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção dos Direitos da Criança*, cit., p. 8.

⁷⁹ Cf. REDE DA CRIANÇA, *Relatório da Sociedade Civil sobre a implementação da Convenção dos Direitos da Criança*, cit., p. 32.

⁸⁰ Cf. CATARINA SALGADO, *Do regime jurídico da violência doméstica praticada contra a mulher no Direito Penal moçambicano: Algumas considerações*, Beira, 2010, disponível em <http://www.fd.ul.pt/LinkClick.aspx?fileticket=r9Lp-fl9ueY%3d&tabid=339> [28.12.2013].

⁸¹ Informação disponível em <http://www.wlsa.org.mz> [28.10.2013].

Moçambique encontra-se em 7.º lugar, com mais de metade das mulheres a casarem-se antes dos 18 anos. O casamento prematuro é revelador da discriminação das meninas em relação aos meninos. Já no que concerne a práticas tradicionais lesivas, a ONU alertou, em 2012, para “eventuais casos de mutilação genital feminina em Moçambique”⁸², face ao muito grande fluxo de imigrantes vindos de países onde esta prática é recorrente. Alicia Carbonnel, responsável pelo Programa de Saúde da Família na Organização Mundial da Saúde (OMS) em Moçambique, afirmou que a população moçambicana não pratica o tipo de mutilação genital feminina (MGF) do tipo mais grave. Sublinhou, no entanto, que existem cada vez mais imigrantes de países onde são realizadas estas práticas e que estes imigrantes continuam a adotar essas práticas tradicionais apesar de viverem em Moçambique⁸³.

Em agosto de 2012, o comandante da Polícia distrital da Ilha de Moçambique, província de Nampula, espancou uma mulher grávida, que resultou no internamento da vítima. As autoridades policiais afirmaram que o comandante lhe tinha batido durante “uma disputa particular”. Afirmaram ainda que um processo disciplinar foi instaurado e que uma investigação estava a ser realizada. Nenhuma outra informação foi divulgada até ao momento⁸⁴.

4.6. Maus tratos aos reclusos

A Constituição moçambicana reconhece o direito à liberdade e à segurança e os direitos dos reclusos e proíbe a tortura e outros tratamentos cruéis ou desumanos (artigos 40 e 59.º a 61.º), em linha com o disposto no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (artigos 9.º e 10.º) e na Carta Africana dos Direitos do Homem

⁸² Cf. notícia intitulada “ONU alerta para eventuais casos de mutilação genital feminina no país”, de 18.02.2012, disponível em <http://noticias.sapo.ao/lusa/artigo/13824041.html> [28.10.2013].

⁸³ A Organização Mundial de Saúde divulgou, em 2008, uma nova classificação dos diferentes tipos de MGF, aprovada por 10 responsáveis máximos dos principais organismos das Nações Unidas: *tipo I*, remoção parcial ou total do clítoris e/ou do prepúcio do clítoris (clitoridectomia); *tipo II*, remoção total ou parcial do clítoris e dos pequenos lábios, com ou sem excisão dos grandes lábios (excisão); *tipo III*, estreitamento do orifício vaginal através da criação de uma membrana zelante, pelo corte e aposição dos pequenos lábios e/ou dos grandes lábios, com ou sem excisão do clítoris (infibulação); *tipo IV*: todas as outras intervenções nefastas sobre os órgãos genitais femininos por razões não médicas (por exemplo, punção/picar, perfuração, incisão/corte, escarificação e cauterização). Cf. *II Programa de Acção para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina*, pp. 17-19, disponível em http://195.23.38.178/cig/portalcig/bo/documentos/II_Programa_Accao_Mutilacao_Genital_Feminina.pdf [07.12.2013].

⁸⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 129.

e dos Povos (artigo 6.º). Estes direitos ficam frequentemente por assegurar devido a vários motivos.

A sobrelotação dos estabelecimentos prisionais⁸⁵ tem sido apontada como a principal razão para as más condições nas prisões. Ora, existem também, segundo os relatórios da Amnistia, relatos de violações dos direitos, liberdades e garantias individuais nas prisões, muitas vezes desrespeitados através de tortura, maus tratos e tratamentos cruéis ou desumanos. Em março de 2009, 13 pessoas morreram por asfíxia numa cela sobrelotada em Mongicual. Em agosto do mesmo ano, o Tribunal Distrital de Angoche condenou o funcionário de serviço nesse momento e o Comandante da Polícia do Distrito por homicídio e condenou ambos a um ano de prisão. O Tribunal absolveu o Chefe distrital da Polícia de Investigação Criminal, por falta de provas⁸⁶. Em abril de 2010, pelo menos sete reclusos na prisão de segurança máxima em Maputo queixaram-se ao Ministro da Justiça, durante a visita que este fez à prisão, que foram “espancados, chicoteados e amarrados pelos guardas prisionais”. Aparentemente, cinco dos reclusos haviam sido maltratados como medida disciplinar por estarem na posse de telemóveis, outros por voltarem para as suas celas atrasados, enquanto um sétimo simplesmente não sabia a razão para o tratamento cruel. O Diretor e outros funcionários do estabelecimento prisional foram suspensos e foi instaurado um processo criminal, desconhecendo-se, no entanto, qual o resultado da investigação⁸⁷. Em 24 de setembro de 2011, dois reclusos morreram em consequência de ferimentos, no centro de detenção Girassol, na província da Zambézia, após serem espancados por um guarda prisional com “paus, pedras e tijolos”. Os reclusos tinham aparentemente tentado escapar⁸⁸. No entanto, nenhuma investigação foi ainda realizada acerca das acusações de tortura e outros tratamentos cruéis e desumanos nesse estabelecimento prisional⁸⁹.

⁸⁵ O sistema prisional moçambicano é visto com sendo “um dualismo de tutela”, porque uns estabelecimentos prisionais estão sob administração do Ministério da Justiça, através da Direção Nacional das Prisões, e outros estão sob administração do Ministério do Interior, com o Departamento de Administração Prisional. Cf. JANETE ASSULAI e BENIGNA MATABELE, *Estudo Sobre a Situação dos Direitos Humanos nas Cadeias em Moçambique*, p. 25, disponível em <http://cemo-mozambique.org/wp-content/uploads/downloads/2012/09/Estudo-Sobre-os-Direitos-Humanos-das-Mulheres-Reclusas-em-Mocambique.pdf> [11.01.2014].

⁸⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2010*, cit., p. 235.

⁸⁷ Cf. EUROPEAN CENTRE FOR LAW AND JUSTICE, *Universal Periodic Review 2010, Mozambique*, cit., p. 5.

⁸⁸ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 179.

⁸⁹ Nesse sentido, cf. também AMNISTIA INTERNACIONAL, *Aprisionando os meus direitos: Prisão e detenção arbitrária e tratamento dos reclusos em Moçambique*, cit..

4.7. Dificuldades no acesso à justiça e falta de garantias processuais

O direito de acesso à justiça é reconhecido pela Constituição moçambicana nos artigos 62.º e 70.º, em linha com o estabelecido no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (artigo 14.º) e na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (artigo 7.º). No entanto, o acesso à justiça continua a ser um desafio para a maioria dos cidadãos, muitas vezes devido aos custos. Os Observatórios de Direitos Humanos afirmam que o acesso à justiça é caro para as pessoas mais vulneráveis em Moçambique. Apesar de a justiça ser garantida aos cidadãos, independentemente da sua condição económica, tal não se verifica na prática, segundo o relatório da Amnistia Internacional de 2012⁹⁰. A este respeito, o Governo moçambicano afirma que a Constituição confere o poder de fazer cumprir a lei aos tribunais e à Polícia. A Polícia garante o cumprimento da lei e da ordem, para salvaguardar a segurança de pessoas e bens, bem como para manter a paz pública e para assegurar o respeito pelo Estado de Direito democrático e a estrita observância dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos. No entanto, o Governo reconhece que tais proteções constitucionais são de difícil cumprimento, uma vez mais, devido à falta de pessoas qualificadas e à falta de recursos materiais necessários⁹¹.

Todos os relatórios são unânimes em apontar o facto de as autoridades moçambicanas não exercerem o seu dever de apresentar os infratores à justiça, exceto nos poucos casos em que os membros da família lutaram exaustivamente para que fosse feita justiça ou quando a pressão do público forçou as autoridades a atuar. Além disso, as autoridades aparentemente permitiram ou encorajaram que fossem colocados obstáculos no caminho das famílias que procuravam justiça. A maioria dos moçambicanos cujos familiares morreram às mãos da Polícia ainda não consegue apurar a verdade do que aconteceu para obter reparação ou para ver os autores dos homicídios responsabilizados pelas suas ações. Consequentemente, as famílias das vítimas de homicídios praticados pela Polícia têm de ultrapassar vários obstáculos, se quiserem que seja feita justiça. A Amnistia Internacional identificou as seguintes barreiras que as famílias dos que foram mortos pela Polícia em Moçambique enfrentam: ausência de

⁹⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 179.

⁹¹ *National report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1*, cit., p. 9.

investigação ou investigações inadequadas por parte da Polícia de Investigação Criminal (PIC); comportamento insultuoso, obstrutivo e intimidatório e perseguição às famílias das vítimas por parte da Polícia; falta de informação sobre o progresso das investigações e ações intentadas contra os agentes da Polícia; e elevados custos judiciais, entre outros⁹².

Outro ponto fundamental a abordar neste contexto tem a ver com a falta de garantias processuais aos indivíduos detidos pela Polícia e arguidos em processo penal⁹³. Num relatório de 2012, intitulado *Aprisionando os meus direitos - prisão e detenção arbitrária e tratamento dos reclusos em Moçambique*⁹⁴, bem como no relatório anual de 2013, a Amnistia Internacional relata centenas de casos em que pessoas foram detidas sem julgamento por mais tempo do que o legalmente permitido. Em pelo menos três prisões em Maputo e duas em Nampula, centenas de pessoas foram detidas sem julgamento por mais tempo do que o legalmente permitido⁹⁵. Milhares de pessoas permanecem detidas de modo semelhante em todo país. A 16 de fevereiro de 2012, uma delegação composta pela Amnistia Internacional e pela Liga dos Direitos Humanos de Moçambique encontraram um homem detido, sem acusação ou julgamento, na prisão de segurança máxima de Machava, há mais de 12 anos. As autoridades responsáveis alegaram que “não sabiam o porquê de o recluso se encontrar lá”. Em setembro do mesmo ano, o Procurador-Geral de Moçambique informou a Amnistia Internacional de que o homem, chamado José Capitine Cossa, tinha sido libertado a 4 de setembro, pelo facto de a sua detenção ter sido irregular e que uma investigação estava a ser conduzida sobre o assunto. No entanto, mais uma vez, até ao final do ano, ninguém ainda tinha sido responsabilizado e José Capitine Cossa não tinha ainda recebido qualquer tipo de compensação por detenção e prisão ilegal⁹⁶.

Em Moçambique, crianças com idades compreendidas entre os 16 e os 18 anos de idade podem ser detidas e levadas perante um tribunal. Tem aumentado o número de

⁹² Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, “*Já não acredito na justiça*”: *Obstáculos à justiça em casos de homicídios pela polícia em Moçambique*, cit., p. 10.

⁹³ Segundo o relatório emitido pelo Governo moçambicano, nos termos do Artigo 62.º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, os prazos de prisão preventiva encontram-se regulados no artigo 308.º do Código do Processo Penal e noutras disposições legais avulsas, nomeadamente na Lei n.º 3/97. Os prazos variam de 20 a 90 dias. O relatório pode ser consultado em http://www.achpr.org/files/sessions/55th/state-reports/1-1999-2010/relatorio_inicial_e_cumulativo_1999_2010_pr.pdf [25.10.2013].

⁹⁴ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Aprisionando os meus direitos: Prisão e detenção arbitrária e tratamento dos reclusos em Moçambique*, cit..

⁹⁵ Vale a pena notar que o artigo 61.º, n.º 1, da Constituição estabelece que são proibidas penas e medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade de duração ilimitada ou indefinida.

⁹⁶ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 129.

crianças envolvidas em acusações, desde furto, vendas de produtos roubados, entre outras. Isto aponta claramente para o facto de a Polícia e os magistrados estarem a deter e a condenar cada vez mais crianças⁹⁷.

4.8. Maus tratos a imigrantes irregulares e requerentes de asilo

Os maus tratos das forças de segurança são por vezes dirigidos contra imigrantes e requerentes de asilo⁹⁸. Segundo a Amnistia Internacional, os Serviços de Fronteiras foram responsáveis por violações dos direitos humanos contra migrantes indocumentados e requerentes de asilo, principalmente de origem somali e etíope. Há relatos de que, em 29 de abril de 2011, quatro refugiados de origem somali foram mortos pelas autoridades policiais moçambicanas e os seus corpos atirados ao rio Rovuma, quando estes tentavam atravessar a fronteira com a Tanzânia. De referir, no entanto, que, em relação aos maus tratos de refugiados, um agente da Polícia foi condenado, em 2011, por assassinato cometido em 2007. No entanto, não foi dada nenhuma compensação à família da vítima⁹⁹.

4.9. Discriminação contra pessoas portadoras do VIH/SIDA

Segundo a Human Rights Watch, a malária, o vírus VIH/SIDA e as doenças perinatais representam as três principais causas de morte em Moçambique. Estima-se que 11,3 % da população entre os 15 e os 49 anos de idade vivam com o vírus VIH/SIDA¹⁰⁰. Já segundo o Plano Estratégico Nacional de Resposta ao VIH e AIDS 2010-2014, Moçambique vive atualmente numa situação de epidemia de VIH severa¹⁰¹. Cerca de 15% de mulheres grávidas entre os 15 e os 49 anos de idade vivem com o

⁹⁷ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2013*, cit., p. 128.

⁹⁸ A Constituição estabelece no seu artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, que “[a] República de Moçambique apoia e é solidária com a luta dos povos pela libertação nacional e pela democracia [e] concede asilo aos estrangeiros perseguidos em razão da sua luta de libertação nacional, pela democracia, pela paz e pela defesa dos direitos humanos”.

⁹⁹ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Amnesty International Report 2012*, cit., p. 178.

¹⁰⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *What is a House without food?*, 2013, disponível em http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mozambique0513_Upload_0.pdf [13.10.2013].

¹⁰¹ O Plano pode ser consultado em <http://www.cnsc.org.mz/index.php/por/Publicacoes/Planos-eRelatorios/Planos-do-CNCS> [02.01.2014].

vírus¹⁰². Segundo o mesmo Plano, esta epidemia tem um caráter heterogêneo em termos sociodemográficos: as mulheres, os residentes em meios urbanos, as regiões do sul e do centro são os grupos mais afetados pelo vírus¹⁰³.

Para Teresa Cruz e Silva, entre os principais fatores impulsionadores da propagação do vírus, destacam-se os múltiplos parceiros sexuais, os baixos níveis de utilização do preservativo e a percepção generalizada de que a SIDA não existe¹⁰⁴. A alta mobilidade e as migrações, associada à elevada vulnerabilidade, desigualdade de género, violência sexual e níveis baixos de circuncisão masculina poderão ser outros fatores impulsionadores. As populações de risco são sobretudo os reclusos de ambos os sexos, crianças, trabalhadores do sexo bem como seus clientes e parceiros, parceiros de pessoas portadoras do VIH e os parceiros de pessoas do mesmo sexo¹⁰⁵. Alguns destes grupos populacionais têm dificuldades no acesso aos cuidados de saúde, que não respondem assim às suas necessidades específicas, comumente devido à negação e ao estigma de qual são vítimas, muitas vezes por parte dos profissionais de saúde¹⁰⁶.

A discriminação contra pessoas portadoras do vírus VIH estende-se também ao mercado de trabalho, o que levou à adoção de legislação específica, em 2002, com a Lei n.º 5/2002, de 5 de fevereiro, que visa garantir a todos os trabalhadores e candidatos a emprego que não serão discriminados nos locais de trabalho ou quando se candidatam a emprego por serem portadores do VIH/SIDA ou por haver suspeitas de que sejam portadores¹⁰⁷.

¹⁰² Em 2009, foi feito o primeiro inquérito demográfico comunitário, sobre os indicadores de VIH em Moçambique, denominado INSIDA. Com este estudo, foi possível verificar alguns dados preocupantes, pois a prevalência do VIH entre moçambicanos dos 15 aos 49 anos de idade era de 11,5%. A prevalência entre as mulheres era superior à prevalência entre os homens, 13,1 e 9,2%, respetivamente. O risco de infeção por VIH por indivíduos entre os 15 e os 49 anos era superior nos residentes de áreas urbanas, com 15,9%, em relação aos residentes de áreas rurais, com 9,2%. Na província de Sofala e Gaza, a prevalência entre mulheres jovens é quase 5 e 6 vezes maior do que nos homens da mesma faixa etária. Por fim, o estudo também revelou um dado preocupante ao indicar uma prevalência de 2,3% entre as crianças com menos de um ano de idade. O estudo está disponível em <http://www.cncs.org.mz/index.php/por/content/download/841/5849/file/INSIDA%202010%2007%2005%20Resumo%20dos%20Resultados%20Preliminares%20de%20Prevalencia%20do%20HIV%20em%20Mocambique.pdf> [02.01.2014].

¹⁰³ *Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS): Report on the global HIV/AIDS epidemic 2008*, disponível em http://www.unaids.org/en/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/2008_Global_report.asp [02.01.2014].

¹⁰⁴ Cf. TERESA CRUZ E SILVA *et. al.*, *Representações e práticas da Sexualidade entre Jovens e a Feminização do SIDA em Moçambique: Estudos de caso no Centro e no Sul*, Maputo, WLSA Moçambique, 2007, p. 96.

¹⁰⁵ Já o Inquérito Demográfico de Saúde de 2011 (relatório preliminar) sublinhava os mesmos fatores para uma maior vulnerabilidade ao VIH. O relatório está disponível em <http://www.cncs.org.mz/index.php/por/Publicacoes/Planos-e-Relatorios/Relatorios-do-CNCs> [02.01.2013].

¹⁰⁶ *Plano Estratégico Nacional de Resposta ao HIV e AIDS 2010-2014*, *cit.*, p. 33.

¹⁰⁷ Sobre os problemas associados aos trabalhadores portadores do vírus VIH, em Moçambique, cf. AMÉRICO FRAGOSO, *O HIV/SIDA em Moçambique: Breves Considerações Jurídico-Laborais*, s/d,

4.10. Dificuldades no acesso à água e à alimentação

Em Moçambique, como em vários países da África subsaariana, o acesso à água é inferior a 20 litros por pessoa por dia, média recomendada. No entanto, note-se que foram feitos progressos desde 1975 para aumentar a cobertura do acesso a fontes de água de 5% a 51%. O Governo moçambicano apresentou projeções segundo as quais 70% da população moçambicana terá água potável até 2015, contra os atuais 57%. Além disso, em 2015, o Governo moçambicano pretende também estender o saneamento básico para 60% da população, superando os 45% dos beneficiários atuais. No contexto do cumprimento da meta, até 2015, na expansão do acesso à água em áreas rurais, foram construídas e reabilitadas mais de 2 mil fontes dispersas que beneficiam cerca de 1 milhão de pessoas¹⁰⁸.

A recomendação feita durante a revisão periódica universal de fevereiro de 2011 sobre a melhoria do acesso à água como um recurso natural tem sido considerada como contando com o apoio de Moçambique, que considera que já implementou ou está em vias de implementação desta recomendação¹⁰⁹. No entanto, um problema marcante prende-se com as plantações de árvores em larga escala¹¹⁰, principalmente na província de Niassa, onde, segundo a FIAN International, estas vêm a ser financiadas pela Suécia desde 2005 e têm um impacto extremamente nocivo sobre o ecossistema e sobre os direitos humanos, conduzindo à desertificação dos solos e à escassez de água, com prejuízo para o acesso das populações a alimentos e água potável. As pessoas queixam-se sobretudo pelo facto de já não terem acesso às suas terras porque foram plantadas árvores em terras agrícolas onde produziam a sua alimentação¹¹¹. As florestas indígenas que lhes forneciam rendimentos suplementares e comida foram cortadas para deixar o

disponível em <http://www.fd.ul.pt/Portals/0/Docs/Institutos/ICJ/LusCommune/FragosoAmerico2.pdf> [03.01.2014].

¹⁰⁸ Working Group on the Universal Periodic Review, *cit.*, p. 13.

¹⁰⁹ Recomendações 89, 84-89. *Projecto de relatório do Grupo de Trabalho sobre a Revisão Periódica Universal: Moçambique*, 2010, disponível em http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session10/MZ/Mozambique-A_HRC_WG.6_10_L.14-eng.pdf [15.10.2013].

¹¹⁰ A FIAN Internacional (antiga Food First Information and Action Network) é uma organização internacional de direitos humanos sem fins lucrativos, sem filiação religiosa ou política, possuindo um estatuto consultivo junto das Nações Unidas. Tem vindo a lutar pela dignidade dos direitos humanos e em particular pelo direito à alimentação adequada, conforme estabelecido na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

¹¹¹ Cf. FIAN INTERNATIONAL, *The Human Rights Impacts of Tree Plantations in Niassa Province: Mozambique*, 2012, pp. 14 e ss., disponível em http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/pr_-_2012.10.16_tree_plantations_niassa_mozambique.pdf [25.10.2013].

terreno livre para a plantação de árvores¹¹². Outra fonte de queixas por parte das comunidades locais está relacionada com os empregos e as condições de trabalho nas plantações. Na verdade, a criação de empregos e a promessa de que eles irão fornecer fontes alternativas de rendimento para os membros da comunidade é um dos pontos principais apresentadas pelas empresas florestais no Niassa. No entanto, em muitos casos, tem havido queixas por membros da comunidade nas áreas de plantio sobre condições de trabalho desumanas¹¹³.

O direito a uma alimentação adequada, como parte do direito a um modelo de vida adequada, consta do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC)¹¹⁴, que Moçambique ainda não ratificou. A legislação moçambicana não prevê expressamente este direito, mas pode considerar-se que este direito está implícito noutros direitos consagrados na Constituição de Moçambique, mais concretamente, os direitos à vida (artigo 40.º), à saúde (artigo 89.º), à proteção do consumidor (artigo 92.º) e à assistência (artigo 95.º)¹¹⁵.

4.11. Deslocações populacionais forçadas

O anterior problema está diretamente relacionado com um outro, motivado igualmente por interesses económicos, o das deslocações populacionais forçadas. O relatório de 2013 da Human Rights Watch chama a atenção para o crescimento exponencial da mineração de carvão em Moçambique e os reassentamentos populacionais levados a cabo pelas autoridades moçambicanas, que desenraizaram as comunidades agrícolas auto-suficientes e as forçaram a habitar em zonas de terrenos áridos, frequentemente, longe dos rios e dos mercados¹¹⁶. Verifica-se aqui um grande

¹¹² O artigo 109.º da Constituição afirma que a terra é propriedade do Estado e que o uso e aproveitamento da terra é um direito de todos os moçambicanos. Já o artigo 117.º, n.º 1, estabelece que “[o] Estado promove iniciativas para garantir o equilíbrio ecológico e a conservação e preservação do ambiente visando a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos”.

¹¹³ Cf. FIAN INTERNATIONAL, *The Human Rights Impacts of Tree Plantations in Niassa Province: Mozambique*, cit., p. 20.

¹¹⁴ Adotado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966. Entrou em vigor na ordem jurídica internacional a 3 de janeiro de 1976.

¹¹⁵ Cf. FIAN INTERNATIONAL, *The Human Rights Impacts of Tree Plantations in Niassa Province: Mozambique*, cit., p. 9. Cf., também, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, *Right to Food and Food Nutrition Security in the CPLP Countries*, disponível em <http://www.fao.org/docrep/018/i3348e/i3348e.pdf> [15.11.2013].

¹¹⁶ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *What is a House without food?*, cit..

interesse económico, pois, segundo o Banco Central de Moçambique, o carvão tornou-se na segunda maior exportação, depois de alumínio, com 196 milhões dólares em exportações no primeiro semestre de 2012¹¹⁷. Nos últimos dez anos, várias empresas estrangeiras investiram bilhões de dólares no desenvolvimento de infraestruturas e atividades de mineração de carvão. Na província de Tete, no setor de mineração, encontram-se duas das maiores empresas de mineração em todo o mundo, nomeadamente, a Vale, empresa multinacional brasileira, e a Rio Tinto, multinacional anglo-australiana¹¹⁸.

As populações afetadas passam por períodos de insegurança alimentar e de dependência na ajuda alimentar a curto prazo, que tem vindo a ser financiada por estas duas empresas de exploração mineira a operar na zona¹¹⁹. O relatório da Human Rights Watch chama particular atenção para o facto de a mineração de carvão também levar à poluição da água e do ar. A poeira resultante do carvão e da mineração podem causar problemas respiratórios graves e potencialmente mortais para os trabalhadores das minas, bem como para os membros da comunidade que vivem na proximidade dos locais de mineração¹²⁰. A Vale e a Rio Tinto assumiram compromissos para melhorar as condições de vida das comunidades afetadas e reassentadas. No início de 2013, ambas haviam realizado projetos para melhorar o abastecimento e o armazenamento de água para uso doméstico e procuraram maneiras de melhorar a disponibilidade de água para irrigação dos terrenos agrícolas. Deu-se início a projetos para meios de subsistência, tais como cooperativas de criação de galinhas e ações de formação sobre novas técnicas de cultivo¹²¹.

4.12. Instabilidade política

Antes de finalizar a presente secção, importa referir que a política de Moçambique é marcada por uma, praticamente constante, instabilidade governamental e militar, desde a assinatura do Acordo Geral de Paz, em 1992. Sobretudo depois de o

¹¹⁷ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *What is a House without food?*, cit., p. 38.

¹¹⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *What is a House without food?*, cit., p. 35.

¹¹⁹ A Rio Tinto publicou neste sentido um relatório, em janeiro de 2013, intitulado *Why human rights matter: a resource guide for integrating human rights into Communities and Social Performance work at Rio Tinto*, disponível em http://www.riotinto.com/documents/ReportsPublications/Rio_Tinto_human_rights_guide_English_version.pdf [15.10.2013].

¹²⁰ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *What is a House without food?*, cit., p. 36.

¹²¹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *What is a House without food?*, cit., p. 21.

exército moçambicano ter desalojado, em outubro de 2013, o líder da RENAMO, principal Partido da oposição, Afonso Dhlakama, da base onde este se encontrava aquartelado, em Gorongosa¹²². A RENAMO queixa-se ainda de perseguição e acusa o Governo de ter tentado assassinar o seu líder, Afonso Dhlakama¹²³. Em junho de 2013, elementos da RENAMO levaram a cabo ataques contra autocarros e camiões na região de Machanga, que se saldaram em, pelo menos, três mortos e seis feridos e que levaram o exército a fazer escoltas militares na principal estrada da região. A crise política resvalou para uma instabilidade militar no centro do país, tendo sido desencadeada por divergências em torno da legislação eleitoral, que a RENAMO considera ser favorável à FRELIMO, Partido que se encontra no poder. Já as organizações da sociedade civil moçambicana acusavam o então Presidente da República Armando Guebuza de violar a Constituição com o ataque do exército à base da RENAMO, sob pretexto de reposição da ordem pública, porque, dizem, “constitucionalmente cabe à polícia esta ação”. Armando Guebuza justificou o assalto à base da RENAMO como “legítima defesa por parte do exército moçambicano”, afirmando que “vinha sendo alvo de ataques por parte dos homens armados do movimento”¹²⁴. Devido ao sentimento de instabilidade dominante em Moçambique, o relatório da Freedom House de 2014, tal como no ano anterior, classificou Moçambique como sendo um país “parcialmente livre”, com a classificação de quatro¹²⁵ na categoria dos direitos políticos e sobretudo na dos direitos civis¹²⁶. Mesmo que a guerra não tenha sido declarada, esta tem vindo a ser cada vez mais a realidade de Moçambique. O clima de instabilidade política resultante destes acontecimentos foi, naturalmente, um motivo de grande preocupação, pelos riscos que uma nova guerra civil traria para os direitos humanos das populações.

Contudo, no decorrer do ano 2014, o panorama político moçambicano veio a assistir ao regresso da estabilidade política interna, fundamental para que as eleições presidenciais, legislativas e provinciais, previstas para esse ano, decorressem sem

¹²² Cf. notícia intitulada “Afonso Dhlakama está em parte incerta e diz não ter controlo sobre os homens da antiga guerrilha”, divulgada pela SIC Notícias, em 22.10.2013, disponível em <http://sicnoticias.sapo.pt/mundo/2013/10/22/afonso-dhlakama-esta-em-parte-incerta-e-diz-nao-ter-controlo-sobre-os-homens-da-antiga-guerrilha> [05.01.2014].

¹²³ Cf. notícia intitulada “Renamo intensifica ataques, UE e EUA preocupados com escalada da violência”, publicada no jornal *Público*, em 16.01.2014, disponível em <http://www.publico.pt/mundo/noticia/mocambique-a-guerra-e-cada-vez-mais-a-realidade-1619909> [18.01.2014].

¹²⁴ Cf. notícia intitulada “Afonso Dhlakama reaparece em entrevista e diz que instabilidade militar vai acabar até fevereiro”, divulgada pela RTP, em 11.12.2013, disponível em <http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=702336&tm=7&layout=121&visual=49> [05.01.2014].

¹²⁵ Quatro numa escala de um a sete, sendo que um representa o mais livre e sete o menos livre.

¹²⁶ Cf. FREEDOM HOUSE, *Freedom in the World Report 2014*, p. 21, disponível em <http://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW2014%20Booklet.pdf> [27.1.2014].

incidentes entre os dois principais Partidos políticos, sobretudo para não se pôr em causa a transparência política e democrática pela qual o país tem vindo a lutar. As eleições gerais moçambicanas, de 15 de outubro de 2014, decorreram cerca de dois meses após um acordo de paz pôr fim a quase 17 meses de intenso conflito político¹²⁷. Vale a pena referir que estas eleições corresponderam às quintas eleições presidenciais e às segundas eleições provinciais e que Armando Guebuza se viu impedido, pela Constituição moçambicana, de se recandidatar a um terceiro mandato presidencial. Conhecidos os resultados finais, assistiu-se à vitória de Filipe Nyusi, candidato à presidência pela FRELIMO, que conseguiu a maioria dos assentos parlamentares com cerca de 57 %¹²⁸. No entanto, a RENAMO denunciou várias fraudes no processo eleitoral, os *media* e várias organizações internacionais também denunciaram “algumas tentativas de enchimento de urnas” durante as eleições. Segundo os observadores da União Europeia, as eleições decorreram com normalidade em termos globais, mas ainda não constituíram as primeiras eleições moçambicanas verdadeiramente transparentes¹²⁹.

5. Reflexão final

Este capítulo é o culminar de um estudo que exigiu uma análise de diversos relatórios relacionados com o estado dos direitos humanos em Moçambique, entre 2008 e 2013, bem como reflexões globais sobre cada temática. Uma das principais vantagens da elaboração deste trabalho residiu no facto de ter proporcionado um melhor conhecimento sobre diversas temáticas de violações dos direitos humanos. Ora, verificou-se que a proteção dos direitos humanos é uma realidade em Moçambique e que o Estado tem feito numerosos esforços no sentido de cumprir as suas obrigações e aplicar os princípios universais dos direitos humanos a nível nacional e regional, indo ao encontro das recomendações feitas por diversas ONG e Estados durante a UPR. Moçambique comprova seu compromisso de garantir a plena realização de todos os

¹²⁷ Cf. notícia intitulada “Renamo não aceita resultados das eleições que apontam para vitória da Frelimo”, publicada no jornal *Público*, em 16.10.2014, disponível em <http://www.publico.pt/mundo/noticia/candidato-da-frelimo-lidera-contagem-das-presidenciais-em-mocambique-1673135> [04.03.2015].

¹²⁸ Cf. notícia intitulada “FRELIMO e Filipe Nyusi ganham eleições gerais em Moçambique, anuncia CNE”, publicada pela *Deutsche Welle*, em 30.10.2014, disponível em <http://www.dw.de/frelimo-e-filipe-nyusi-ganham-eleicoes-gerais-em-mocambique-anuncia-cne/a-18030642> [04.03.2015].

¹²⁹ Cf. notícia intitulada “Renamo não aceita resultados das eleições que apontam para vitória da Frelimo”, *cit.*.

direitos humanos e os princípios consagrados na sua Constituição e outros dispositivos legais. Existe, no entanto, a necessidade de Moçambique ratificar ainda vários instrumentos de direitos humanos das Nações Unidas e de continuar a fazer esforços na luta contra a pobreza, para promover melhorias nos “setores mais críticos”, cujo desempenho ainda não é satisfatório, no contexto de afirmação do Estado Democrático de Direito, incluindo o desenvolvimento do quadro constitucional e legal, a continuação da reforma das prisões, a prevenção e combate ao tráfico de seres humanos, nomeadamente de crianças e mulheres, a garantia de imparcialidade da investigação criminal e o combate à impunidade das autoridades, a proteção do direito à manifestação e sobretudo à vida, o respeito dos direitos humanos dos imigrantes, requerentes de asilo e reclusos, o combate eficaz aos crimes de rapto, a garantia do acesso à justiça para todos os cidadãos, a garantia do serviço de saúde para todos, sem discriminação dos indivíduos portadores do VIH/SIDA, a luta pela igualdade de género e, por fim, a garantia do acesso a alojamento, água e alimentação adequada a todos os cidadãos reassentados devido a exploração mineira e plantação de árvores em grande escala. Tudo em prol da paz e estabilidade política, social, e cultural.

Os direitos humanos em Portugal de 2008 a 2013

Filipa Aragão Homem

1. Introdução¹

1.1. A proteção dos direitos fundamentais na ordem jurídica portuguesa

A Constituição da República Portuguesa (CRP) identifica Portugal como um Estado de Direito Democrático, baseado no princípio da *dignidade da pessoa humana*, uma caracterização que nos dá as bases para a análise da situação dos direitos humanos em Portugal, desde 2008 até ao presente. A dignidade humana constitui um “meta-princípio”, de onde decorrem os direitos fundamentais e os limites ao poder do Estado. É este princípio que confere unidade de sentido e valor ao sistema de direitos fundamentais.

A primeira precisão que cumpre fazer diz respeito à distinção entre *direitos humanos* e *direitos fundamentais*. Enquanto na linguagem comum são expressões utilizadas com significado equivalente, para o Direito português têm um alcance distinto. Entende-se por direitos humanos os “direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos”², direitos que decorrem da própria natureza do Homem enquanto Homem, o que lhes confere uma dimensão universal e intemporal, independentemente de consagração pelo Direito. O Direito Internacional refere-se a direitos do homem precisamente por decorrer da expressão uma estreita relação com o indivíduo, transversalmente compreendida por todos os Estados e povos. Segundo Jorge Miranda, a utilização do conceito *direitos do homem* no Direito Internacional justifica-se por o

¹ O presente estudo reporta-se a fevereiro de 2014, sem prejuízo das referências que se fará, para elucidação do leitor, a alterações aos regimes jurídicos indicados que, entretanto, entraram em vigor.

² Cf. J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra, Almedina, 1997, p. 359.

desenvolvimento alcançado, no que respeita à construção jurídica destes direitos, ser “menos extenso”, reportando-se a um “mínimo ético universal”³. Os *direitos fundamentais* constituem “direitos ou as posições jurídicas activas das pessoas, enquanto tais, individual ou institucionalmente consideradas, assentes na Constituição”⁴. Os direitos fundamentais são direitos assentes e garantidos em determinada ordem jurídica, limitados ao espaço que a mesma abrange. Os direitos fundamentais são, como os direitos humanos, direitos radicados na consciência jurídica e ética da comunidade e baseiam-se na dignidade da pessoa humana. Contudo, os direitos fundamentais representam uma categoria mais ampla do que a categoria dos direitos do homem.

É importante, pois, reter que, no Direito português, nos referimos a direitos fundamentais, antes de direitos humanos. Estes direitos, cujo respeito é essencial numa sociedade democrática, estão consagrados na nossa Constituição, seja pela via da recepção do Direito internacional, seja pela via de consagração constitucional originária. Caracterizam-se por serem *fundamentais* devido à sua relação qualificada com o poder público, “[desenhando] respostas a necessidades fundamentais e constantes do ser humano, relativos às esferas da existência, da autonomia e do poder”⁵, *universais*, ainda que alguns se reportem a categorias específicas de pessoas, *permanentes, pessoais, não patrimoniais* – inexpropriáveis, intransmissíveis e insuscetíveis de avaliação pecuniária –, e *indisponíveis* ou inalienáveis.

Esta precisão, embora possa parecer inócua face ao teor do presente trabalho, é da maior importância para o Direito português. O regime dos direitos fundamentais na ordem jurídica portuguesa tem a originalidade de conferir um regime específico a uma das duas categorias de direitos fundamentais expressamente consagradas na Constituição – os direitos, liberdades e garantias, por contraposição aos direitos sociais. Independentemente do tipo de direito, o regime de direitos fundamentais assenta em princípios que são comuns – os ditos princípios estruturantes dos direitos fundamentais – os princípios da universalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da proteção da confiança e do acesso ao Direito.

³ Cf. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional, IV, Direitos Fundamentais*, 4.^a ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2008, p. 15.

⁴ Cf. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional, IV, Direitos Fundamentais, op. cit.*, p. 9.

⁵ Cf. JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, *Direitos Fundamentais: Introdução Geral*, 2.^a ed., Cascais, Príncípia, 2011, p. 24.

A doutrina portuguesa dominante estabelece a distinção entre os direitos, liberdades e garantias, e os direitos sociais, com base, essencialmente, na estrutura destes direitos. Assim, os primeiros serão direitos com conteúdo constitucionalmente determinado (ou determinável), enquanto os segundos serão determinados pelo legislador ordinário. Outro critério invocado prende-se com a função dos direitos – os primeiros seriam direitos de defesa, de conteúdo negativo, ou seja, destinados a impedir a ingerência do poder público na esfera do direito do particular, e os segundos estariam dependentes de uma prestação, uma atuação positiva dos mesmos poderes públicos. Contudo, tanto um como outro são critérios frágeis, pois mesmo ao nível constitucional se encontram exemplos que contrariam estas ideias. Segundo Jorge Miranda, a Constituição pretende, e confere, uma “unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais”, que “repousa na dignidade da pessoa humana”⁶, pelo que a distinção entre as duas categorias de direitos não deve ser estanque ou rígida⁷.

Jorge Reis Novais vai mais longe, defendendo que o dito regime especial dos direitos, liberdades e garantias não tem consequências práticas. Defende o autor que houve um “erro original”: o de “pretender fazer decorrer consequências jurídicas precisas e mecânicas de um modelo necessariamente artificial de sistematização dos direitos fundamentais”⁸. O regime dos direitos fundamentais é uno e a sua especial salvaguarda decorre do princípio da supremacia formal e material da CRP, que se impõe aos poderes constituídos, pelo que o pretense regime especial dos direitos, liberdades e garantias nada acrescenta à proteção que já decorre, automaticamente, da “natureza constitucional das normas de direitos fundamentais e da necessária observância dos princípios constitucionais por parte do Estado”⁹. Para o autor, “o único critério constitucional operativo para distinguir entre direitos, liberdades e garantias e direitos sociais não é um critério material, atinente à relevância, mas um critério essencialmente

⁶ Cf. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional, IV, Direitos Fundamentais, op. cit.*, p. 197.

⁷ “Subsiste, pois, o dualismo direitos, liberdades e garantias – direitos económicos, sociais e culturais[.] No entanto, sem deixarmos de acolher esse dualismo, sempre temos recusado fazer dele um contraste radical e, sobretudo, sempre temos afastado maneiras de compreender os direitos sociais que os fragilizam gravemente[.] E sem deixarmos de conferir todo o relevo ao regime dos direitos, liberdades e garantias, temos considerados que os direitos sociais são susceptíveis de beneficiar, em parte, de formas de tutela próximas ou idênticas”. Cf. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional, IV, Direitos Fundamentais, op. cit.*, pp. 149-150 (interpolação nossa).

⁸ Cf. JORGE REIS NOVAIS, *Direitos Sociais: Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*, Coimbra, Coimbra Editora/Wolters Kluwer Portugal, 2010, p. 360.

⁹ Cf. JORGE REIS NOVAIS, *Direitos Sociais: Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais, op. cit.*, p. 360.

estrutural, atinente à diferente determinabilidade de conteúdo e natureza dos deveres estatais da correspondente realização”¹⁰.

1.2. Direitos, liberdades e garantias

Os direitos, liberdades e garantias correspondem aos denominados, no Direito Internacional, por direitos civis e políticos. Estes direitos vêm consagrados na Constituição da República Portuguesa no Título II, da Parte I, nos artigos 24.º a 57.º – embora o catálogo seja aberto, conforme o disposto no artigo 16.º, n.º 1, da CRP. A Constituição confere-lhes um regime especial, de maior efetividade e proteção, através da aplicação do princípio da aplicabilidade direta e da vinculação de entidades públicas e privadas e da previsão de regras mais exigentes em matéria de competência e revisão constitucional, entre outras. Este regime é o que decorre dos artigos 18.º (leis restritivas), 19.º (suspensão do exercício de direitos), 21.º (direito de resistência), 165.º, n.º 1, alínea *b*) (reserva relativa de competência da Assembleia da República) e 288.º, alínea *d*) (limites de revisão constitucional). Estes direitos estão determinados ao nível constitucional, ou seja, os contornos dos direitos são, desde logo, claros, independentemente de qualquer densificação ao nível legal, o que os torna imediatamente invocáveis em tribunal pelos particulares.

1.3. Direitos económicos, sociais e culturais

Por seu lado, os direitos sociais, ou direitos económicos, sociais e culturais, estão consagrados no Título III, da Parte I, nos artigos 58.º a 79.º da CRP, embora o catálogo seja aberto, conforme o disposto no artigo 16.º, n.º 1. Estes direitos fundamentais gozam, segundo a doutrina tradicional, do regime geral de direitos fundamentais, mas não do regime específico, de tutela mais intensa, dos direitos, liberdades e garantias, exceto se forem direitos de natureza análoga (artigo 17.º da CRP).

¹⁰ Cf. JORGE REIS NOVAIS, *Direitos Sociais: Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*, op. cit., p. 373.

Conforme acima aforámos, estes direitos são, normalmente, direitos de natureza prestacional, cujo destinatário é o Estado, embora não seja correto generalizar esta caracterização a todo o catálogo, de forma absoluta. Por dependerem de prestações estaduais, estes direitos estão sujeitos a uma análise mais economicista na hora da sua concretização. Quer isto dizer que estes direitos são direitos “sob a reserva do possível”, em particular, do financeiramente possível. Logo, o seu conteúdo pode oscilar em virtude de alterações legislativas que densificam o direito de acordo com as disponibilidades e condicionantes da fazenda pública, embora o seu conteúdo concretizado seja tutelado através da imposição de observância de princípios constitucionais como o da proporcionalidade, da preservação do núcleo essencial ou o da proteção da confiança.

Relativamente aos direitos sociais invoca-se também o princípio da proibição do retrocesso social. Note-se que este princípio é, hoje, rejeitado pela maioria da doutrina portuguesa e pela jurisprudência constitucional. Segundo este princípio, atingidos os progressivos níveis de realização dos direitos sociais, estes adquiririam uma natureza diferente, progressivamente mais “blindada” face a restrições aos mesmos. Todavia este princípio contraria a própria natureza dos direitos sociais, reféns dos conditionalismos financeiros do Estado e, a ser aplicado de modo absoluto, poderia conduzir a uma situação de rutura em épocas de crise ou de diminuição dos cofres do Estado, quando se impõe uma gradação das obrigações do Estado em face de uma impossibilidade fáctica de os assegurar por igual¹¹. De outro lado, o resultado que este princípio pretende assegurar, de garantir os direitos sociais e evitar a “flutuação” na sua concretização, é já conseguido pelos princípios acima mencionados.

Os direitos sociais estão particularmente vulneráveis a uma inconstitucionalidade por omissão, ou seja, a que o legislador não os densifique ao nível do Direito ordinário. No entanto, e como veremos, o problema que se tem suscitado com maior acuidade é o da diminuição da esfera protegida destes direitos, com as

¹¹ Seguimos a posição de Jorge Reis Novais quando este refere que o princípio da proibição do retrocesso social é insustentável, pois “só para uma posição extrema é que todo o retrocesso social estaria vedado: desde que o Estado concedesse prestações no domínio da realização dos direitos sociais, eles adquiririam uma rigidez constitucional que as retirava em absoluto à possibilidade de afectação pelo legislador ordinário. Ora, a defesa do retrocesso naqueles termos anulária, de forma constitucionalmente inadmissível, não apenas toda a margem de conformação do legislador ordinário, com petrificação teoricamente insustentável das anteriores decisões legislativas [como] ainda ignoraria as decisivas reservas do financeiramente possível que afectam os direitos sociais”. Cf. JORGE REIS NOVAIS, *Os Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa*, Coimbra, Coimbra Editora, 2004, p. 304 (interpolação nossa).

sucessivas medidas de austeridade – restritivas desses direitos –, contra as quais se levantaram vozes nacionais e internacionais.

1.4. Os meios de defesa dos direitos fundamentais

Acompanhamos Vieira de Andrade quando este refere que a principal garantia dos direitos fundamentais “resulta deles próprios, do seu enraizamento na consciência histórico-cultural da humanidade e da sua tradição estrutural em cada sociedade concreta”¹². Todo o ordenamento jurídico, de determinada comunidade, está, desta forma, ao serviço dos direitos fundamentais.

Os principais órgãos de defesa dos direitos fundamentais, em Portugal, são os tribunais (artigos 20.º e 202.º da CRP) – em particular, o Tribunal Constitucional, defensor último das garantias constitucionais – e o Provedor de Justiça, órgão independente, sem poderes decisórios, com a função de defender e de efetivar os direitos dos cidadãos através de meios informais (essencialmente, recomendações). O ordenamento jurídico português não dispõe de um mecanismo processual autónomo destinado especificamente a tutelar direitos fundamentais, embora seja de referir a providência de *habeas corpus* e a intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias (providência cautelar, no âmbito da jurisdição administrativa). Não existe em Portugal, como há no Brasil, o recurso de amparo, mecanismo que permite aos cidadãos recorrer diretamente para o Tribunal Constitucional em caso de violação grave dos direitos fundamentais.

O primeiro mecanismo de defesa referido consiste no direito de acesso aos tribunais para defesa de direitos e interesses legalmente protegidos (artigo 20.º da CRP). Este é o principal meio de defesa de direitos fundamentais e, em particular, o principal meio jurisdicional. O direito a uma tutela jurisdicional efetiva é, em si, um direito fundamental, ao qual estão acopladas garantias e princípios que o reforçam: o princípio do contraditório, as garantias da independência dos juízes e do juiz natural, a obrigatoriedade de fundamentação, a executoriedade das decisões, o direito a decisão em prazo razoável e o direito a apoio judiciário, entre outros. Entre os meios jurisdicionais, inclui-se também a possibilidade de impugnação contenciosa de qualquer

¹² Cf. JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 4.ª ed., Coimbra, Almedina, 2008, p. 315.

ato administrativo, através da reclamação ou do recurso contencioso de anulação do ato (trata-se do chamado direito de acesso à justiça administrativa, previsto no 268.º, n.ºs 4 e 5 da CRP), e a possibilidade de suscitar uma questão de inconstitucionalidade, em qualquer tribunal, que pode desaplicar a norma (artigo 204.º da CRP). Ao particular é conferida ainda a possibilidade de recorrer para o Tribunal Constitucional de decisão desfavorável que aplique norma cuja inconstitucionalidade o particular tenha suscitado durante o processo, uma vez esgotados os recursos ordinários possíveis. O Tribunal Constitucional pode declarar a inconstitucionalidade da norma e a consequente desaplicação da mesma, com efeitos apenas para o caso concreto (artigo 280.º, n.º 1, b), da CRP). Por outro lado, a atuação do Estado, seja no exercício da função legislativa, administrativa ou judicial, pode vir a estar sujeita a uma ação de responsabilidade civil extracontratual (artigo 22.º da CRP e Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro).

O particular dispõe ainda de meios de defesa não jurisdicionais de que pode socorrer-se, como é o caso do direito de petição, previsto no artigo 52.º da CRP, através do qual o indivíduo se pode dirigir aos órgãos de soberania e apresentar petições, reclamações, ou queixas para defesa dos seus direitos. A Constituição prevê também o direito de queixa ao Provedor de Justiça, no artigo 23.º da CRP, como acima referimos. O Provedor pode atuar emitindo uma recomendação aos órgãos competentes (artigo 23.º, n.º 1, da CRP), ou suscitando a fiscalização da inconstitucionalidade por ação (artigo 281.º, n.º 2, d), da CRP) ou por omissão (artigo 283.º da CRP).

Refira-se também que o próprio exercício de outros direitos pode constituir um meio de defesa de direitos fundamentais, nomeadamente, a liberdade de manifestação e a liberdade de expressão em assuntos políticos. O artigo 21.º da CRP consagra ainda o direito de resistência a “qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdades e garantias” e de “repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível à autoridade pública”.

Por fim, várias instituições públicas promovem a defesa de direitos fundamentais, através de ações de divulgação e de sensibilização para os direitos humanos e de ações para a prevenção do desrespeito destes direitos, de que são exemplo o Alto Comissariado para as Migrações (ACM), a Comissão para a Cidadania e Igualdade de género (CIG) e a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE).

1.5. Vinculação ao Direito Internacional

A Constituição faz receber na ordem jurídica portuguesa os tratados internacionais ratificados por Portugal, que vigoram na ordem interna enquanto vincularem o Estado português (artigo 8.º da CRP). Portugal é Parte dos principais tratados de direitos humanos existentes a nível universal e regional e tem cumprido a obrigação de apresentar regularmente relatórios aos órgãos de supervisão instituídos por esses tratados¹³. A nível europeu, e utilizando uma expressão de Maria Luísa Duarte, o Estado Português integra o “triângulo judicial europeu”. Esta expressão traduz a interpenetração dos sistemas jurisdicionais de proteção dos direitos fundamentais a nível europeu, espelhado no “modelo de tutela judicial dos direitos que funciona através da justaposição, pelo menos parcial, de três diferentes esferas de acção jurisdicional: a nacional, a eurocomunitária, e a europeia”¹⁴. Exige-se a necessária cooperação entre estes tribunais – o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, o Tribunal de Justiça da União Europeia e os tribunais nacionais – de modo a alcançar-se uma efetiva tutela dos direitos fundamentais, tendo em atenção os desafios que esta triangulação comporta para o particular, em especial, devido à sua difícil articulação (pois, quando envolve questões de direitos fundamentais no âmbito do direito da União Europeia, qualquer uma das instâncias é potencialmente competente).

Ao nível do Conselho da Europa, jurisdição de direitos fundamentais europeia por excelência, existe a possibilidade de recurso pelos indivíduos ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, invocando a violação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). As decisões deste tribunal são vinculativas para o Estado português¹⁵, podendo até obrigar à reversão de uma decisão de um tribunal português. Por sua vez, a proteção de direitos fundamentais no âmbito da União Europeia é, hoje, reforçada. Embora tenha começado por ter carácter meramente proclamatório, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia tem, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009, valor jurídico equiparado aos Tratados e a aproveitar os mesmos mecanismos gratuitos e contenciosos que garantem as obrigações dos Estados-membros noutros

¹³ Em particular, ao nível das Nações Unidas, refira-se o Conselho dos Direitos do Homem, que emite recomendações aos Estados e cujos relatórios e resoluções, embora sem efeito vinculativo, têm força de *soft law*, censurando más práticas, o que tem um forte impacto político.

¹⁴ Cf. MARIA LUÍSA DUARTE, *União Europeia e Direitos Fundamentais: No Espaço da Internormatividade*, Lisboa, AAFDL, 2006, p. 367.

¹⁵ Artigo 46.º da CEDH, articulado com o artigo 696.º, alínea f), do Código de Processo Civil português e com o artigo 449.º, n.º 1, alínea g), do Código de Processo Penal português, relativos ao recurso extraordinário de revisão de sentenças.

domínios¹⁶. Por outro lado, a Comissão Europeia elabora, anualmente, um relatório de monitorização da aplicação da Carta. Por força do princípio da subsidiariedade, a obrigação de respeitar os direitos consagrados na Carta vincula, primeiramente, as instituições e órgãos da União, e, logo, os Estados-Membros apenas quando apliquem Direito da União Europeia. Refira-se ainda que o nível de proteção conferido pela Carta não pode ser inferior ao garantido pela CEDH (artigos 52.º, n.º 3, e 53.º da Carta).

2. Instrumentos analisados

Na elaboração do presente estudo, foram analisados relatórios do Estado português a órgãos da ONU e as recomendações e observações finais dos mesmos: os 6.º e 7.º relatórios periódicos do Estado português ao Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (2008); o 4.º relatório periódico ao Conselho Económico e Social (2011), os 12.º a 14.º relatórios periódicos ao Comité para a Eliminação da Discriminação Racial (2012); os 5.º e 6.º relatórios periódicos ao Comité contra a Tortura (2012); o relatório inicial ao Comité dos Direitos das Pessoas com Deficiência (2012); o 4.º relatório periódico ao Comité dos Direitos do Homem (2012). Foram analisados também documentos do Conselho da Europa: a carta do Comissário para os Direitos do Homem do Conselho da Europa ao Secretário de Estado da Justiça e da Modernização Judiciária e respetiva resposta (2009/2010); o relatório da visita do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa e respetiva resposta (2012); a carta à Ministra da Justiça do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa (2012); o relatório do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e Tratamentos Degradantes ou Desumanos (2013); e o recente estudo do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa sobre o impacto das medidas de austeridade, intitulado *Safeguarding human rights in times of economic crisis* (2013). Por fim, foram analisados os relatórios da Amnistia Internacional de 2009 a 2013, o relatório da Human Rights Watch de 2013, o relatório de desenvolvimento humano da ONU, de 2009, e os relatórios da ONG portuguesa Observatório dos Direitos

¹⁶ Note-se que a União Europeia é dotada de outros meios de proteção de direitos fundamentais, não contenciosos, como seja o direito de queixa ao Provedor de Justiça Europeu e o direito de petição ao Parlamento Europeu.

Humanos¹⁷. Foi analisada também jurisprudência recente do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

Analisemos, então, os principais problemas com que Portugal se deparou nos últimos cinco anos e as soluções propostas para os mesmos.

2.1. Direitos das minorias

2.1.1. Discriminação racial

O problema da discriminação e do acesso aos direitos, pelas comunidades ciganas, em particular (principalmente, o acesso ao direito à habitação), e pelos imigrantes, em geral, é referido em vários relatórios, como os da Amnistia Internacional, e observações finais dos órgãos de supervisão, como as do Comité dos Direitos do Homem e do Comité para a Eliminação de Discriminação contra as Mulheres. As soluções e respostas que se apresentam vêm referidas nos relatórios apresentados ao Comité para a Eliminação da Discriminação Racial, ao Comité dos Direitos do Homem, ao Comité contra a Tortura e ao Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

A Constituição da República Portuguesa consagra, no artigo 13.º, o princípio da igualdade e a proibição de discriminação, elencando a raça, a língua e o território de origem como fatores suspeitos de discriminação (n.º 2). O artigo 15.º consagra o princípio da equiparação dos estrangeiros aos nacionais, de que são eco os artigos 20.º, 26.º, 35.º, n.º 3, 46.º, n.º 4, e 59.º, n.º 1.

O Código Penal criminaliza autonomamente, no artigo 240.º, a discriminação racial, estabelecendo como sanção, para além da prevista no artigo, a perda de capacidade eleitoral, prevista no artigo 246.º. Prevê-se também a atuação discriminatória como circunstância agravante para vários crimes, como é o caso do homicídio qualificado por motivações racistas [artigo 132.º, n.ºs 1 e 2, alínea f)] e da ofensa à integridade física agravada por motivações racistas (artigo 145.º, n.º 2), e como circunstância agravante geral [artigo 71.º, n.º 2, alínea c)]. Por outro lado, ofensas a

¹⁷ Todos estes relatórios ou observações finais serão abaixo referidos apenas com a referência ao órgão que, respetivamente, os recebeu ou emitiu.

peças em razão da sua raça ou origem étnica podem constituir crime de difamação (artigo 181.º) ou de injúria (artigo 182.º).

A Lei n.º 20/96, de 6 de julho, prevê a possibilidade de constituição como assistente em processo penal no caso de crime de índole racista ou xenófoba por parte das comunidades de imigrantes e demais associações de defesa dos interesses em causa. A Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, prevê a prevenção e a proibição de discriminação no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica e é regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 111/2000, de 4 de julho. A Lei n.º 18/2004, de 11 de maio, estabelece o princípio de igual tratamento entre pessoas sem distinção racial ou étnica. No que concerne a legislação laboral, o Código do Trabalho proíbe a discriminação no emprego (artigos 23.º e ss.).

2.1.1.1. A comunidade cigana

O Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, Nils Muiznieks, destaca no seu relatório referente à visita a Portugal, em 2012, problemas relativos à comunidade cigana exacerbados devido ao impacto das medidas de austeridade implementadas nos últimos anos, como a generalização da discriminação e o preconceito, as más condições de vida e a segregação no acesso à habitação e à educação, a exclusão social e o discurso do ódio.

Das principais medidas implementadas, no que concerne a esta comunidade, salientamos o Projecto-Piloto de Mediadores Municipais, que coloca mediadores ciganos nos serviços das Câmaras Municipais ou em iniciativas promovidas por estas, com o objetivo de melhorar o acesso das comunidades ciganas a serviços e equipamentos locais e de promover a comunicação com a comunidade envolvente, em vista à prevenção e gestão de conflitos; a criação do Gabinete de Apoio às Comunidades Ciganas; e o Programa Escolhas, que promove a igualdade de oportunidades e a inclusão social de crianças e jovens de meios sociais desfavorecidos. Os cidadãos ciganos beneficiam também dos instrumentos de apoio disponíveis para toda a população, como o Rendimento Social de Inserção (RSI) e programas de realojamento (como o PROHABITA). Em 2013, foi também implementada a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas, uma iniciativa com o apoio da Comissão Europeia, incidente sobre quatro eixos de intervenção – educação, habitação, saúde e

emprego – e sobre um eixo transversal relativo à cidadania, ao combate à discriminação, à igualdade e à justiça e segurança.

2.1.1.2. As comunidades imigrantes

Algumas das soluções desenvolvidas para lidar com os problemas da população imigrante constam nos relatórios apresentados pelo Estado português e passam, na sua maioria, pela ação do Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI), agora ACM, na implementação e avaliação de políticas públicas de integração e promoção do diálogo entre culturas, etnias e religiões, e pelos Planos Nacionais, como o Plano para a Inclusão (2008-2010) e o Plano para a Integração dos Imigrantes (2007-2009). Destacam-se a criação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, conhecidos como “one-stop-shop”, onde se concentram todos os serviços administrativos relevantes para este grupo; a linha telefónica “SOS Imigrante”, e o Sistema de Tradução Telefónica; o Programa “Português para todos”, através do qual são oferecidos cursos de língua portuguesa; entre outras medidas de promoção da tolerância e da multiculturalidade, como programas televisivos ou radiofónicos.

Como acima referimos, a discriminação racial é um crime punível nos termos do artigo 240.º do Código Penal, com pena privativa de liberdade (até 8 anos), à qual acresce a possível perda de direitos eleitorais do condenado, de acordo com o artigo 246.º do mesmo diploma. Para além das autoridades normalmente competentes para receber queixas, a Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (órgão independente, mas integrado no ACIDI) é responsável pela recepção e acompanhamento de queixas relativas a discriminação racial. A eficácia deste processo de queixa é, no entanto, questionada em comentários de órgãos internacionais.

Relativamente a alterações e inovações legislativas, é de referir a alteração à Lei da Nacionalidade, através da Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, que torna mais fácil a aquisição da nacionalidade portuguesa por imigrantes de segunda e terceira geração (pela adoção do critério do duplo *jus soli*). A Lei do Asilo (Lei n.º 27/2008, de 30 de junho) veio estabelecer um efeito suspensivo do recurso na fase admissibilidade

do processo de asilo. Em consequência da transposição da Diretiva do Retorno, a lei foi objeto de revisão¹⁸.

A Amnistia Internacional Portugal pronunciou-se no sentido de condenar as alterações inicialmente propostas, por alargarem as situações em que os requerentes de asilo podem ser detidos (o que deve ser tido como último recurso), incluindo crianças e jovens, por possibilitarem que menores não acompanhados sejam submetidos a exames periciais para determinar a sua idade e por o recurso das decisões passar a ter efeito devolutivo, e já não suspensivo, o que viola o princípio de *non refoulement* do Direito Internacional. A Amnistia Internacional Portugal lembra que a Diretiva do Retorno prevê a possibilidade de os Estados-membros adotarem práticas mais favoráveis. O número de pedidos de asilo aumentou consideravelmente nos últimos anos. Lê-se nas considerações finais do Comité contra a Tortura (2013) que, enquanto em 2009 se registaram 140 pedidos de asilo, em 2013, esse número foi de 369. O Comité regista também a sobrepopulação do centro de acolhimento de refugiados.

Quanto ao problema da mutilação genital feminina, a posição do legislador português é no sentido de prevenir e combater a sua prática. Embora esta não esteja prevista como crime autónomo no Código Penal, inclui-se na previsão do crime de ofensas à integridade física grave (artigo 144.º), sendo também razão para conceder asilo, e estando coberta pela Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Risco (Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, alterada pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto). Em 2013, foi implementada a Estratégia da Comissão Europeia contra esta prática. Portugal é um dos 13 países europeus mais expostos a esta prática, segundo a Amnistia Internacional, em virtude da composição das suas comunidades de imigrantes.

O relatório sobre a proteção de migrantes, do Secretário-Geral da ONU, de 2011, refere ainda o direito à saúde e o direito à educação dos imigrantes em Portugal. O direito à saúde, consagrado no artigo 64.º da CRP, e o direito à educação, no artigo 73.º da CRP, têm vocação universal, pelo que os estrangeiros têm acesso a estes direitos em condições semelhantes às dos cidadãos portugueses. O Decreto-Lei n.º 67/2004, de 25 de março, cria um registo nacional, confidencial, de menores estrangeiros que se encontrem em situação irregular em Portugal, de forma a assegurar a sua proteção, e estabelece que não pode ser recusada a educação nem o acesso à saúde a estes menores. No plano do acesso à saúde por imigrantes irregulares, é importante referir o Despacho

¹⁸ A Lei do Asilo foi alterada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio.

n.º 25360/2001, do Ministério da Saúde, que estabelece que um imigrante que se encontre em território nacional e se sinta doente ou precise de qualquer tipo de cuidados de saúde, tem o direito a ser assistido num centro de saúde ou num hospital (em caso de urgência) e que esses serviços não podem recusar-se a assisti-lo com base em quaisquer razões ligadas à sua nacionalidade, à falta de meios económicos, à falta de regularização do seu estatuto como imigrante, ou outra. Contudo, estes imigrantes poderão ter de suportar o preço real do serviço, com exceção para casos de comprovada carência económica ou de situações que ponham em perigo a saúde pública (como portador de doença transmissível), entre outras.

Assim, ainda que não se possa afirmar que Portugal é um país livre de discriminação racial ou étnica, a verdade é que a comunidade internacional acolhe várias das medidas implementadas pelo Estado Português nesta área. Por exemplo, a “one-stop-shop” é reconhecida internacionalmente como uma boa prática e o Programa Escolhas recebeu até prémios internacionais, referidos no relatório apresentado ao Comité para a Eliminação da Discriminação Racial.

2.1.2. Discriminação em função da orientação sexual ou identidade de género

O artigo 13.º da CRP estabelece o princípio da igualdade e considera a orientação sexual como fator suspeito passível de gerar comportamentos discriminatórios (n.º 2). A Lei n.º 9/2010, de 31 de maio, alterou o Código Civil, passando a permitir o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo. A Lei n.º 7/2011, 15 de março, criou o procedimento de mudança de sexo e de nome próprio no Registo Civil.

Portugal foi demandado no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, no caso *P. v. Portugal*, decidido em setembro de 2011¹⁹. Neste caso, a Sra. P., transexual, apresentou uma queixa, alegando a ausência de reconhecimento jurídico da sua mudança de sexo pelo Estado português. Esta queixa acabou por ser arquivada, por o Tribunal considerar que, quando foi apresentada a queixa, a queixosa não era “vítima”

¹⁹ Decisão proferida pela Segunda Secção, em 6 de setembro de 2011, disponível para consulta, em português, na página do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República.

aos olhos da Convenção, uma vez que as autoridades portuguesas já tinham reconhecido o seu pedido e decidido no sentido do reconhecimento jurídico da sua situação.

2.2. Violência doméstica e igualdade de género

A violência doméstica e a discriminação contra as mulheres continuam a ser problemas recorrentes em Portugal, vindo referidas em vários dos relatórios analisados e observações finais dos órgãos de supervisão. Em particular, o Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres expressou, em 2008, preocupação relativamente a um fenómeno que denomina de “feminização da pobreza”: 57% de mulheres beneficiavam de apoios sociais e 36% das famílias a receber o rendimento social de inserção eram mulheres a viver sozinhas ou com crianças a cargo (dados relativos a 2008). O Comité assinalou também a especial vulnerabilidade de mulheres a viver em áreas rurais.

A Constituição proíbe a discriminação com base no género (artigo 13.º, n.º 2) e a legislação portuguesa inclui inúmeras disposições dirigidas à garantia da igualdade de género e ao combate à violência doméstica, como, por exemplo, a Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, sobre compensação de vítimas de crimes violentos e violência doméstica; a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, para a prevenção da violência doméstica e proteção e assistência a vítimas; a Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto (Lei da Paridade), que instituiu quotas de 33% de participação nas listas de candidaturas a eleições à Assembleia da República, Parlamento Europeu e Autarquias Locais; a Lei n.º 9/2001, de 21 de maio, que reforça os mecanismos de fiscalização e punição de práticas laborais discriminatórias em função do sexo; e as alterações ao Código do Trabalho, de 2009, nomeadamente, no sentido de privilegiar a conciliação da vida laboral com a vida familiar.

2.2.1. A violência doméstica

A violência doméstica está prevista como crime autónomo no artigo 152.º do Código Penal. Portugal foi o primeiro país a ratificar a convenção do Conselho da Europa para prevenir e combater a violência contra mulheres e Violência Doméstica

(Convenção de Istambul), em 2013. A investigação e a prevenção deste tipo de violência constituem objetivos prioritários da política criminal portuguesa, tendo sido aprovada legislação nesse sentido. Foi também adotado o 3.º Plano Contra a Violência Doméstica (2007-2010). Em 2013 foi lançada uma Nova Campanha para a Eliminação de todas as Formas de Violência Doméstica para 2014. Contudo, apesar de todos estes esforços, o número de queixas de violência doméstica em Portugal continua a aumentar, a par do número de homicídios provocados por este tipo de violência. A Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) registou, em 2012, 16.970 queixas, número que significa um aumento em relação a 2011 e 2010. Acentua-se, agora, a preocupação de que este tipo de violência atinja os mais idosos e crianças, em consequência do impacto das medidas de austeridade. A par dos esforços legislativos, algumas ações foram tomadas, como o aumento da rede de casas de acolhimento às vítimas, que, desde 2011, passou a cobrir todos os distritos administrativos. É essencial e reconhecido o papel desempenhado pela APAV, seja na receção de queixas e acompanhamento das vítimas, seja na formação dada e na sensibilização da comunidade.

De acordo com o Observatório de Mulheres Assassinadas, em 2013, registaram-se 33 homicídios consumados e 32 tentativas de homicídio. O grupo sobre o qual há maior incidência é o das mulheres com mais de 50 anos (21) e a motivação para o crime mais frequente encontra-se num contexto já existente de violência doméstica (28% dos casos). De acordo com dados recolhidos pelo Público²⁰, 15,5% das vítimas de violência doméstica que pediram ajuda em 2012 (num universo de 26 mil pessoas) são homens (números oficiais da DGAI). Contudo, apenas uma minoria se assume como vítima de violência doméstica, relutância para a qual contribui o preconceito social. A feminização da violência doméstica é responsável pelo não reconhecimento social da violência doméstica sobre os homens, incluindo ao nível das forças de segurança, impreparadas para ajudar neste tipo de casos²¹. Nas relações entre os jovens, destaca-se a banalização de formas “menores” de violência, agravadas pela desculpabilização da agressão em determinadas circunstâncias e pelo próprio desconhecimento face aos recursos e caracterização da agressão como violência doméstica (como é o caso de controlar o telemóvel)²². Quanto aos casais do mesmo sexo, estando já previsto este tipo de violência como violência doméstica no Código Penal, salienta-se uma preocupação

²⁰ Notícia publicada na edição do jornal *Público* de 18.11.2013.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*.

face à opressão e isolamento e à “dupla discriminação” e “duplo armário” de que este grupo é vítima²³.

2.2.2. Igualdade de género

No que concerne à discriminação contra as mulheres, persiste ainda a desigualdade de salário e a menor capacidade de acesso a cargos de chefia. Para combater estes fenómenos, tem sido aprovada legislação específica, como, por exemplo, a Lei da Paridade, de 2006, e as alterações ao Código do Trabalho, de 2009, já referidas. Foi também adotado o Plano Nacional para a Igualdade – Cidadania e Igualdade de Género (2007-2010). Por outro lado, o Estado prossegue o dever de promover a igualdade de oportunidades e de não discriminação no acesso a cargos políticos através de dois mecanismos: a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG) e a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE), organismos públicos com a missão de garantir a execução das políticas públicas nos âmbitos designados.

No *ranking* do Fórum Económico Mundial de 2013, Portugal ficou colocado em 51.º lugar, entre 136, sendo o 11.º pior da União Europeia. A evolução mostra que Portugal é cada vez um país mais desigual para homens e mulheres, sendo este o pior resultado registado desde 2006, quando Portugal ficou em 33.º lugar. O *ranking* tem em conta várias áreas, como a oportunidade e participação económicas, a educação e a saúde. Portugal regista a pior classificação na primeira das áreas. Uma das explicações avançada é a da degradação das condições salariais dos portugueses.

O Novo Plano para a Igualdade de Género (V Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não-Discriminação), publicado em dezembro de 2013, para 2014-2017, apresenta cerca de 70 medidas. Entre as medidas que estabelecem uma clara discriminação positiva de mulheres está a consideração, como critério de desempate para atribuição de fundos comunitários, do facto de haver mulheres no conselho de administração das empresas; a promoção do empreendedorismo e associativismo das mulheres agricultoras; e as linhas de financiamento especialmente dedicadas ao fomento do empreendedorismo feminino em geral. O novo plano é essencialmente uma continuação do anterior, com algumas novidades, com enfoque na promoção e avaliação

²³ *Ibidem.*

da utilização da linguagem inclusiva na Administração Pública e na programação curricular do ensino secundário para incluir temática do género. Continua a apostar-se em ações de formação e é assumido o compromisso de monitorizar se o sector empresarial do Estado aciona, ou não, planos de promoção da igualdade.

2.3. Tortura e maus tratos

O Comité dos Direitos do Homem, o Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, o Comité contra a Tortura, e a Amnistia Internacional salientam ainda o problema da tortura e dos maus tratos infligidos pela Polícia contra os detidos. O crime de tortura está previsto no artigo 243.º do Código Penal. A Lei n.º 27/2008, de 30 de junho (Lei do Asilo), proíbe a extradição ou expulsão para país em que haja razão para crer que uma pessoa poderá ser sujeita a tortura, em especial, aplicável a requerentes de asilo.

Em 23 de dezembro de 2013, foram publicadas as observações finais do Comité contra a Tortura aos 5.º e 6.º relatórios apresentados pelo Estado português. Neste documento, o Comité saudou o Estado português pelos esforços empreendidos, e indicou, como ponto positivo, um grupo de diplomas legais aprovados para implementar as recomendações do Comité. São os seguintes: o Decreto-Lei n.º 229/2008, de 27 de novembro, que cria o Observatório do Tráfico de Seres Humanos, que tem por missão a produção, recolha, tratamento e difusão de informação e de conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas e a outras formas de violência de género; a Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, que estabelece a organização da investigação criminal; a Lei n.º 115/2009, de 12 de outubro, que aprova o Código de Execução de sentenças e medidas privativas de liberdade; a Lei n.º 104/2009, 14 de setembro, que aprova o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica; a Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro, que estabelece medidas de proteção de menores, em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual de Crianças²⁴. Por outro lado, refiram-se também os Despachos de 2009, da Direcção Geral de Serviços Prisionais, que regulam as

²⁴ E procede à segunda alteração à Lei n.º 57/98, de 18 de agosto.

condições de detenção e o uso de medidas coercivas, e a Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro, que regula o uso de *tasers* e armas elétricas.

O Comité não deixou, no entanto, de reiterar a preocupação relativamente às condições estruturais de certos estabelecimentos prisionais; à falta de ação penal sobre os perpetradores de maus tratos e tortura dos reclusos e à ausência de mecanismos céleres e autónomos de denúncia ou queixa a que estes possam aceder; ao uso indevido de armas elétricas; e às acusações de discriminação e uso de força excessiva contra as comunidades ciganas e outras minorias.

As queixas de tortura podem ser recebidas pelo Instituto Geral de Administração Interna (IGAI), responsável pela inspeção e supervisão de todas as forças e entidades sob o Ministério da Administração Interna (PSP, GNR, SEF), e pela Direcção-Geral de Serviços Prisionais, pela Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça ou pela Polícia Judiciária, que tem competência exclusiva para investigar. A título preventivo, são dadas ações de formação às forças policiais sobre direitos humanos. No relatório ao Comité dos Direitos do Homem, o Estado português afirma que, não obstante problemas reiterados, as condições de higiene e as infra-estruturas dos estabelecimentos prisionais têm melhorado e que é garantido aos reclusos o direito a aceder ao Sistema Nacional de Saúde.

Também no final de 2013, foi publicado o Relatório do Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e Tratamentos Degradantes ou Desumanos, do Conselho da Europa, segundo o qual a situação no sistema prisional português se agravou, em particular, tendo em consideração a situação no Estabelecimento Prisional de Lisboa (EPL). O relatório aponta a sobrelotação (150% da capacidade), a degradação das condições materiais, as alegações de maus tratos a reclusos e a falta de segurança da população juvenil. O relatório assinala ainda como particularmente preocupante a conivência dos médicos com os “castigos corporais” e a falta de investigação tempestiva dos maus tratos aos reclusos. O Comité salienta a importância da melhoria das condições e da resolução destes problemas, de modo a que a prisão possa conferir, efetivamente, uma oportunidade de reabilitação ao recluso. Apresenta também soluções para o problema da sobrelotação, como seja o aumento do recurso à pulseira eletrónica e o não recurso à prisão preventiva. A este relatório, o Governo português apresentou um plano (já existente) de reabilitação e de ampliação de prisões e de construção de uma nova prisão nos Açores. O Governo indicou também que o EPL é exemplo de uma situação extrema de sobrelotação.

Quanto ao problema do abuso de força policial, registaram-se, recentemente, em dois momentos, abusos de força por parte da Polícia em manifestações pacíficas (em 2012) e um episódio de uso indevido de uma arma de atordoamento por guardas prisionais no estabelecimento prisional de Paços de Ferreira (em 2010).

2.4. Falta de garantias processuais

Quanto às garantias processuais dos arguidos, embora várias observações finais dos órgãos de supervisão internacionais reflitam problemas frequentes (Comité contra a Tortura, Comité dos Direitos do Homem), como o tempo máximo de detenção para identificação não ser contabilizado para efeito das 48 horas para apresentação a juiz, o acesso a patrocínio judiciário, o recurso frequente à prisão preventiva e o tempo excessivo de detenção nestas condições, o sistema português é até considerado razoavelmente garantístico. A norma fundamental do sistema é o artigo 32.º da Constituição, que estabelece as garantias fundamentais das pessoas em processo criminal. O Código de Processo Penal estabelece as regras relativas ao inquérito do arguido, ao tempo máximo de prisão preventiva, ao patrocínio judiciário, e várias outras, gozando, o arguido, desde a reforma 2007, de mais garantias em processo criminal.

2.5. Escravidão moderna

Outra situação que tem sido reportada nos meios de comunicação social, de extrema gravidade, diz respeito ao tráfico de seres humanos e à exploração laboral, a chamada “escravidão moderna”. Em Portugal, o fenómeno agravou-se com a crise, em particular, nos cenários rurais, como é o caso do Alentejo. O Grupo de Peritos em Acção contra o Tráfico de Seres Humanos do Conselho da Europa (GRETA) identifica Portugal como um país de destino das vítimas de tráfico de seres humanos, sendo que a maior parte das vítimas vem de países de língua oficial portuguesa (35% do Brasil, 15% de Moçambique) e da Europa de Leste (em particular, da Roménia, 16%). Contudo, Portugal é também um país de origem de vítimas, exploradas em Portugal ou em Espanha, cujo número está a aumentar. Entre 2008 e 2011, ONG identificaram 479

possíveis vítimas de tráfico humano, sendo a maior parte mulheres. 47% das vítimas são traficadas para exploração sexual, embora o Grupo de Peritos, tal como referimos acima, identifique uma nova tendência no tráfico para exploração laboral (46%, no período considerado, essencialmente homens)²⁵.

2.6. Direitos sociais

Outro problema, mais recente, que tem preocupado, principalmente, o Comissariado para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, é o do impacto das medidas de austeridade adotadas no contexto de crise económica e financeira. No relatório da visita do Comissário, em 2012, e no estudo sobre o impacto das medidas de austeridade, de 2013, frisa-se o impacto negativo das medidas “da crise” nos direitos económicos, sociais e culturais, principalmente, nos grupos mais vulneráveis: crianças, idosos e população cigana (que já antes tratámos).

Tal como referimos na introdução, os direitos sociais têm tido um tratamento diferente do dos direitos, liberdades e garantias, na doutrina e jurisprudência constitucional portuguesa. Sendo a sua concretização efetuada ao nível ordinário, e indeterminada ao nível constitucional, alguma doutrina conclui que um “direito social não seria verdadeiramente um direito fundamental”²⁶. Na verdade, os direitos sociais gozam também da tutela e força jurídica dos princípios de direitos fundamentais, em particular, o princípio da proteção da confiança, o princípio do núcleo essencial do direito, e o princípio da proporcionalidade das medidas restritivas. Estes princípios, entre outros, têm estado na base das decisões de inconstitucionalidade (ou de não inconstitucionalidade) do Tribunal Constitucional, nos chamados “acórdãos da crise”. Como refere Reis Novais, embora o Tribunal continue a adotar uma posição que pende para reconhecer uma “distinção qualitativa entre direitos, liberdades e garantias e direitos sociais” e a “existência de um regime específico aplicável exclusivamente aos

²⁵ Relatório relativo à implementação da Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos em Portugal, primeira ronda de avaliação, publicado em fevereiro de 2013.

²⁶ Continua o autor: “Na prática esta concepção não defende outra coisa, como se verifica, sintomaticamente, nos votos de vencido e nas críticas que sempre acompanham as [decisões] de inconstitucionalidade do nosso Tribunal Constitucional[.] Um direito fundamental de que o legislador podia dispor livremente seria, em Estado de Direito democrático e social, uma contradição nos seus próprios termos”. Cf. JORGE REIS NOVAIS, *Os Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa*, *op. cit.*, p. 305 (interpolação nossa).

primeiros, na prática acaba a desmenti-las”, porque “o Tribunal utiliza no controlo das restrições aos direitos sociais exactamente os mesmos *limites aos limites* igualmente aplicáveis às restrições de direitos, liberdades e garantias: princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da protecção da confiança e da proibição do excesso” e analisa-os “num contexto de uma adequada ponderação dos valores em conflito”²⁷, ou seja, utilizando uma metodologia idêntica à seguida para verificar a constitucionalidade de uma medida restritiva de um direito, liberdade ou garantia.

Nos documentos analisados, quanto ao grupo sinalizado “crianças”, refere-se o risco de aumento da pobreza infantil e do aumento do trabalho infantil e da violência doméstica, em consequência do impacto sentido nas famílias na sequência dos cortes nos apoios sociais, da subida de preços nos transportes e na saúde e do aumento do desemprego. Quanto ao grupo “idosos”, assinala-se a sua particular vulnerabilidade, de que é prova o aumento súbito da taxa de mortalidade no inverno de 2011/2012, e o risco de aumento de abuso, violência e negligência, efeito da desinstitucionalização dos idosos e do aumento da capacidade das instituições existentes, sem o correspondente melhoramento das condições oferecidas.

O Estado português apresentou como respostas a estes problemas, para todos os grupos sinalizados, o Programa de Emergência Social, que inclui várias medidas para “suavizar” o impacto das medidas de austeridade. Para as jovens, os Programas de combate ao desemprego (como o PEPAC, INOV, “Novas Oportunidades”, entre outros). Para as crianças, o Programa de Eliminação do Trabalho Infantil (PETI), o aumento da rede da Comissão de Protecção de Jovens e Crianças em Risco (CPCJ) e o Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Criança. Para os idosos, os instrumentos instalados a nível local de apoio a idosos, como os Centros de Noite, a Teleassistência, o registo de situações de isolamento junto da Polícia e as campanhas de consciencialização para os direitos dos idosos.

O estudo do Comissário do Conselho da Europa para os Direitos Humanos, publicado em dezembro de 2013, alerta para o impacto negativo das medidas de austeridades implementadas nos últimos anos, como forma de combate à crise em vários países europeus. As medidas de austeridade sentem-se, em particular no caso português, no aumento do desemprego jovem (que já afeta mais de metade dos jovens) e nos cortes nos apoios às famílias, na saúde e na educação, conduzindo a um aumento de abandono

²⁷ Cf. JORGE REIS NOVAIS, *Direitos Sociais: Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*, op. cit., pp. 389-390 (itálico no original).

escolar e a um ressurgimento do trabalho e exploração infantil, no aumento do número de sem-abrigo e no agudizar de sentimentos discriminatórios, em particular, relativamente às comunidades ciganas. O Comissário ressalta a importância da jurisprudência do Tribunal Constitucional nos chamados “acórdãos da crise”, que demonstram a superioridade normativa dos princípios de direitos humanos constitucionalmente protegidos face a medidas orçamentais injustificadas²⁸. O Comissário refere a decisão do Tribunal Constitucional que declarou a inconstitucionalidade da redução de apoios sociais e dos cortes orçamentais que afetam apenas um grupo específico de pessoas. Refere-se também a jurisprudência do Tribunal Constitucional no sentido em que o *direito a um mínimo garantido* não é necessariamente posto em causa por medidas de redução de subsídios de doença ou desemprego²⁹.

Portugal foi demandado no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem – nos processos *Conceição Mateus v. Portugal* e *Santos Januário v. Portugal*, apreciados em abril de 2013. Também aqui as queixas foram declaradas inadmissíveis. Os queixosos são pensionistas, grupo que sofreu cortes nos subsídios de férias e de Natal, e alegaram a violação do seu direito de propriedade devido à redução desses subsídios. O Tribunal concluiu, no parágrafo 29 da decisão, que, à luz da crise económica e financeira excecional enfrentada por Portugal e dada a extensão limitada e o efeito temporário da redução dos subsídios de férias e de Natal, os queixosos não sofreram um sacrifício desproporcionado ou excessivo³⁰.

2.7. Direitos da criança

Portugal ratificou, em 2013, o novo Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança³¹. Em virtude deste Protocolo, as crianças poderão apresentar, a título individual ou coletivo, esgotadas todos os demais meios de recurso internos, denúncias relacionadas com violações específicas dos seus direitos, segundo os termos da Convenção dos Direitos da Criança, do Protocolo sobre as

²⁸ Estudo do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, p. 26.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Decisão da Segunda Secção, de 8 de outubro de 2013, disponível em [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-128106#{%22itemid%22:\[%22001-128106%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-128106#{%22itemid%22:[%22001-128106%22]}) [10.01.2014].

³¹ Este terceiro Protocolo foi adotado em dezembro de 2011.

crianças em conflitos armados e do Protocolo sobre o tráfico de crianças, prostituição e pornografia infantil.

As crianças são, tal como sublinhado pelo Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, um dos grupos mais afetados pela crise. De facto, mais de 500 mil crianças perderam o direito ao abono de família em três anos; em 2011, 28% das crianças portuguesas estavam em risco de pobreza; de 2009 a 2012, registou-se um decréscimo mensal do abono de família de 33,96€, para uma criança até um ano de idade; em 2011, havia 700 mil adultos desempregados com menores a cargo; e, comparando os primeiros semestres de 2011 e 2012, registou-se um aumento de 47% de queixas relacionadas com a proteção social, recebidas pelo Provedor de Justiça. No que concerne às crianças e jovens em risco, o tempo médio de permanência em instituições de acolhimento temporário está nos 2/3 anos (sendo que, por lei, não deve exceder um ano); cerca de 2289 crianças foram separadas das suas famílias, em 2012 (o que representou um acréscimo de 177 crianças face a 2011); 8557 menores foram institucionalizados em 2011; registou-se um aumento do número de crianças e jovens sinalizadas por pessoal médico por negligência ou maus tratos; há vários problemas e fragilidades no funcionamento das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ). Por fim, regista-se um aumento da pobreza infantil, em consequência da diminuição dos rendimentos familiares³².

O Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas examinou, nos dias 22 e 23 de janeiro de 2014, em Genebra, os 3.º e 4.º relatórios relativos à aplicação, por Portugal, da Convenção sobre os Direitos da Criança e seus Protocolos Facultativos relativos à venda de crianças, prostituição e pornografia infantis e à participação de crianças em conflitos armados.

2.8. Direitos das pessoas portadoras de deficiência

Outro problema enunciado nos relatórios prende-se com os direitos das pessoas com deficiência, devendo destacar-se os esforços no sentido de garantir a igualdade de oportunidades, o combate à discriminação, o *empowerment* e a acessibilidade, através da ação do Instituto Nacional de Reabilitação (INR). Em termos de proteção

³² Cf. artigo intitulado “Estado Padrasto”, publicado na revista *Visão*, na edição de 28 de novembro de 2013.

constitucional e legal, refira-se novamente o artigo 13.º da CRP, que estabelece o princípio da igualdade e a proibição da discriminação, e o artigo 71.º, relativo aos direitos (os mesmos) e deveres (com ressalva dos deveres para os quais estejam incapacitados) dos cidadãos portadores de deficiência. A Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, proíbe a discriminação por motivo de doença/risco agravado, e a Lei n.º 3/2011, de 15 de fevereiro, proíbe a discriminação no emprego (artigos 23.º e ss. do Código do Trabalho).

2.9. Acesso ao Direito

Já falamos acima dos vários meios de que o particular se pode socorrer para fazer garantir os seus direitos, e da sua consagração constitucional e legal. A morosidade da justiça permanece um problema estrutural, em Portugal, não obstante os esforços que têm sido empreendidos, como demonstra o número de queixas apresentadas e pendentes no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem contra o Estado Português. Como indicou o Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, na carta que enviou, em 2012, à Ministra da Justiça portuguesa, de 165 julgamentos contra Portugal, 90 reportavam-se a queixas de violação do direito a decisão em prazo razoável (dados relativos a 2011). Um exemplo recente é o processo *Flores Cardoso v. Portugal*, em que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, tendo declarado a queixa inadmissível quanto à matéria de fundo, considerou, apesar de tudo, ter havido uma violação do direito a decisão em prazo razoável, previsto no artigo 6.º, n.º 1, da Convenção. Os queixosos haviam proposto ação contra o Estado português, em primeira instância, em fevereiro de 2001, sendo que a decisão final, interpostos e decididos os recursos, apenas fora proferida em setembro de 2008. O Tribunal considerou que a duração do procedimento litigioso foi excessiva e não justificada³³.

³³ Decisão da Segunda Secção, de 29.05.2012, disponível em [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=003-3959497-4591292#{%22itemid%22:\[%22003-3959497-4591292%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=003-3959497-4591292#{%22itemid%22:[%22003-3959497-4591292%22]}) [10.01.2014].

2.10. Liberdade de expressão

O direito à liberdade de expressão está consagrado nos artigos 37.º e 38.º da CRP, este último relativo à imprensa e aos meios de comunicação social. No entanto, Portugal tem sido demandado frequentemente junto do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem por violação do artigo 10.º da CEDH, que consagra, precisamente, o direito à liberdade de expressão. Os casos apreciados pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem sugerem a existência de vícios repetidos na atuação dos tribunais portugueses.

O caso *Women on Waves v. Portugal*³⁴ envolveu três associações que têm como fim promover o debate sobre direitos reprodutivos – a Women on Waves, holandesa, e duas associações portuguesas, a Clube Safo e a Não te prives, Grupo de Defesa dos Direitos Sexuais. O barco da associação Women on Waves, onde se realizavam reuniões informativas sobre temas que incluíam o aborto, foi proibido de entrar em águas territoriais portuguesas. As requerentes vieram alegar que a interdição de entrada do navio nas águas territoriais portuguesas infringia as suas liberdades de associação e de expressão. O Tribunal considerou violado o artigo 10.º da CEDH, observando que o direito à liberdade de expressão inclui a possibilidade de escolher o meio para o exercer, ou seja, a forma para expressar opiniões ou ideias, e que, embora existam alternativas, em “certas situações o modo de difusão de informações e ideias que se pretende comunicar reveste uma tal importância que restrições como as verificadas no caso podem afectar de maneira essencial a substância das ideias e informações em causa”.

Portugal voltou a ser condenado por violação do artigo 10.º da CEDH, no Caso *Laranjeira Marques da Silva v. Portugal*³⁵. Em causa estava a condenação do jornalista (requerente) por difamação e por violação de segredo de justiça. Segundo o Tribunal, fazendo referência a um caso similar que envolvera também o Estado Português (*Campos Dâmaso v. Portugal*, de 2008), “nem a preocupação de proteger o inquérito nem a de proteger a reputação de outrem se sobrepõem ao interesse do público em receber informações sobre determinadas acusações formuladas contra os políticos”. Assim, a condenação do requerente fora uma ingerência na sua liberdade de expressão desproporcionada e não legitimada por uma necessidade social imperiosa. Também no

³⁴ Decisão da Segunda Secção, de 3 de fevereiro de 2009, disponível para consulta, em português, no *site* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República.

³⁵ Decisão da Segunda Secção, de 19 de janeiro de 2010, disponível para consulta, em português, no *site* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República.

caso *Conceição Leiria v. Portugal*³⁶ o Tribunal considerou que a condenação de um jornalista por difamação de um político consubstanciara uma violação do artigo 10.º da Convenção. O Tribunal considerou que a condenação não lograra alcançar um justo equilíbrio entre a necessidade de proteger o direito do requerente e a reputação do ofendido e que a condenação não representara um meio razoável e proporcionado à prossecução do fim visado, violando, desse modo, a liberdade de expressão do requerente. No caso *Pinto Coelho v. Portugal*³⁷, o Tribunal concluiu também pela existência de uma violação do artigo 10.º da Convenção, por a requerente, jornalista, ter sido condenada em pena de multa, na sequência de ter mostrado, numa reportagem televisiva, documentos relevantes no âmbito de um procedimento criminal sujeito a segredo de justiça. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem criticou a aplicação, então, automática da lei, que teria impedido os tribunais nacionais de ponderar outros valores que justificariam a divulgação dos referidos documentos – como seria o caso naquela situação concreta, dada a relevância do caso e da pessoa envolvida. O Tribunal invocou um direito de escrutínio do público, em matérias de interesse público, o que legitimaria a divulgação e o acesso à informação. Assim, o Tribunal considerou a ingerência no direito à liberdade de expressão como desproporcionada, por não ser necessária numa sociedade democrática.

No caso *Público – Comunicação Social, SA. e outros v. Portugal*³⁸, o Tribunal considerou ter havido uma violação do artigo 10.º da Convenção, em virtude de os requerentes terem sido condenados por atentado contra a reputação de um clube de futebol, o que constitui uma ingerência não necessária em sociedade democrática e, portanto, injustificada.

3. Conclusão

Para terminar, cabe referir que o facto de Portugal não vir referenciado nos relatórios de outros grandes observatórios de monitorização de direitos humanos, a não

³⁶ Decisão da Segunda Secção, de 12 de abril de 2011, disponível para consulta, apenas em francês, no *site* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República.

³⁷ Decisão da Segunda Secção, de 28 de junho de 2011, disponível para consulta, apenas em francês, no *site* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República.

³⁸ Decisão da Segunda Secção, de 7 de dezembro de 2010, disponível para consulta, em português, no *site* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República.

ser no relatório *Desenvolvimento Humano*, da ONU, de 2009, intitulado *Ultrapassar barreiras: Mobilidade e Desenvolvimento Humano*, e de essa referência ser o exemplo de boas práticas nos direitos concedidos aos imigrantes e nos serviços prestados para a sua efetivação, ou seja, como um fator positivo na avaliação da evolução dos direitos humanos no nosso país. A sensibilização e formação constituem medidas transversais a todos estes problemas, para as quais o Estado se associou a ONG como a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) ou a Amnistia Internacional e a instituições de ensino e formação, como o Centro de Estudos Judiciários (CEJ).

Os compromissos assumidos pelo Estado Português a nível internacional, e o próprio compromisso interno estabelecido ao nível constitucional, e que obriga o poder político a proteger os direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, criam uma expectativa elevada em torno da temática dos direitos fundamentais no país. Estado-membro das Nações Unidas, do Conselho da Europa e da União Europeia, e participando na maioria dos organismos internacionais que se ocupam dos direitos humanos, Portugal carrega um pesado fardo de responsabilidade como país democrático, economicamente desenvolvido, e integrado na comunidade berço dos direitos fundamentais.

Em conclusão, o sentido da evolução do respeito pelos direitos humanos em Portugal tem sido positivo. Há uma maior preocupação do Estado em prestar serviços que garantam os direitos fundamentais das pessoas, seja através de legislação, de planos concertados de ação, de novas entidades públicas ou privadas com apoios públicos com funções no controlo e garantia de proteção de direitos, ou da cooperação com ONG. Como referido, alguns programas portugueses foram destacados a nível internacional pela sua criatividade e efetividade na solução de problemas concretos de acesso a direitos, em especial, por grupos sociais mais vulneráveis. Contudo, desde 2011, que algumas preocupações surgem com crescente intensidade. Em especial, a preocupação de que aos direitos económicos, sociais e culturais seja conferida uma tutela menos intensa, refém dos condicionalismos financeiros do Estado, que obrigam ao corte de subsídios, salários e apoios, no contexto de uma crise que tem conduzido a um aumento generalizado dos preços dos serviços.

A proteção dos direitos humanos em São Tomé e Príncipe

A realidade e as incertezas do caminho

Rui Garrido

1. Retrato histórico e político de São Tomé e Príncipe

O arquipélago de São Tomé e Príncipe localiza-se no Golfo da Guiné. É constituído por duas ilhas principais, a ilha de São Tomé e a ilha do Príncipe e vários outros ilhéus, sendo o mais conhecido o ilhéu das Rolas, que é atravessado pela linha do Equador. Como país insular que é, naturalmente, não tem fronteiras terrestres, mas tem como países vizinhos a Guiné-Equatorial, a Nigéria, os Camarões, o Gabão entre outros.

A República Democrática de São Tomé e Príncipe, a 12 de julho de 1975, adquiriu, unilateralmente, a sua independência de Portugal. Atualmente, a população são-tomense ronda os 188 mil habitantes e tem uma esperança média de vida de 62 anos para os homens e 65 anos para as mulheres¹. O país ocupa a 144.^a posição no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o que, na África lusófona, o coloca à frente de Angola (148.^o), Guiné-Bissau (176.^o) e Moçambique (185.^o), apenas ultrapassado por Cabo Verde (132.^o)².

O PIB são-tomense tem mantido uma tendência de crescimento, estando estimado que este se fixe em 5.8% para 2014³. A moeda oficial é a Dobra São-tomense (STD), ou simplesmente Dobra, que se encontra indexada ao Euro desde janeiro de 2010. Este facto é de importância vital para a economia de São Tomé, já que é uma

¹ Segundo dados oficiais da Organização Mundial de Saúde, que podem ser consultados em <http://www.who.int/countries/stp/en/> [06.01.2014].

² Cf. PNUD, *A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado*, 2013, disponível em <http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh-2013.pdf> [06/01/2014].

³ Informação disponível em http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2013/PDF/Sao%20Tome_Principe.PT.pdf [22.01.2014].

oportunidade para estreitar relações comerciais com as economias europeias e potenciar o desenvolvimento do território⁴.

O país tem um regime democrático representativo semipresidencial e um sistema político multipartidário. Este panorama político teve como ponto de partida o referendo de 22 de agosto de 1990, que permitiu a São Tomé e Príncipe operar um conjunto significativo de alterações ao sistema político e jurídico. Após a consulta popular, na qual foi referendado e legitimado o texto constitucional de 1990⁵, facto que marca o início da II República Democrática⁶, a Assembleia Nacional votou e aprovou um conjunto de leis que permitiram a alteração do sistema político em vigor. Salientamos aqui a Lei n.º 2/90, de 14 de maio (Lei de Sufrágio e do Recenseamento Eleitoral), a Lei n.º 6/90, de 13 de setembro (Lei da Nacionalidade), a Lei n.º 8/90, de 21 de setembro (Lei dos Partidos Políticos), a Lei n.º 11/90, de 26 de novembro (Lei Eleitoral da República Democrática de São Tomé e Príncipe), a Lei n.º 12/90, de 26 de novembro (Lei das Comissões Eleitorais) e a Lei n.º 5/91 (Estatuto dos Titulares de Cargos Políticos)⁷. De facto, o caminho de consolidação democrática trilhado por São Tomé é uma “*success story* da democratização em África”⁸. Para tal contribuiu a realização de quatro eleições legislativas e duas eleições presidenciais de forma pacífica, que foram consideradas “livres, justas e transparentes”⁹.

A organização do poder político em São Tomé e Príncipe está definida pela Constituição nacional. Está prevista a participação política dos cidadãos (artigo 66.º). O

⁴ Cf. ARMINDO ESPÍRITO SANTO, “Abertura ao Exterior: Uma inevitabilidade para as pequenas economias insulares e condição essencial para o desenvolvimento sustentável de S. Tomé e Príncipe”, s/d, p. 12, disponível em http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP122.pdf [22.01.2014].

⁵ Cf. N’GUNU N. TINY e ARMANDO MARQUES GUEDES, “O Controlo da Constitucionalidade em S. Tomé e Príncipe: Direito, Política e Política do Direito”, in *Negócios Estrangeiros*, 11.4, setembro de 2007, p. 137, disponível em http://idi.mne.pt/images/rev_ne/2007_09_n_11_4.pdf [15.01.2014]. A questão do instituto do referendo em São Tomé e Príncipe é particularmente curiosa, uma vez que, embora tenha legitimado o texto constitucional de 1990, após a revisão constitucional de 2003, o legislador deixou de fora a hipótese de que alterações à Constituição fossem objeto de consulta popular. Em bom rigor, questões de índole política e financeira, sejam constitucionais, orçamentais, financeiras ou tributárias, não podem ser sujeitas a um referendo, tal como dispõe o artigo 71.º da Constituição. Esta orientação é tanto mais curiosa, uma vez que a Constituição são-tomense de 2003 adotou uma orientação de referendo vinculativo. Neste sentido, cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, Coimbra, Almedina, 2012, p. 309.

⁶ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 310.

⁷ *National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1: Sao Tome and Principe*, A/HRC/WG.6/10/STP/1, § 8, disponível em <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session10/ST/A-HRC-WG-6-10-STP-1.pdf> [10.09.2013].

⁸ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, in *Negócios Estrangeiros*, 11.4, setembro de 2007, p. 44, disponível em http://idi.mne.pt/images/rev_ne/2007_09_n_11_4.pdf [15.01.2014]

⁹ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, op. cit., p. 44.

Presidente da República é eleito, por sufrágio universal, a cada 5 anos, tendo possibilidade de apenas uma reeleição (artigo 79.º). Ao Presidente da República compete, tal como previsto no artigo 80.º, a defesa da Constituição, a marcação de eleições, de acordo com a legislação específica, a promulgação de leis, decretos-lei e outros decretos, assim como a requisição da fiscalização preventiva da constitucionalidade de diplomas legais. É da responsabilidade do Presidente da República a indigitação de um Primeiro-Ministro [artigo 81.º, alínea g)], para formação de um novo Governo. A Assembleia Nacional é composta por 55 deputados, eleitos por um período de quatro anos. Teremos oportunidade de analisar mais detidamente as competências do Presidente da República à luz da Constituição nacional.

No plano da política internacional, São Tomé e Príncipe é membro de um vasto conjunto de organizações. Neste sentido, fazemos aqui referência a algumas. São Tomé e Príncipe é membro da Organização das Nações Unidas¹⁰, que tem presente no território algumas das suas agências, como a UNICEF e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Estão também presentes o Programa Alimentar Mundial (FAO) e a Organização Mundial de Saúde (OMS). São Tomé e Príncipe é membro da União Africana (UA) e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

A participação da ordem mundial conduziu o Estado de São Tomé e Príncipe a assumir internacionalmente um conjunto de compromissos em matéria de proteção dos direitos humanos, nomeadamente através da ratificação de alguns instrumentos jurídicos relevantes. Neste sentido, no seio da ONU, ratificou, em 1991, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) e, em 2003, a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW). Relativamente aos instrumentos jurídicos assinados por São Tomé e Príncipe, ao nível das Nações Unidas, em 1995, foram assinados o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Viria posteriormente a assinar, no ano de 2000, o Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos. Assinaria, ainda nesse ano, a Convenção Internacional para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, o Protocolo Opcional à Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção contra a Tortura e outros tratamentos

¹⁰ Conselho de Segurança das Nações Unidas, Resolução n.º 373, de 18 de agosto de 1975 (S/RES/373), disponível em <http://unscr.com/en/resolutions/doc/373> [06.01.2014].

Cruéis, Desumanos ou Degradantes, o Segundo Protocolo Adicional ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, referente à abolição da pena de morte, e, por último, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias.

Ao nível regional, no contexto da Organização de Unidade Africana, soma-se ainda a ratificação, em 1986, da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (CADHP). Mais recentemente, em 2001, ratificou o Ato Constitutivo da União Africana, que institui a União Africana. Em 2010 o Estado são-tomense assinou a Carta Africana da Democracia, Eleições e Governança, sem contudo ratificar este documento. Ao nível da União Africana, São Tomé e Príncipe assinou, a 01.02.2010, o Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos¹¹, texto adotado a 2 de julho de 2008. Este novo Tribunal pretende ser o resultado da fusão do Tribunal Africano de Justiça e do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos¹². Segundo a mesma fonte, este documento terá sido assinado, até março de 2015, por 5 Estados, sendo necessária a ratificação por 15 Estados para que entre em funcionamento.

Numa última referência aos instrumentos jurídicos assinados por São Tomé e Príncipe, o país assinou o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI), a 28 de dezembro de 2000¹³, embora ainda não tenha ratificado este documento. A possibilidade de conflitos com a Constituição são-tomense, mais concretamente com a

¹¹ Informação obtida na página da Coligação para um Tribunal Eficaz na Defesa dos Direitos Humanos e dos Povos, em http://www.africancourtcoalition.org/index.php?option=com_content&view=article&id=87:ratification-status-protocol-on-the-statute-of-the-african-court-of-justice-and-human-rights&catid=7:african-union&Itemid=12 [06.01.2014]. O texto do Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos está disponível em http://www.au.int/en/sites/default/files/PROTOCOL_STATUTE_AFRICAN_COURT_JUSTICE_AND_HUMAN_RIGHTS.pdf [06.01.2014].

¹² O Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos, cujo protocolo ainda não se encontra em vigor, está rodeado de grande polémica. Críticas à parte, por perder a denominação “dos Povos”, em 2012, foi adotado um Projeto sobre as Alterações ao Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos, que dota este Tribunal de uma nova secção criminal, como reza o seu artigo 3.º – “The Court is vested with an original and appellate jurisdiction, including international criminal jurisdiction”. Este Tribunal adquirirá, desta forma, competência para apreciar matérias relativas a crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra, entre outros, como dispõe o artigo 28.º-A. Mais recentemente, em junho de 2014, foram adotadas novas alterações ao Estatuto deste Tribunal, alvo de severas críticas por parte da comunidade internacional e de algumas ONG de defesa dos direitos humanos, principalmente pela adoção do artigo 46.º-A *bis*, que confere imunidade aos líderes africanos atualmente no poder. Cf. “African Union Approves Immunity for Government Officials in Amendment to African Court of Justice and Human Rights’ Statute”, disponível em <http://www.ijrcenter.org/2014/07/02/african-union-approves-immunity-for-heads-of-state-in-amendment-to-african-court-of-justice-and-human-rights-statute/> [28.02.2015].

¹³ Informação disponível em http://www.iccnw.org/documents/signatory_chart_Nov_2011_EN.pdf [21.01.2014].

aplicação de penas de prisão perpétua, com as questões de soberania decorrentes da ratificação deste documento, e ainda a questão das imunidades dos titulares de órgãos de soberania, tal como previstas no Estatuto do TPI¹⁴, estará no cerne da posição são-tomense sobre esta matéria. São Tomé e Príncipe não assinou nem ratificou outros instrumentos regionais de direitos humanos de importante relevância. Entre eles, destacamos a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança¹⁵ e o Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África. É interessante que o Estado são-tomense tenha ratificado, ao nível das Nações Unidas, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, mas não tenha ratificado, nem mesmo assinado, diplomas de orientação semelhante ao nível da União Africana. Também não assinou nem ratificou o Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre o Estabelecimento do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos¹⁶.

Estes compromissos internacionais do Estado são-tomense refletem-se na ordem jurídica interna através do artigo 13.º da Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, como teremos oportunidade de ver posteriormente.

Das obrigações internacionais do Estado são-tomense, sublinha-se a submissão de um relatório para avaliação periódica do Conselho dos Direitos Humanos¹⁷ das Nações Unidas, o qual será objeto de análise ao longo deste trabalho. São Tomé e Príncipe foi sujeito ao primeiro ciclo de avaliações periódicas na décima (10.ª) sessão do Conselho dos Direitos Humanos, em 2011. No segundo ciclo de avaliações, está previsto que São Tomé e Príncipe seja alvo de avaliação na 23.ª sessão, entre outubro e novembro de 2015.

¹⁴ Coalition for the International Criminal Court, *Plano de Acção relativo à ratificação do TPI nos Países Lusófonos*, disponível em http://www.iccnw.org/documents/PGALusophone_Conference_pt.pdf [21.01.2014].

¹⁵ Contrariando a informação disponibilizada pela Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, a Organização Internacional do Trabalho (ILO) informa que a Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estar da Criança foi ratificada por São Tomé e Príncipe no ano de 1998. Cf. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, *Estudo sobre a aplicação das Convenções n.º 138 e n.º 182 da OIT e suas recomendações na legislação nacional dos países da CPLP – São Tomé e Príncipe*, dezembro de 2012, p. 5, disponível em <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=23182> [10.12.2013].

¹⁶ O texto do Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre o Estabelecimento do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos está disponível em <http://www.achpr.org/pt/instruments/court-establishment/> [10.12.2013].

¹⁷ A submissão de um relatório para avaliação periódica ao Conselho dos Direitos Humanos decorre da alínea a), § 15 do texto anexo à Resolução n.º 5/1.

2. A Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe

Da autoria do constitucionalista português Jorge Miranda e patrocinada pela Cooperação Portuguesa¹⁸, a Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe (CRSTP), de 1990, foi aprovada após o referendo de 22 de agosto, como já tivemos oportunidade de referir. Em 2003, o texto constitucional em vigor desde 1990 foi alvo de uma revisão, a primeira, da qual resultou a Constituição que está atualmente em vigor, após a publicação da Lei n.º1/2003, de 29 de janeiro. Este texto é um catálogo bastante completo no que concerne à proteção dos direitos, liberdades e garantias, bem como dos direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos.

A propósito da revisão constitucional de 2003, e no que respeita às novidades face ao texto de 1990, no que concerne à proteção dos direitos dos cidadãos são-tomenses, destacamos aqui algumas que merecem análise. No artigo 3.º, relativo à cidadania são-tomense, foi introduzida uma alínea que dispõe que os cidadãos que adquiram uma nacionalidade de um outro país conservam a sua nacionalidade são-tomense.

No artigo 12.º, relativo às relações internacionais, é proclamada a adesão de São Tomé e Príncipe à “Declaração Universal dos Direitos Humanos e aos seus princípios e objectivos da União Africana e da Organização das Nações Unidas” (n.º 2), apesar de já presente no texto constitucional de 1990, embora ainda no contexto da extinta Organização de Unidade Africana, atualmente União Africana. Ainda são introduzidos 2 números a este artigo 12.º, um relativo aos “laços especiais de amizade e de cooperação” com os países da lusofonia, e um outro, de promoção de “laços privilegiados de amizade e cooperação” com os seus países vizinhos.

Uma outra novidade do texto constitucional é a introdução do artigo 13.º, já mencionado, sobre a receção do Direito Internacional, que estava ausente no texto anterior. Este artigo é de muita importância para este trabalho. No artigo 13.º, n.º 1, é disposto que “[a]s normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito são-tomense”. O número 2 dispõe que “[a]s normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais validamente aprovadas e ratificadas pelos órgãos competentes vigoram na ordem jurídica são-tomense após a sua

¹⁸ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, *op. cit.*, p. 44.

publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado São-tomense”. Por último, o número 3 dispõe que “[a]s normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais validamente aprovadas e ratificadas pelos respectivos órgãos competentes têm prevalência, após sua entrada em vigor na ordem internacional e interna, sobre todos os actos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional”.

Salientamos ainda o artigo 16.º, relativo aos estrangeiros em São Tomé e Príncipe. Estabelece este artigo que a “lei pode atribuir aos cidadãos estrangeiros residentes no território nacional, em condições de reciprocidade, capacidade eleitoral activa e passiva para eleição dos titulares de órgãos das autarquias locais” (n.º 3). Tiveram lugar muitas outras alterações na Constituição nacional, mas não é o propósito deste trabalho a sua análise.

2.1. A Constituição face à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos

No que diz respeito à protecção dos direitos humanos, a Constituição são-tomense oferece uma protecção muito mais completa do que aquela conferida pela Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (CADHP), como pretendemos agora demonstrar de forma sucinta. Nesta linha de raciocínio, Maria José Morais Pires refere que a protecção destes direitos fundamentais na CADHP é manifestamente inferior à protecção desses mesmos direitos nas ordens jurídicas internas dos países que a ratificaram¹⁹.

No entanto, a CADHP é um instrumento jurídico consideravelmente inovador, uma vez que contempla a “especificidade africana do significado dos direitos humanos”²⁰, especificidade essa que reflete “as virtudes das suas tradições históricas e [dos] valores da civilização africana que devem inspirar e caracterizar as suas reflexões sobre a concepção dos direitos humanos e dos povos”²¹. Entre estas inovações introduzidas pela CADHP estão a consagração, no seu articulado, dos deveres dos

¹⁹ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *in Documentação e Direito Comparado*, n.ºs 79/80, 1999, disponível em <http://www.gddc.pt/actividade-editorial/pdfs-publicacoes/7980-b.pdf> [27.12.2013].

²⁰ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 336.

²¹ Cf. Preâmbulo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, § 4 (interpolação nossa).

indivíduos para com a comunidade, a “indistinção” entre direitos civis e políticos e direitos económicos, sociais e culturais e, por último, a consagração dos direitos dos povos²².

Apesar do carácter inovador da Carta Africana, este instrumento tem lacunas de relativa relevância que condicionam a sua eficácia. Por exemplo, a Carta é pouco forte no que concerne às cláusulas limitadoras do tipo “europeu”, remetendo os limites dos direitos para as leis nacionais²³. Abundam na Carta Africana cláusulas do tipo “claw-back”²⁴, que são debilitadoras da força deste instrumento²⁵, na medida em que remetem a garantia do gozo dos direitos elencados na Carta para as leis nacionais. Este facto afigura-se problemático, por exemplo, em regimes de Partido único, nos quais “a lei não tende a proteger os direitos e liberdades dos cidadãos, mas sim o poder do Estado e das autoridades públicas”²⁶. No entanto, a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos tem, de alguma forma, contornado esta questão ao interpretar estas cláusulas inspirando-se no Direito internacional²⁷, como de resto está previsto nos artigos 60.º e 61.º da Carta Africana. Por outro lado, a CADHP tem ainda uma particularidade – de resto, um ponto forte deste instrumento jurídico – que é a ausência de cláusulas derogatórias, i. é, os direitos e deveres elencados na Carta são todos inderrogáveis²⁸. Mais uma vez, a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos assume um papel relevante na interpretação da ausência destas cláusulas, na medida em que exige aos Estados uma justificação para a necessidade de derrogar determinado direito, impedindo-os de derrogações arbitrárias²⁹.

²² Para mais informação sobre o sentido da referência aos “povos” na CADHP e sobre o porquê da consagração dos direitos dos povos neste instrumento regional de protecção dos direitos humanos, cf. MARCOLINO MOCO, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção: As Particularidades do Sistema Africano*, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 171-181.

²³ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 341.

²⁴ Por exemplo, “[n]inguém pode ser privado da sua liberdade *salvo por motivos e nas condições previamente determinados pela lei*” (artigo 6.º, itálico nosso). Estas cláusulas podem ser ainda encontradas nos artigos 8.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º e 14.º.

²⁵ Cf. FRANS VILJOEN, “The African Regional Human Rights System”, in Catarina Krause *et al.*, *International Protection of Human Rights: A Textbook*, Turku/Åbo, Institute for Human Rights Åbo Akademi University, 2009, p. 510.

²⁶ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 341.

²⁷ Cf. FRANS VILJOEN, “The African Regional Human Rights System”, *op. cit.*, pp. 510 e 511. Cf., ainda, MARCOLINO MOCO, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção...*, *op. cit.*, p. 238.

²⁸ Cf. MARCOLINO MOCO, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção...*, *op. cit.*, p. 139.

²⁹ Cf. MARCOLINO MOCO, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção...*, *op. cit.*, p. 139.

A Constituição são-tomense, no seu articulado, prevê a proteção dos direitos pessoais, nomeadamente entre os artigos 22.º e 41.º. Entre eles, estão o direito à vida (artigo 22.º), que consagra não só que a “vida humana é inviolável”, mas também a proibição da pena de morte. Na CADHP, o direito à vida aparece consagrado sob a forma da inviolabilidade da pessoa humana e do respeito que emana sobre a vida de todos os seres humanos (artigo 4.º CADHP). Não refere expressamente a proibição da pena de morte, acrescentando apenas que “ninguém pode ser arbitrariamente privado desse direito”.

O artigo 23.º, relativo ao direito à integridade pessoal, no seu n.º 1, define que a integridade moral e física das pessoas é inviolável. Esta disposição é semelhante à formulação encontrada no artigo 4.º da CADHP. O n.º 2 proíbe a submissão dos indivíduos à tortura, aos maus tratos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes, semelhante ao exposto na CADHP, no artigo 5.º, referente ao respeito pela dignidade inerente à pessoa humana.

A Carta não se refere, em nenhum momento, às práticas tradicionais africanas que atentam contra a integridade física dos indivíduos. No entender de Maria Morais Pires, a “Carta parece proibir práticas tradicionais africanas como por exemplo a excisão, pois tanto na letra, como no espírito do Preâmbulo (§ 5) e articulado (artigo 61.º), prevalece o direito individual”³⁰. No entanto, e à luz da Carta, a proibição dos tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes pode colidir com os deveres dos indivíduos para com a comunidade, previstos no mesmo instrumento³¹. Isto acontece porque a Carta Africana proíbe, por um lado, a escravatura, o tráfico de pessoas e os tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, mas por outro, de acordo com o artigo 29.º da Carta, afirma que o indivíduo tem o dever de “servir a sua comunidade nacional pondo as suas capacidades físicas e intelectuais a seu serviço” (artigo 29.º, n.º 2), e ainda de “trabalhar, na medida das suas capacidades e possibilidades, [para] a salvaguarda dos interesses fundamentais da sociedade” (artigo 29.º, n.º 6). Esta contradição pode potenciar situações de gravidade considerável, nomeadamente na questão do trabalho forçado, não proibido expressamente na Carta³².

³⁰ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 341.

³¹ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 341.

³² Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, pp. 341 e 346.

O direito à identidade pessoal e à reserva da vida privada e familiar estão consagrados no artigo 24.º, embora apenas seja dito que estes direitos são invioláveis. A Carta é omissa quanto a estes direitos.

A liberdade de consciência, de religião e de culto (artigo 27.º) está consagrada na Constituição. Esta liberdade é inviolável (artigo 27.º, n.º 1). Proibidas estão a perseguição em razão das convicções religiosas, a privação de direitos ou a isenção de direitos e deveres cívicos (artigo 27.º, n.º 2). Estão ainda salvaguardadas a liberdade de culto, o ensino e a organização das confissões religiosas (artigo 27.º, n.º 4). Por seu turno, a CADHP, no seu artigo 8.º, garante a liberdade de consciência, a profissão e a prática livre da religião. Prevê que, sob reserva da ordem pública, não podem ser restringidas estas liberdades. A Carta não contempla a liberdade de mudar de religião, facto que, na realidade africana, pode constituir uma fraqueza na proteção efetiva deste direito³³.

A liberdade de expressão e informação está consagrada no artigo 29.º da Constituição são-tomense. Dispõe o mesmo que “todos têm o direito de exprimir e divulgar o seu pensamento” (artigo 29.º, n.º 1). Prevê ainda, no n.º 2, que “as [infrações] cometidas no exercício deste direito ficam submetidas aos princípios gerais do direito criminal”, apesar de tudo, uma redação semelhante àquela encontrada na Constituição da República Portuguesa (CRP), embora esta última estipule que “o exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura” (artigo 37.º, n.º 2, CRP). A Carta Africana faz referência ao direito à liberdade de expressão simplesmente afirmando que “toda a pessoa tem direito de exprimir as suas opiniões no quadro das leis e dos regulamentos” (artigo 9.º, n.º 2, CADHP). Novamente, a Carta não oferece um patamar mais elevado de proteção. No entanto, vamos deter-nos brevemente sobre a análise deste direito, uma vez que, como adiante poderemos ver, São Tomé e Príncipe tem experimentado situações que colocam a proteção deste direito em causa. Uma vez que a CRSTP afirma, no seu artigo 18.º, n.º 2, que “os preceitos relativos a direitos fundamentais são interpretados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos” (DUDH), olhamos à redação deste artigo na DUDH. O artigo 19.º da DUDH acrescenta que o direito à liberdade de expressão “implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões”, o que, a nosso ver, é uma proteção que escapa àquela que é conferida pela CRSTP.

³³ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 342.

No que concerne à proteção dos direitos económicos, sociais e culturais, a Constituição são-tomense dedica-lhes especial atenção entre o artigo 42.º e o artigo 56.º. O primeiro direito a ver consagrada a sua proteção é o direito ao trabalho (artigo 42.º). Ao abrigo deste artigo, todos têm direito ao trabalho (n.º 1) e este direito é inseparável do dever de trabalhar (n.º 2). Adianta ainda que é obrigação do Estado garantir a igualdade de oportunidades e a não discriminação no que respeita o acesso ao trabalho (n.º 3). Por seu turno, a Carta confere uma proteção muito diferente daquela que acabamos de analisar. O artigo 15.º CADHP, no que respeita o direito ao trabalho, dispõe apenas que “toda a pessoa tem direito de trabalhar em condições equitativas e satisfatórias e de receber um salário igual por trabalho igual”. Ora, pelo texto do artigo, não é clara a garantia do acesso de todos ao trabalho. E no que respeita à questão da igualdade de género no acesso ao trabalho e na não discriminação, a Carta é completamente omissa.

Voltando ao texto constitucional, a proteção da segurança social (artigo 44.º) garante a todos a proteção social na doença, na invalidez, velhice entre outros casos previstos na lei. A Carta, por seu lado, nada refere a este respeito. O direito à habitação está consagrado, no texto são-tomense, no artigo 49.º, que refere que não só todos têm direito à habitação, como também é obrigação do Estado “programar e executar uma política de habitação” (artigo 49.º, n.º 2).

O artigo 50.º dispõe que todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender (n.º 1) e que é obrigação do Estado a promoção da “Saúde Pública”, tendo em vista o bem-estar da população, de acordo com o Sistema Nacional de Saúde (n.º 2). A Carta dispõe uma norma de índole diferente. Dispõe que todos têm direito ao “gozo do melhor estado de saúde física e mental que for capaz de atingir” (artigo 16.º, n.º 1, CADHP).

O artigo 51.º consagra a família como “elemento fundamental da sociedade”, merecedor de toda a proteção por parte do Estado. Neste sentido, o Estado está incumbido de garantir a independência social e económica das famílias [artigo 51.º, n.º 2, a)], a criação de uma rede de nacional de assistência materno-infantil [artigo 51.º, n.º 2, b)] e, por último, a cooperação na educação das crianças [artigo 51.º, n.º 2, c)]. A Carta, no seu artigo 18.º, vai muito mais longe no que concerne à proteção da família. O artigo 18.º, n.º 1, estipula que a família é o “elemento natural e base da sociedade” e como tal deve ser protegido pelo Estado. Mais ainda, define a família como “guardiã da moral e dos valores reconhecidos pela sociedade” (artigo 18.º, n.º 2). O Estado tem a

obrigação de zelar pela eliminação da discriminação contra a mulher, de forma a garantir a proteção das mulheres e das crianças segundo os instrumentos internacionais de proteção de direitos humanos (artigo 18.º, n.º 3). Por fim, consagra ainda a proteção dos mais idosos no seio da família, atendendo às suas necessidades especiais (artigo 18.º, n.º 4). É curiosa a orientação da Carta no que se refere à proteção da família, que entende como elemento fundamental da sociedade, onde reside a moral e os valores tradicionais africanos, estipulando várias obrigações dos Estados para a proteção deste direito. Nos restantes direitos económicos, sociais e culturais, a Carta tende a tomar posições menos vinculadas e que até permitem ao Estado imiscuir-se na garantia efetiva desses direitos³⁴.

O artigo 55.º CRSTP dispõe que o Estado reconhece o direito à educação a todos os cidadãos (n.º 1), como elemento fundamental na formação dos indivíduos e na sua integração na sociedade. É obrigação do Estado assegurar o “ensino básico obrigatório e gratuito” (artigo 55.º, n.º 3), no entanto, o Estado tem a obrigação de promover “gradualmente a igual possibilidade de acesso aos demais graus de ensino” (artigo 55.º, n.º 4). A Carta africana apenas enuncia que “[t]oda a pessoa tem direito à educação” (artigo 17.º, n.º 1, CADHP). Esta formulação da Carta, que apenas expressa o direito de todos à educação, ao contrário da Constituição são-tomense, não impõe a obrigação dos Estados no cumprimento deste direito, nem mesmo prevê mecanismos de exigência destes direitos por parte dos cidadãos³⁵.

Por último, na proteção dos direitos e deveres civis e políticos, Constituição são-tomense consagra a participação na vida pública (artigo 57.º), o direito de sufrágio (artigo 58.º), o direito de petição (artigo 60.º), entre outros.

2.2. O poder político em São Tomé e Príncipe – análise à figura do Presidente da República

O Presidente da República é o Chefe de Estado, com funções de representação da nação [artigo 82.º, alínea a)], bem como de garante da independência nacional e da unidade do território (artigo 77.º). É eleito, por sufrágio universal, direto e secreto, a

³⁴ Ver os casos do direito à saúde e do direito à educação.

³⁵ Cf. MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, “Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos”, *op. cit.*, p. 345.

cada 5 anos, estando consagrado na Constituição são-tomense a possibilidade de 2 mandatos consecutivos (artigo 79.º).

A Lei Fundamental são-tomense define ainda quais as competências do Presidente da República. Assim, primeiramente, o Presidente da República tem a competência de defender a Constituição da República [artigo 80.º, alínea a)], de exercer as funções de Comandante Supremo das Forças Armadas [artigo 80.º, alínea b)], a marcação de eleições, de acordo com a legislação específica [artigo 80.º, alínea c)], a promulgação de leis, decretos-lei e outros decretos [artigo 80.º, alínea e)], assim como a requisição da fiscalização preventiva da constitucionalidade de diplomas legais [artigo 80.º, alínea i)]. É da responsabilidade do Presidente da República a indigitação, para formação de um novo Governo, de um Primeiro-Ministro [artigo 81.º, alínea g)] e ainda a nomeação de um juiz para o Tribunal Constitucional [artigo 81.º, alínea k)].

No entanto, a relação entre o Presidente da República e os sucessivos Governos não tem sido pacífica, o que conduz a uma instabilidade política que, naturalmente, afeta a população. A dependência da nação de financiamento externo está na origem de muitos destes conflitos, pois conduz a uma “competição pelo controlo de projetos e fundos”³⁶. Gerhard Seibert aponta o caso do Gabinete de Gestão das Ajudas, criado com a finalidade de gerir fundos externos para financiamento de projetos de índole social e de criação de infraestruturas vitais, mas que mais não fez do que financiar de forma ilegal serviços, que não foram prestados, de pessoas, entre outras, com proximidade à classe política³⁷.

Outro caso que envolve, de forma menos positiva, a figura do Presidente da República prende-se com a interferência deste com o poder político. De acordo com o artigo 72.º, n.º 1, da Constituição são-tomense, “as funções de Presidente da República são incompatíveis com qualquer outra função pública ou privada”. Ora, em São Tomé e Príncipe, a criação de Partidos políticos, cuja origem é de iniciativa presidencial e cujo objetivo é o apoio ao Presidente, aparenta ser uma prática corrente, mesmo que expressamente proibida na Lei Fundamental. Casos desta promiscuidade entre o Presidente da República e os Partidos políticos são a criação, em 1992, e oficializado como Partido em 1993, da Ação Democrática Independente (ADI) e a criação do Movimento Democrático Força de Mudança (MDFM), no ano de 2001. O primeiro foi

³⁶ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, *op. cit.*, p. 47.

³⁷ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, *op. cit.*, p. 48.

criado por um grupo de apoiantes do Presidente, à altura, Miguel Trovoada, sob a liderança de Gabriel Costa, atual Primeiro-Ministro são-tomense, e atuou de acordo com os interesses presidenciais³⁸. Por seu turno, o MDFM foi criado em 2001, por iniciativa do Presidente Fradique Menezes, que assumiu publicamente uma liderança “virtual” do Partido. O Partido MDFM apenas “serve para defender os interesses do Presidente [pelo que b]aseia-se inteiramente na personalidade do seu líder tutelar”³⁹.

2.3. O Tribunal Constitucional, a garantia e a fiscalização da constitucionalidade em São Tomé e Príncipe

Consideramos de elevado interesse fazer uma breve análise ao Tribunal Constitucional, órgão que tem a competência para apreciar a inconstitucionalidade e a ilegalidade das normas legais e dos tratados internacionais, bem como aos mecanismos de fiscalização da constitucionalidade previstos na Constituição são-tomense. O Tribunal Constitucional é uma novidade introduzida aquando da revisão de 2003⁴⁰. Na opinião dos autores N’Gunu Tiny e Armando Marques Guedes, esta lacuna na existência de um mecanismo de controlo da constitucionalidade, nomeadamente através de um Tribunal Constitucional, esteve condicionada pela falta de recursos financeiros, de recursos humanos qualificados e pelo receio de “politização de um eventual tribunal desta natureza”⁴¹, contexto de uma democracia ainda recente que se experimentava no território.

Na ausência de um Tribunal Constitucional, ou seja, de um organismo de controlo da constitucionalidade das normas e de outros conflitos constitucionais, a supervisão da constitucionalidade das leis ficou a cargo de consultores portugueses convidados, que emitiam pareceres sobre a matéria, os quais eram posteriormente tidos em consideração. Constituíam uma “forma *extra*-jurisdicional de constitucionalidade”⁴².

³⁸ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, *op. cit.*, p. 50.

³⁹ Cf. GERHARD SEIBERT, “O Semi-Presidencialismo e o Controlo da Constitucionalidade em São Tomé e Príncipe”, *op. cit.*, p. 50 (interpolação nossa).

⁴⁰ Cf. N’GUNU N. TINY e ARMANDO MARQUES GUEDES, “O Controlo da Constitucionalidade em S. Tomé e Príncipe: Direito, Política e Política do Direito”, *op. cit.*, p. 138.

⁴¹ Cf. N’GUNU N. TINY e ARMANDO MARQUES GUEDES, “O Controlo da Constitucionalidade em S. Tomé e Príncipe: Direito, Política e Política do Direito”, *op. cit.*, p. 138.

⁴² Cf. N’GUNU N. TINY e ARMANDO MARQUES GUEDES, “O Controlo da Constitucionalidade em S. Tomé e Príncipe: Direito, Política e Política do Direito”, *op. cit.*, p. 141 (itálico no original).

Este recurso a consultores portugueses permitia a garantia de que a interpretação versava sobre a Constituição, o que, deste modo, reafirmava a “validade do Direito”⁴³.

A atual Constituição, entre os artigos 144.º e 150.º, prevê diversos mecanismos de garantia da constitucionalidade das normas e dos tratados internacionais, cuja análise última desta garantia é competência do Tribunal Constitucional. É importante referir que a fiscalização da constitucionalidade é outra novidade introduzida pela revisão constitucional de 2003⁴⁴.

Faremos uma breve análise de alguns dos artigos supramencionados. O sistema de fiscalização da constitucionalidade previsto é um sistema plural. Ou seja, é um sistema jurisdicional, centrado nos tribunais e em última análise no Tribunal Constitucional, em que se prevê uma análise preventiva, quando esta versa sobre atos jurídicos em fase de elaboração, como também sucessiva, no caso de a fiscalização incidir sobre atos jurídicos que já se encontrem em vigor.

A fiscalização preventiva da constitucionalidade (artigo 145.º), refere-se à possibilidade de análise da constitucionalidade de normas constantes em acordos ou em tratados internacionais, assim como em leis ou decretos-lei enviados ao Presidente da República para ratificação ou promulgação, respetivamente, e em relação aos quais este entenda que existe um possível confronto com a Constituição nacional. É, por outras palavras, um controlo efetuado num “momento intermédio”⁴⁵ do procedimento do ato jurídico. No entender do constitucionalista Jorge Bacelar Gouveia, a fiscalização preventiva da constitucionalidade apresenta aspetos menos positivos, como o risco de “politização da atividade de controlo”⁴⁶, uma vez que a decisão deste órgão deve ser tomada em 25 dias⁴⁷. Salienta, contudo, aspetos positivos desta fiscalização, a começar pela impossibilidade de entrada na ordem jurídica são-tomense de “grosseiras

⁴³ Cf. RAVI AFONSO PEREIRA e ARMANDO MARQUES GUEDES, “Controlo de Constitucionalidade Selvagem. Lições de Angola e S. Tomé e Príncipe”, in *Negócios Estrangeiros*, 11.4, setembro de 2007, p. 152, disponível em http://idi.mne.pt/images/rev_ne/2007_09_n_11_4.pdf [15.01.2014].

⁴⁴ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, “Macau no Direito Constitucional de Língua Portuguesa”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, n.º 4, 2011, p. 1028.

⁴⁵ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 342.

⁴⁶ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 343.

⁴⁷ “O Tribunal Constitucional deve pronunciar-se no prazo de vinte e cinco dias o qual, no caso do número 1, pode ser encurtado pelo Presidente da República por motivo de urgência” (artigo 145.º, n.º 7).

inconstitucionalidades”⁴⁸, mas também a importância que assumem as questões constitucionais, dado o debate político que se gera em torno das mesmas⁴⁹.

O recurso ao Tribunal Constitucional para fiscalização preventiva de diplomas não é uma exclusividade do Presidente da República. O artigo 145.º, n.º 3, dispõe que o Primeiro-Ministro ou um quinto dos “Deputados à Assembleia Nacional em efectividade de funções”. Este facto é tanto mais relevante quando está em causa a fiscalização da constitucionalidade de leis orgânicas, que o Presidente da Assembleia Nacional, assim que enviar o diploma para o Presidente da República, deve dar conhecimento ao Primeiro-Ministro ou aos grupos parlamentares (artigo 145.º, n.º 4). Esta abertura a que outros intervenientes tenham a possibilidade de acesso a requerer, junto do Tribunal Constitucional, a fiscalização preventiva da constitucionalidade das leis orgânicas “é bem demonstrativo da importância que se lhes quis dar [não] deixando [pairar] quaisquer dúvidas de constitucionalidade acerca das mesmas, permitindo que a oposição política igualmente utilize este mecanismo [de fiscalização preventiva]”⁵⁰.

Relativamente à decisão do Tribunal Constitucional relativamente às matérias sobre as quais é chamado a pronunciar-se, como pudemos verificar, o prazo de apreciação das normas pelos juízes é relativamente curto. Se o Tribunal Constitucional decidir no caso pela inconstitucionalidade da norma em análise, o diploma de que a mesma conste deve ser vetado pelo Presidente da República e o mesmo deve transitar ao órgão que o tinha previamente aprovado (artigo 146.º, n.º 1), sendo necessária a remoção da norma que foi determinada como inconstitucional. Se se tratar de uma norma constante num tratado internacional, este apenas poderá ser ratificado com a aprovação dos votos maioritários de dois terços dos deputados presentes da Assembleia Nacional e esses dois terços deverão ser superiores à maioria absoluta dos deputados em funções (artigo 146.º, n.º 4).

A fiscalização abstrata da constitucionalidade e da legalidade (artigo 147.º), na qual o Tribunal Constitucional aprecia e declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade e a ilegalidade das normas, é tida como a fiscalização da constitucionalidade mais importante, o que é perceptível, não apenas por ser a fiscalização que “concita o maior número de fontes aplicáveis, [como também] absorve

⁴⁸ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 343.

⁴⁹ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 343.

⁵⁰ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 350 (interpolação nossa).

a primazia das mais sofisticadas soluções doutrinárias tidas por aplicáveis⁵¹, mas também pela multiplicidade de entidades políticas que podem requerer junto do Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas, mais concretamente, o Presidente de República, o Presidente da Assembleia Nacional, o Primeiro-Ministro, o Procurador Geral da República, um décimo dos Deputados à Assembleia Nacional e a Assembleia Legislativa Regional bem como o Presidente do Governo Regional do Príncipe (artigo 147.º, n.º 2). Esta fiscalização abstrata da constitucionalidade é de competência exclusiva do Tribunal Constitucional⁵².

Para finalizar esta análise à fiscalização da constitucionalidade em São Tomé e Príncipe, importa referir que está previsto ainda no texto constitucional a fiscalização concreta da constitucionalidade e da legalidade (artigo 149.º), nos casos de recurso de decisões dos tribunais que apliquem princípios contrários aos consagrados na Constituição são-tomense, assim como também está prevista a inconstitucionalidade por omissão (artigo 148.º).

3. O que nos diz o Estado são-tomense? Análise do relatório submetido ao Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas

Sendo propósito deste trabalho a análise da situação atual da proteção dos direitos humanos em São Tomé e Príncipe, servimo-nos do relatório⁵³ que o Estado são-tomense enviou ao Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Assim, seguindo a ordem que foi adotada por São Tomé, começamos a nossa análise pelo retrato social e económico do país. O relatório enuncia que, num estudo efetuado em 2001, estimou-se que 53,8% da população vivia em situação de pobreza. Desse total, 37,8% vivia abaixo do limiar da pobreza e 15,1% viviam em situação de pobreza extrema. Esse mesmo estudo revelou ainda outros contornos do fenómeno da pobreza. Mostrou que esta era mais incidente nos meios rurais, uma vez que 65% da população rural vivia abaixo do limiar da pobreza e 22% em situação de pobreza extrema. Mostrou

⁵¹ Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 363 (interpolação nossa).

⁵² Cf. JORGE BACELAR GOUVEIA, *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*, op. cit., p. 364.

⁵³ *National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1: Sao Tome and Principe*, cit..

ainda que a pobreza era mais incidente em grandes famílias que eram lideradas por mulheres. Nestes casos, a percentagem rondava os 55,7%. As mulheres são particularmente vulneráveis ao fenómeno da pobreza. Refere o estudo que estas têm o dobro das possibilidades de se encontrarem em situação de desemprego face aos homens e que têm menores condições de acesso ao mercado de trabalho.

Perante a situação demonstrada pelo estudo, o Governo são-tomense desenhou uma Estratégia de Redução da Pobreza, com o objetivo de aumentar os padrões de vida e reduzir o fenómeno da pobreza no território até ao ano de 2015. Foram definidos como grupos prioritários desta estratégia as pessoas portadoras de deficiência, os mais velhos, as crianças, os adolescentes afetados pela pobreza e as mulheres que tenham a seu cargo as suas famílias. Neste sentido, o Governo encetou esforços para promover projetos de educação, saúde, trabalho, solidariedade e agricultura, com o objetivo de romper o ciclo da pobreza.

Relativamente à questão do acesso à água potável e ao saneamento básico, um objetivo geral do Governo são-tomense é o de reduzir para metade a população sem acesso à água e ao saneamento. Este objetivo está desenhado, afirma o Estado, para ser alcançável no ano de 2015. O acesso a água potável em São Tomé continua muito reduzido, com desigualdades entre meios urbanos e meios rurais muito acentuadas. Em 2001, apenas 19% da população total do país tinha acesso a água potável. Este número sobe para 38% em 2006. Nas disparidades entre meios urbanos e meios rurais, os números não deixam margem para dúvidas. Em 2001, nos meios rurais, a percentagem de população com acesso à água era de 6.4%, por oposição aos 29% nos meios urbanos. Em 2006, nos meios rurais, 12.6% da população tinha acesso à água, no entanto, nos meios urbanos, os números sobem para 57.2%.

No que ao saneamento diz respeito, refere o relatório, a situação é má. Em 2006, o saneamento básico chegava apenas a 30% da população total do país. No ano de 2001, só 16% tinham acesso a saneamento. Novamente, repetem-se as assimetrias entre os meios urbanos e os meios rurais. Em 2001, nos meios rurais, a percentagem de população com acesso ao saneamento era de 10.2%, por oposição aos 20.8% nos meios urbanos. Em 2006, nos meios rurais, 19.2% da população tinha acesso ao saneamento, no entanto, nos meios urbanos, os números sobem para 39.1%. Apenas a cidade de São Tomé dispõe, fruto da cooperação internacional, de um sistema de recolha de resíduos sólidos, embora sem qualquer tratamento.

No âmbito da proteção social, o Governo tem feito um esforço para a criação de programas de integração das pessoas com maiores carências. Entre eles estão os subsídios para as famílias (Bolsa Família) e a assistência alimentar⁵⁴ (Prato Quente) entre outras ajudas de natureza diversa. O Sistema de Segurança Social presta auxílio a 9000 beneficiários, contando com 32000 pessoas registadas para receber assistência.

A V Parte em análise é dedicada às normas e instituições de proteção dos direitos humanos. No campo da justiça, o Estado refere que o sistema judicial apresenta dificuldades em ir ao encontro daquilo que são as expectativas dos cidadãos. Tal facto deve-se a uma insuficiente capacidade para garantir uma justiça efetiva, eficiente e rápida⁵⁵. O Governo tem feito esforços de harmonização da legislação com os princípios e as regras constitucionais, bem como uma modernização das áreas do Direito Penal e Civil. Na última década, o país levou a cabo uma série de reformas legislativas, indo ao encontro das suas obrigações internacionais. Entre estas, saliento apenas a revisão constitucional de janeiro de 2003⁵⁶. O acesso de todos os indivíduos à justiça, independentemente das suas possibilidades financeiras, está consagrado no artigo 20.º da Constituição.

Dos mecanismos de administração da justiça, o Estado salienta o papel da Presidência da República, nomeadamente, na defesa da Constituição, na promulgação das leis e no desempenho do importante papel de requisição, junto do Tribunal Constitucional, “[d]a fiscalização preventiva da constitucionalidade ou legalidade dos diplomas legais e dos tratados internacionais”⁵⁷. Também é relevante o papel da Assembleia Nacional, do Governo, através do Ministério da Justiça e dos Tribunais. A

⁵⁴ O Estado são-tomense não faz referências adicionais à questão da alimentação, nem da segurança alimentar no país. No entanto, a *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) elaborou um estudo sobre a questão do direito à alimentação e à segurança alimentar nos países da CPLP. O relatório da FAO faz uma abordagem global ao tema. Diz este organismo que o direito à alimentação, não estando diretamente explícito na Constituição são-tomense, encontra-se implícito noutros direitos, tais como o artigo 44.º relativo à Segurança Social, o artigo 52.º relativo à proteção da infância e o artigo 54.º relativo à proteção na terceira idade. Conclui o relatório que todos os países da CPLP apresentam problemas relativos à pobreza e à insegurança alimentar. No caso são-tomense, salienta o documento a ratificação de alguns tratados importantes no que concerne à segurança alimentar. Frisa também que existe uma vontade política para a formulação de uma estratégia nacional relativa à segurança alimentar. Por oposição, o país não tem um organismo de acompanhamento da implementação de medidas relativas à segurança alimentar. Por último, São Tomé e Príncipe não tem um enquadramento político no que concerne à regulamentação específica dos instrumentos relativos à segurança alimentar. O relatório *Right to Food and Food Nutrition Security in the CPLP Countries* pode ser consultado em <http://www.fao.org/docrep/018/i3348e/i3348e.pdf> [15.01.2014].

⁵⁵ *National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1: Sao Tome and Principe, cit.*, § 42.

⁵⁶ Lei n.º 1/2003.

⁵⁷ Artigo 80.º, alínea i), da Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, relativo às competências próprias do Presidente da República.

estes últimos cabe o papel de defesa dos direitos civis dos cidadãos, respeitando a Constituição e os princípios nela dispostos.

O Estado prossegue a análise dos serviços de apoio à justiça e engloba aqui a Polícia de Investigação Criminal (PIC), a Polícia Nacional e a situação das prisões e serviços de reinserção social. No que diz respeito à Polícia de Investigação Criminal, esta tem o papel de investigar e prevenir o crime, papel fundamental na defesa da legalidade democrática e do respeito pelos direitos civis. O Estado assume que este organismo tem funcionado em condições “imperfeitas”⁵⁸, para citar o termo utilizado. Esta imperfeição deve-se, em grande medida, à falta de meios, sejam eles materiais ou humanos, pessoal qualificado, falta de infraestruturas adequadas e veículos. A falta de infraestruturas adequadas é, aliás, uma dificuldade no caso de detenção de indivíduos, dado que não tendo condições para manter as pessoas detidas durante a noite, estas são reencaminhadas para a Prisão Central, ao abrigo do que é disposto no Código do Processo Criminal. Esta situação, refere o relatório, é uma clara violação dos direitos humanos das pessoas que estão detidas nestas circunstâncias. Da Polícia Nacional, o relatório refere apenas que esta tem a função de assegurar a ordem pública e que sofre das mesmas incapacidades que sofre a PIC.

Passando para a situação das prisões e dos serviços de reinserção social, estes operam sob a tutela do Ministério da Justiça. A legislação nestes casos é escassa, pelo que as normas internacionais são tidas em consideração. A detenção deve proporcionar as melhores condições possíveis aos detidos, de acordo com a regulamentação interna das prisões e da Lei n.º 3/2003. É permitida a participação da sociedade civil na administração da justiça, tal como dispõe o artigo 124.º da Constituição. São várias as ONG que gozam deste direito de participação.

Por último, nesta V Parte, vem a questão dos direitos humanos e equidade de género. A Constituição promove e protege a igualdade entre homens e mulheres. O princípio da igualdade, o direito ao trabalho, à livre escolha de profissão e o acesso à educação são alguns dos direitos referidos no relatório. De sublinhar ainda a criação de um centro de aconselhamento para o combate da violência doméstica e da articulação das instituições governamentais com as organizações da sociedade civil que trabalham nesta questão.

⁵⁸ “It is clear that this police has been functioning imperfectly because a lack of means”. *National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1: Sao Tome and Principe, cit.*, § 50.

A VI Parte do Relatório é dedicada à temática dos direitos humanos e da educação. A educação é um direito consagrado na Constituição são-tomense⁵⁹. O ensino básico, composto por 2 ciclos, é obrigatório e gratuito. Há, relativamente a este ciclo, algumas dificuldades a registar. Segundo o Estado, no ano letivo de 2006/7, existiam 74 escolas primárias, mas apenas 5 garantiam os 6 anos de escolaridade. Podemos questionar-nos sobre o acesso efetivo de todas as crianças à educação básica. O Programa Alimentar Mundial assiste 15 escolas, para garantir o acesso das crianças a uma refeição quente diária. O ensino secundário é igualmente composto por 2 ciclos. O acesso ao ensino secundário, segundo o relatório, só é possível no Liceu Nacional e na Escola Secundária do Príncipe. Existe a possibilidade de formações tecnológicas, que funcionam em parceria com algumas ONG internacionais, nomeadamente a Cooperação Portuguesa. Na questão do acesso igual à educação por parte dos dois géneros, o relatório aponta que a percentagem de meninas a estudar rondava os 48,91% no ano letivo de 2008/2009. Na educação secundária, as raparigas têm até uma maior representatividade (cerca de 52,1%). No ensino superior, em São Tomé, a oferta ainda é relativamente escassa. O Instituto Superior Politécnico é a única instituição pública do país. Verifica-se a existência de instituições de ensino superior privado no território.

Aponta este relatório que uma das grandes dificuldades no setor da educação reside na formação de professores. Nos anos de 2007/8 e 2008/9, existia um total de 630 professores, mas apenas 298 tinham formação (47%), 51 tinham formação especializada (8%) e 281 não possuíam qualquer formação (45%). Na educação de crianças com necessidades especiais, refere o relatório, estão a ser feitos esforços no sentido de integração destas crianças. Não especifica que medidas estão a ser tomadas.

A última Parte do relatório debruça-se sobre o tema dos direitos humanos e saúde. Em São Tomé e Príncipe, o acesso à saúde é gratuito a todos os cidadãos. A Constituição garante o acesso à saúde e o dever do Estado de a defender e promover. A saúde reprodutiva, para a promoção da saúde da mulher e do bebé, tem sido muito trabalhada no país, nomeadamente na vacinação, monitorização do crescimento das crianças, entre outros. A taxa de mortalidade infantil tem vindo a decrescer ao longo dos anos. Em 2001, estimava-se uma mortalidade de 111 crianças por cada mil, em 2008, o valor registado fixou-se nas 58 crianças por cada 1000. O Objetivo do Milénio

⁵⁹ O artigo 55.º da Constituição dispõe que a educação é um direito reconhecido a todos os cidadãos e que visa a formação integral do homem. No seu n.º 3 dispõe que “[o] Estado assegura o ensino básico obrigatório e gratuito”.

(ODM2015), no que se refere à mortalidade infantil, fixa-se nas 73 crianças por cada 1000. No que ao HIV/SIDA diz respeito, em 2001, iniciou-se em São Tomé e Príncipe um projeto de prevenção da transmissão vertical, ou seja, de mãe para filho. Os testes para deteção do vírus estão disponíveis em praticamente todas as unidades de saúde. A grande dificuldade está na participação dos homens nos testes. Ainda existe um grande estigma no que concerne à doença. Por último, no combate à tuberculose, os esforços centram-se na criação de condições humanas e materiais de cuidado, diagnóstico e tratamento da doença. A confidencialidade é importante para que os doentes procurem tratamento e o façam com garantias de sucesso. O relatório não faz referências à situação da malária no país.

4. Recomendações dos Estados a São Tomé e Príncipe

Da avaliação periódica de 2011, resultou um conjunto de recomendações, feitas pelos vários Estados participantes no diálogo interativo, dirigidas a São Tomé e Príncipe. Foram emitidas 72 recomendações ao Estado são-tomense em matéria de proteção de direitos humanos⁶⁰. Entre elas, destacamos a ratificação dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos que foram assinados pelo Estado. Já referimos, na fase introdutória deste trabalho, quais os tratados e convenções da Organização das Nações Unidas que São Tomé e Príncipe assinou.

Também foi recomendado a São Tomé e Príncipe que este assine e ratifique vários instrumentos jurídicos. Entre eles, estão a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e os seus Protocolos Facultativos, a Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia. São Tomé e Príncipe foi ainda instado a ratificar o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional⁶¹. Para além da ratificação dos instrumentos jurídicos, foi igualmente

⁶⁰ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Sao Tome and Principe*, A/HRC/17/13, disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/118/49/PDF/G1111849.pdf?OpenElement> [10.10.2013]. Cf. também *Relatório da República Democrática de São Tomé e Príncipe a Décima Sessão do Exame Periódico Universal*, disponibilizado pela ONG UPR Info e disponível em http://www.upr-info.org/IMG/pdf/sao_tome_plenary_statement_2011.pdf [15.10.2013].

⁶¹ Recomendações 65.4 (República da Maurícia), 65.5 (França), 65.8 (Polónia) e 65.10 (Portugal). *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Sao Tome and Principe*, cit..

recomendada ao Estado são-tomense a criação de uma Comissão Nacional para a defesa dos Direitos Humanos em conformidade com os Princípios de Paris⁶², dado que São Tomé e Príncipe é o único PALOP em que tal organismo não existe.

Outra medida relevante é a adoção e implementação de medidas eficientes de proteção das crianças contra a exploração sexual. Esta recomendação foi feita pela Noruega (recomendação 64.44) e pela Eslováquia (recomendação 64.42), que recomendou ainda, neste sentido, a ratificação do Protocolo Opcional à Convenção sobre os Direitos da Criança⁶³. A França fez a mesma recomendação (64.48), mas acrescentou ainda a necessidade de proteger as crianças contra o tráfico de menores, bem como de levar a cabo reformas legislativas no sentido de as crianças que são vítimas de prostituição não serem consideradas criminosas ou delinquentes⁶⁴. Ainda no domínio dos menores, foi recomendada a São Tomé e Príncipe, pelos Estados Unidos da América (recomendação 64.53), a adoção e implementação de “legislação que estabelece os procedimentos adequados de justiça para menores de 18 anos”⁶⁵.

Várias recomendações foram feitas ao Estado são-tomense que, de alguma forma, este já tinha tratado no seu relatório. Entre elas salientamos, por exemplo, a incorporação e harmonização dos instrumentos jurídicos internacionais relativos à proteção de direitos humanos na legislação nacional (Angola, 64.15). A Noruega (64.55) e o Reino Unido (64.58) fazem recomendações semelhantes, embora especifiquem a questão da eliminação das normas legais que criminalizem as relações sexuais consentidas entre adultos do mesmo sexo. Este foi, aliás, um tema sobre o qual o Estado são-tomense foi questionado antes mesmo da sua avaliação, como referiremos mais adiante neste trabalho.

Também foi recomendado a São Tomé e Príncipe que tomasse medidas de promoção e proteção de grupos vulneráveis, tais como crianças, mulheres, pessoas portadoras de deficiência e os mais velhos (Nigéria e Argélia). O Estado são-tomense fez várias referências a estes grupos mais vulneráveis da população, assumindo as

⁶² Recomendação 64.18 (Nigéria, Portugal, Noruega, Reino Unido, Argentina, Equador, Gana e Hungria). *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Sao Tome and Principe, cit.*. O Reino de Marrocos e as Maldivas também recomendaram a criação de uma instituição independente de direitos humanos.

⁶³ *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography*, disponível em <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc-sale.pdf> [15.10.2013].

⁶⁴ Tradução livre do texto original.

⁶⁵ *Relatório da República Democrática de São Tomé e Príncipe a Décima Sessão do Exame Periódico Universal, cit.*

iniciativas para proteção destas pessoas. Estas medidas vão, naturalmente, ao encontro daquilo que são os compromissos internacionais do Estado são-tomense.

O Equador (64.35), os Estados Unidos da América (64.43), a Alemanha (64.49) e a Hungria (64.50) recomendaram a São Tomé e Príncipe que tomasse as medidas necessárias para a erradicação da violência contra as mulheres e contra as crianças, principalmente, a violência sexual contra menores. A Alemanha e a Hungria especificam ainda a proibição, pela lei, do castigo corporal. Por seu turno, Cuba (64.23) e a Nigéria (64.61) recomendaram a São Tomé que continuasse com as medidas de redução do fenómeno da pobreza, nomeadamente através da Estratégia de Redução da Pobreza⁶⁶.

5. O que nos diz a sociedade civil?

Terminada a análise dos documentos governamentais da avaliação periódica (UPR) – quer do relatório submetido pelo Estado de São Tomé, quer do relatório do grupo de trabalho e respetivas recomendações –, é objetivo deste trabalho um estudo comparativo da visão governamental e, por oposição, das visões não-governamentais em matéria de proteção de direitos humanos em São Tomé e Príncipe. Para tal, era nossa intenção analisar os relatórios anuais, dos últimos 5 anos, da Amnistia Internacional e da Human Rights Watch. No entanto, São Tomé e Príncipe não é referenciado nos relatórios anuais da Amnistia Internacional, inclusive no mais recente relatório publicado já em 2015 (*O Estado dos Direitos Humanos no Mundo 2014/2015*), nem é referenciado nos relatórios anuais da Human Rights Watch, salvo algumas referências em relatórios mais específicos.

Na impossibilidade de cruzar a informação disponibilizada pelo Estado são-tomense com outros relatórios das ONG mais relevantes, a nível internacional, em matéria de direitos humanos, entendemos ser relevante fazer esse cruzamento com informações disponibilizadas por órgãos de comunicação social nacionais e internacionais, com as devidas limitações de acesso a toda a informação. Pretendemos tomar o pulso a alguns aspetos positivos e outros menos positivos percecionados pelas pessoas que gozam de facto dos direitos humanos em São Tomé e Príncipe. É

⁶⁶ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Sao Tome and Principe, cit..*

importante referir que esta prospeção pela imprensa são-tomense e internacional tem como período de abrangência os assuntos relativos aos últimos 4 meses do ano de 2013.

O relatório submetido pelo Estado são-tomense deixa questões importantes de fora, como, por exemplo, a questão das minorias sexuais. Como já referimos anteriormente, aquando da supervisão das Nações Unidas, a França e o Reino Unido questionaram o Estado são-tomense a propósito da descriminalização⁶⁷ das relações sexuais consentidas entre adultos do mesmo sexo⁶⁸. Esta matéria foi, de resto, objeto de algumas das recomendações feitas a São Tomé e Príncipe. Ainda durante a sessão do Conselho dos Direitos Humanos, São Tomé mostrou disponibilidade para descriminalizar as relações sexuais consentidas entre adultos do mesmo sexo. Essa disponibilidade foi positivamente saudada por várias organizações internacionais, incluindo a ILGA⁶⁹ e a Amnistia Internacional⁷⁰, em relatórios específicos publicados este ano. Indo ao encontro das recomendações que foram feitas, o Código Penal⁷¹ foi alvo de uma atualização, tendo sido eliminada a disposição que criminalizava as relações sexuais consentidas entre adultos do mesmo sexo. O novo Código Penal foi aprovado pela Lei n.º 6/2012 e entrou em vigor em novembro de 2012. Este facto, lido a partir de uma perspetiva regional africana, onde pulula um movimento de homofobia generalizada por alguns países, que têm inclusive adotado legislação no sentido de uma penalização muito severa da homossexualidade (por exemplo a Nigéria, o Uganda e tentativas semelhantes no Quénia e na Gâmbia), é um aspeto bastante positivo para São Tomé e Príncipe.

Uma análise pela comunicação social do país corrobora a situação de falta de meios referida relativamente à Polícia de Investigação Criminal (PIC) e à Polícia Nacional. O jornal online *Tela Non* publicou, em 20 de maio de 2013, uma notícia a

⁶⁷ O Código Penal de 1886, em vigor até 2012, não tinha na sua formulação explicitamente as relações homossexuais. Contudo, o seu artigo 71.º, relativo à aplicação de medidas de segurança, dispunha que seriam aplicadas medidas de segurança aos “que se entreguem habitualmente à prática de vícios contra a natureza”. Esta redação era pouco clara quanto ao tipo de delitos que cabiam na hipótese “prática de vícios contra a natureza”.

⁶⁸ *Advance questions to Sao Tome and Principe*, disponível em http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session10/ST/ADVANCE_QUESTIONS_TO_SAO_TO_ME_AND_PRINCIPE.pdf [27.09.2013].

⁶⁹ Cf. LUCAS P. ITABORAHY e JINGSHU ZHU, *State-Sponsored Homophobia: A world survey of laws – Criminalisation, protection and recognition of same-sex love*, ILGA, 2013, p. 56, disponível em http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2013.pdf [18.10.2013].

⁷⁰ Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Making Love a Crime: Criminalization of Same-Sex Conduct in Sub-Saharan Africa*, 2013, p. 17, disponível em <http://www.amnesty.org/ar/library/asset/AFR01/001/2013/en/9f2d91b7-bc0e-4ea7-adae-7e51ae0ce36f/af010012013en.pdf> [18.10.2013].

⁷¹ O Código Penal de São Tomé e Príncipe pode ser consultado em http://www.rjcpplp.org/sections/informacao/anexos/legislacao-sao-tome-e-2539/codigos-e-estatutos-sao2859/codigo-penal-sao-tome-e/downloadFile/file/Codigo_Penal.pdf?nocache=1365762644.85 [18.10.2013].

propósito da vaga de assaltos que têm assolado São Tomé e Príncipe⁷², notícia em que a Diretora da PIC, Vera Cradiv, reconhece que a atuação desta Polícia está muito reduzida devido à falta de meios, mas que o trabalho tem sido feito, na medida do possível, com os meios existentes. Ainda relativamente à PIC, há a registar uma situação que merece atenção, tratando-se de um episódio de potencial uso excessivo da força por parte desta polícia. O Telejornal do dia 20 de maio de 2013, da TVS – televisão pública de São Tomé e Príncipe – noticiou que a PIC baleou um indivíduo de 28 anos procurado por crimes de assalto à mão armada e violação de menor. Este episódio terá tido lugar a 15 de maio de 2013 em Ôque Del Rei. Na reportagem, é possível ouvir-se o testemunho de quem assistiu a este acontecimento e que relata que o homem foi atingido a tiro apesar de não ter oferecido resistência. É referido, aliás, que o homem colocou as mãos na cabeça e que se deitou no chão. Pelo menos uma ONG local para os direitos humanos (Plataforma para Direitos Humanos e Igualdade de Género) reagir publicamente (Telejornal TVS 24 maio), pedindo o esclarecimento desta situação.

São várias as notícias que relatam episódios de restrição da liberdade de expressão em São Tomé e Príncipe. O ano de 2013 mostrou-se particularmente preocupante no que concerne às restrições da liberdade de expressão dos cidadãos são-tomenses. Contudo, apesar de ser um sinal claramente negativo, que só é possível perceber através da comunicação social nacional e internacional, este assunto continua sem merecer a devida atenção por parte das ONG internacionais que se debruçam sobre estas matérias, como por exemplo a Article 19, uma ONG que se dedica em exclusivo aos casos de restrição de liberdade de expressão no mundo.

No dia 27 de junho de 2013, o sítio da Internet da Voz da América noticiou que o “Governo de São Tomé suspendeu programa de humor na televisão pública que fazia gozo do seu desempenho”⁷³. Explorada a notícia, o episódio terá envolvido um grupo de comediantes que “reproduziu sátiras” sobre alguns problemas que afetavam o país na altura. Esses problemas estavam relacionados com as questões “[d]a falta de electricidade, do alcoolismo e da venda de arroz impróprio para consumo”⁷⁴. Perante

⁷² Cf. notícia intitulada “PIC anuncia explosão de assaltos e a população desesperada já começou a caçar os assaltantes”, disponível em <http://www.telanon.info/sociedade/2013/05/20/13231/pic-anuncia-explosao-de-assaltos-e-a-populacao-desesperada-ja-comecou-a-cacar-os-assaltantes/> [15.10.2013].

⁷³ Cf. notícia intitulada “Governo de São Tomé suspendeu programa de humor na televisão pública que fazia gozo do seu desempenho”, disponível em <http://www.voaportugues.com/content/sao-tome-principe-televisao-censura-liberdade-imprensa-expressao/1690705.html> [15.10.2013].

⁷⁴ Notícias de junho de 2013 relatam um caso de importação de 900 toneladas de arroz que estaria em condições impróprias para consumo. A importação do referido arroz esteve a cargo da empresa D. S. Neves Limitada, propriedade de Delfim Neves, Secretário-Geral do Partido da Convergência

tal, informa o sítio noticioso, o Executivo mandou suspender o programa “Nós Por Cá” na estação televisiva, por alegadamente não ter gostado da forma como foi “retratado numa cena que pôs a nu os bastidores de uma política de cacofonia”. O diretor da TVS, Juvenal Rodrigues, terá emitido um despacho a suspender o programa e ainda condenando os comediantes ao pagamento de uma indemnização, no valor aproximado de 1000 euros, por terem disponibilizado o conteúdo na Internet. Dias depois, o diretor da TVS anunciou um recuo na decisão de encerramento do programa em questão. A notícia refere que houve “muita pressão social”⁷⁵. Relativamente à indemnização imposta aos elementos do programa “Nós por cá”, o diretor da TVS afirmou que esta tinha a finalidade de apenas “assustar os produtores do programa”⁷⁶.

No entanto, segundo notícia do sítio informativo *Deutsche Welle* (DW), a 11 de julho, saiu às ruas de São Tomé uma marcha pacífica organizada pelo movimento de jovens “STP Indignados”⁷⁷. Esta manifestação refletiu o descontentamento da população relativamente à fraca qualidade do arroz que era vendido no país, ao qual já fizemos referência anteriormente. “Estamos a reivindicar os nossos direitos. O arroz não vem bom para o povo comer” – pode ler-se na notícia. Os manifestantes reivindicam ainda “liberdade de expressão e de opinião, oportunidades de emprego, casas e o fim da corrupção”⁷⁸ no país. Os 5 jovens terão sido levados para a esquadra da Polícia para interrogatório. Um dos jovens terá mesmo sido interrogado no dia anterior à manifestação, nas instalações da Marinha, e envolvendo diretamente o Ministro da

Democrática. O maior Partido da oposição, a Ação Democrática, denunciou a má qualidade do arroz com base em análises efetuadas pelo Centro de Investigação Agronómica e Tecnológica de S. Tomé e Príncipe. Ainda de referir que a notícia denuncia irregularidades na forma como o arroz entrou no território são-tomense. Informação disponível em <http://www.africa21digital.com/comportamentos/ver/20032736-empresa-santomense-acusada-de-comercializar-arroz-improprio-para-consumo> [15.10.2013]. No mesmo sentido, consultar ainda a informação disponível em <http://www.telanon.info/sociedade/2013/06/18/13566/testes-do-ciat-colocam-arroz-importado-pela-firma-de-delfim-neves-numa-qualidade-comparada-a-podre/> [15.10.2013]. As análises mostraram a presença de “fungos, nomeadamente *Rhizopus*, *Aspergillusnigri*, *Aspergillus*sp, e *Penicillium*sp. [A]lguns destes são produtores de micotoxinas”. Ainda mostrou a presença de “[r]estos mortais de larvas e adultos de coleópteros, e também a presença de insectos vivos”. O relatório pode ser consultado em <http://www.telanon.info/wp-content/uploads/2013/06/An%C3%A1lise-Laboratorial.pdf> [15.10.2013].

⁷⁵ Cf. notícia intitulada “São Tomé: Televisão faz marcha atrás”, divulgada pela Voz da América e disponível em <http://www.voaportugues.com/content/sao-tome-televisao-faz-marcha-atras/1692921.html> [15.10.2013].

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ Cf. notícia intitulada “‘STP Indignados’ protestam contra a impunidade”, divulgada pela *Deutsche Welle* e disponível em <http://www.dw.de/stp-indignados-protestam-contra-a-impunidade/a-16947347> [15.10.2013].

⁷⁸ *Ibidem*.

Defesa são-tomense, como testemunha a RDP África⁷⁹. O ativismo juvenil no país tem ainda outros aspetos importantes. Na linha dos problemas que afetavam São Tomé na altura, um grupo de jovens escreveu uma carta aberta ao Nobel da Paz Nelson Mandela. Este documento, que está disponível *online* da página da notícia “STP Indignados”, denuncia a Nelson Mandela a violação da democracia e dos direitos humanos em São Tomé e Príncipe⁸⁰. Nesta carta, os jovens apelam ao líder histórico sul-africano que intervenha naquilo que os jovens consideram ser um atropelo da democracia. Travam uma luta pacífica contra um Governo que, na sua opinião, não foi eleito de forma democrática pelos cidadãos. Alertam ainda para a instalação de um clima de suspeição no país, na medida em que “[a]s pessoas que tenham opiniões contrárias ao atual governo, não constitucional e a do Presidente da República, são perseguidas, detidas e interrogadas arbitrariamente pelo próprio ministro da Defesa, algo que na esfera constitucional, num Estado de Direito Democrático, onde impera a separação do poder, seria da competência exclusiva dos tribunais”⁸¹.

Diretamente relacionado com o caso dos jovens “STP Indignados”, no sítio da Internet da *Deutsche Welle*, a 17 de setembro de 2013, foi publicada uma notícia intitulada “São-tomenses acreditam que uma ditadura esteja a caminho no seu país”⁸². Esta notícia explora um cenário de alegado clima de suspeição que se instalou em São Tomé. O diretor de um jornal, entrevistado pela DW, afirma que “[h]oje o cidadão comum tem medo de falar, porque por todos os lados há ‘bufaria’, ou seja, agentes secretos que ouvem as coisas. Não é por acaso que alguns cidadãos são chamados pelo ministério da Defesa para serem ouvidos, porque alguém disse que ouviu isto ou aquilo”⁸³. O jornalista aponta responsabilidades ao Presidente da República de São

⁷⁹ Cf. notícia intitulada “S. Tomé: Elemento dos ‘STP Indignados’ detido antes de manifestação”, divulgada pela RDP África e disponível em <http://www.rtp.pt/rdpafrika/?t=STome-Elemento-dos-%91STP-Indignados%92-detido-antes-de-manifestacao.rtp&article=1502&visual=6&tm=10&headline=16> [15/10/2013].

⁸⁰ Cf. notícia intitulada “‘STP Indignados’ denuncia a Nelson Mandela violação à democracia e dos direitos humanos em STP”, disponível em <http://www.parvodigital.info/index.php/noticias/politica/item/1236-stp-indignados-denuncia-a-nelson-mandela-violacao-a-democracia-e-dos-direitos-humanos-em-stp> [03.11.2013]. No mesmo sentido, cf. ainda a notícia intitulada “Mandela chamado a intervir contra instalação de regime ditatorial em São Tomé”, disponível em <http://www.verdade.co.mz/afrika/40076-mandela-chamado-a-intervir-contrainstalacao-de-regime-ditatorial-em-sao-tome> [03.11.2013].

⁸¹ “‘STP Indignados’ denuncia a Nelson Mandela violação à democracia e dos direitos humanos em STP” *cit.*.

⁸² Cf. notícia intitulada “São-tomenses acreditam que uma ditadura esteja a caminho no seu país”, disponível em <http://www.dw.de/s%C3%A3o-tomenses-acreditam-que-uma-ditadura-esteja-a-caminho-no-seu-pa%C3%ADs/a-17093222> [15.10.2013].

⁸³ *Ibidem.*

Tomé e Príncipe, que, questionado pelo mesmo órgão de comunicação, negou que país estivesse a caminhar para uma ditadura.

Por último, e ainda no que à liberdade de expressão diz respeito, em 10 de outubro de 2013, no sítio da Internet da Voz da América, foi publicada uma notícia cujo título é “São Tomé: Jornalista Óscar Medeiros queixa-se de perseguição”⁸⁴. A notícia refere que o jornalista Óscar Medeiros acusa o Governo de perseguição à sua pessoa. O jornalista publicou, inclusive, uma Carta Aberta (disponível na Internet) que refere: “[e]m toda a minha carreira profissional, nunca senti tanto ódio e perseguição contra a minha pessoa como os sinto desde Dezembro de 2012, data em que o atual governo tomou posse”⁸⁵. A verificar-se esta situação, bem como as anteriores, a situação da liberdade de expressão em São Tomé, apesar de ser um direito consagrado na Constituição são-tomense no seu artigo 29.º, pode estar comprometida.

O relatório submetido pelo Estado são-tomense também não faz qualquer referência ao fenómeno de compra de votos no país, comumente conhecido por “banho”. O “banho” pode ser definido, nas palavras de Hector Costa, como “formas de relações sociais de clientelismo, que em S. Tomé e Príncipe, ganha forma dramática no contexto das campanhas eleitorais”⁸⁶. Afirma ainda que é “através desta prática que, os recursos como dinheiro, alimentação, [bolsas] de estudo, são garantidos, sobretudo, para os apoiantes dos partidos ou candidatos (as), em troca de votos nas urnas”⁸⁷. Segundo este autor, a degradação das condições de vida das populações e o défice de educação para a cidadania são os fatores principais para a origem deste fenómeno.

Largamente noticiado nos órgãos de comunicação social nacionais e internacionais, o “banho” assume contornos interessantes. Nas eleições legislativas do ano de 2010, o “banho” não terá tido um impacto significativo nos resultados eleitorais, segundo um estudo elaborado pela Associação São-Tomense de Benevolência⁸⁸. A

⁸⁴ Cf. notícia intitulada “São Tomé: Jornalista Óscar Medeiros queixa-se de perseguição”, disponível em <http://www.voaportugues.com/content/sao-tome-jornalista-oscar-medeiros-/1767225.html> [15.10.2013].

⁸⁵ Carta Aberta: Óscar Medeiros sente-se perseguido e ameaçado pelo Governo de Gabriel Costa, disponível em <http://www.parvodigital.info/index.php/noticias/politica/item/1266-carta-aberta-oscar-medeiros-sente-se-perseguido-e-ameacado-pelo-governo-de-gabriel-costa> [25.10.2013].

⁸⁶ Cf. notícia intitulada “O fenómeno ‘banho’ como instrumento alternativo de acesso aos votos dos eleitores (as): Caso S. Tomé e Príncipe”, divulgada por Tela Non e disponível em <http://www.telanon.info/sociedade/2011/09/19/8513/o-fenomeno-%E2%80%9Cbanho%E2%80%9D-como-instrumento-alternativo-de-acesso-aos-votos-dos-eleitores-as-caso-s-tome-e-principe/> [05.11.2013].

⁸⁷ *Ibidem* (interpolação nossa).

⁸⁸ Cf. estudo intitulado “São Tomé e Príncipe: Fenómeno ‘banho’ não influenciou resultado das últimas eleições”, divulgado pela SIC Online e disponível em <http://sicnoticias.sapo.pt/Lusa/2011/02/10/>

notícia cita o estudo supramencionado, que afirma que, apesar de se ter verificado o fenómeno do “banho”, “mais de 60% [recebeu] o dinheiro de campanhas eleitorais, mas votou livremente de acordo com a sua consciência”⁸⁹.

O fenómeno em análise está de tal forma enraizado na cultura são-tomense que é claramente assumido por alguns candidatos. As últimas eleições presidenciais, cuja primeira volta aconteceu a 17 de julho de 2011 e a segunda a 7 de agosto, não foram exceção. O candidato Manuel Deus Lima, numa entrevista à Lusa, afirmou que “[o] são-tomense entende a questão do ‘banho’ como sendo uma das componentes da grande festa. As campanhas eleitorais em São Tomé e Príncipe são uma festa para a população”⁹⁰. O fenómeno assume proporções tais que o atual Presidente da República, antes ainda de ser eleito na 2.^a volta, apelou ao Procurador-Geral que investigasse um caso de levantamento de uma quantia avultada de alguns milhões de dólares. Este facto, pode ler-se no *Jornal i* online, terá originado problemas de liquidez do sistema bancário⁹¹. O fenómeno do “banho” está fortemente enraizado na cultura são-tomense⁹².

6. Considerações finais

Foi nossa intenção fazer uma abordagem geral da proteção dos direitos humanos em São Tomé e Príncipe. A perspetiva deste trabalho, que se pretendeu imparcial, reflete as visões governamentais e não-governamentais sobre o assunto. De um modo geral, podemos afirmar que São Tomé e Príncipe não apresenta problemas graves ao nível da proteção destes direitos. O país não é referenciado nos relatórios das principais ONG em matéria de proteção de direitos humanos. Deste modo, não são conhecidos casos de tortura, tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, ou outras práticas

[sao-tome-e-principe-fenomeno-banho-nao-influenciou-resultado-das-ultimas-eleicoes---estudo](#) [06.11.2013].

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ Cf. notícia intitulada “São Tomé/Presidenciais: ‘Banho’ ou compra de votos faz parte da festa – candidato Manuel Deus Lima”, divulgada pela *Visão* e disponível em <http://visao.sapo.pt/sao-tomepresidenciais-banho-ou-compra-de-votos-faz-parte-da-festa-candidato-manuel-deus-lima=f612568> [05.11.2013].

⁹¹ Cf. notícia intitulada “São Tomé. Suspeitas de ‘banho’ nas presidenciais”, disponível em <http://www.ionline.pt/artigos/138206-so-tom-suspeitas-de-banho-nas-presidenciais> [05.11.2013].

⁹² Para mais informações neste sentido, cf. PEDRO C. VICENTE, *Is Vote-buying Effective? Evidence from a Field Experiment in West Africa*, disponível em <http://www.pedrovicente.org/banho.pdf> [05.11.2013]. Cf. também PEDRO C. VICENTE e LEONARD WANTCHEKON, *Clientelism and Vote Buying: Lesson from Field Experiments in African Elections*, Oxford, University of Oxford, 2009, disponível em <http://www.iig.ox.ac.uk/output/articles/OxREP/iiG-OxREP-Vicente-Wantchekon.pdf> [05.11.2013].

atentatórias da vida, da integridade física, psicológica ou moral dos indivíduos. A lei fundamental do país, a Constituição, após a revisão constitucional de 2003, tornou-se um garante destes direitos, sejam eles civis e políticos, como também económicos, sociais e culturais. Também prevê a adoção do Direito Internacional de direitos humanos na ordem jurídica interna, pelo que os tratados internacionais que são ratificados pelo Estado são-tomense têm uma força maior do que as leis infraconstitucionais, como está disposto no artigo 13.º. Por isto mesmo, acresce ainda a proteção dos direitos humanos conferida pela Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Criança, instrumentos ratificados por São Tomé e Príncipe.

Da perspetiva do Estado são-tomense, nomeadamente da visão expressa no relatório que submeteu para avaliação, em 2011, pelo Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, o país tem experimentado um avanço significativo em matéria de proteção dos direitos humanos, indo ao encontro daquilo que são as exigências da comunidade internacional. E é nossa convicção de que esses avanços são efetivos.

Há melhorias significativas a registar em várias áreas, nomeadamente, as alterações do sistema político, os esforços no combate à pobreza, no acesso das populações à água potável e ao saneamento básico. As reformas legislativas também merecem um destaque pela positiva. É de sublinhar o esforço que tem sido feito para a harmonização da legislação com os princípios constitucionais e a modernização de várias áreas do Direito. Ainda merecem atenção os esforços no sentido de conferir as melhores condições de vida possível aos detidos.

A situação da educação também apresenta aspetos positivos. A educação básica, defendida pela Constituição, é de acesso gratuito e obrigatório. Praticamente todas as crianças são-tomenses terão acesso à educação básica⁹³. O Estado tem desenvolvido esforços para que esse acesso se estenda aos dois ciclos que compõem o ensino básico. A saúde também regista aspetos muito positivos. As medidas implementadas na área da saúde reprodutiva, de acompanhamento das mulheres grávidas e dos recém-nascidos,

⁹³ Em setembro de 2011, foi entrevistada a Dra. Cristina Paço D’Arcos, Presidente da Fundação da Criança e da Juventude, uma ONG são-tomense que se dedica à questão da infância e da juventude. A entrevista à Rádio Nacional de São Tomé e Príncipe, ao abrigo da parceria com a Federação das ONG’s Em São Tomé e Príncipe (FONG-STP), debruçou-se sobre a questão da educação no país, tendo a entrevistada manifestado a convicção de que o acesso à educação primária em São Tomé e Príncipe era um objetivo que estava praticamente atingido, excetuando-se algumas situações pontuais nas comunidades mais distantes.

têm conduzido a um decréscimo considerável da taxa de mortalidade infantil nos últimos anos, superando inclusive aquele que é o Objetivo do Milênio 2015 neste domínio.

Contudo, há aspetos negativos a referir, e que o próprio Estado assume no seu relatório. Dentre estes, salienta-se a pobreza que tem ainda grande expressão no território. A água potável ainda é algo inalcançável para grande parte da população. Igual situação no que concerne ao saneamento básico. No campo da justiça, apesar de todos os esforços de harmonização da legislação, esta continua a ser lenta e com reduzida eficácia e eficiência. Não é uma justiça que satisfaça os seus cidadãos.

No que concerne à questão das polícias, a situação merece redobrada atenção. A limitação de meios, materiais e humanos, é uma condicionante ao seu trabalho. Ainda relevante, do ponto de vista negativo, a situação da detenção de indivíduos para interrogatório e que são forçados a pernoitar nas instalações da prisão central.

Na educação, os principais problemas estão na quantidade de professores com formação específica para tal e no reduzido número de escolas que oferecem os 6 anos de escolaridade. Na saúde, apesar de todos os esforços, as atitudes dos homens continuam a ser uma grande dificuldade neste setor, uma vez que muitos não acompanham as mulheres nas consultas de saúde reprodutiva, nem estão disponíveis para fazer o teste de deteção do HIV/SIDA.

A comunicação social dá conta de episódios recentes de violência das forças policiais, de episódios de limitação da liberdade de expressão, de detenções para interrogatório contra os direitos dos cidadãos. Dá igualmente conta de alegados episódios de censura na televisão pública e de perseguição a jornalistas.

Em suma, se há melhorias significativas, principalmente nas áreas da saúde, educação e serviços públicos, a saudar ao Estado são-tomense, por outro lado, também se verificam aparentemente recuos em matéria da liberdade de expressão de que gozam os cidadãos são-tomenses. A nosso ver, os episódios divulgados pela imprensa, que consideramos de grande gravidade, justificam que haja uma reação por parte das ONG internacionais que monitorizam e zelam pela proteção dos direitos humanos à escala global, o que ainda não aconteceu.

Os direitos humanos em Timor-Leste

Pontas soltas na construção do novo Estado

Rute Baptista e Ana Maria Rodrigues

I. Contextualização

A República Democrática de Timor-Leste ocupa a parte oriental da ilha de Timor, o enclave de Oe-Cusse Ambeno, a ilha de Ataúro e o ilhéu de Jaco, cobrindo uma área terrestre de 14.919 km² e correspondendo a uma população de 1.066.582 pessoas. As línguas oficiais são o tétum e o português, embora haja cerca de dezena e meia de línguas nacionais cujo número de falantes varia em função da distribuição geográfica no território. Diferentes crenças e religiões convivem pacificamente no país¹, sendo, no entanto, a religião católica aquela que tem maior representatividade.

A população é composta, em larga medida (cerca de 60%), por crianças e jovens abaixo dos 24 anos, estando predominantemente fixada em zonas rurais e vivendo maioritariamente de uma agricultura de subsistência. A evolução do seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é significativa, na medida em que, logo após a independência, estava entre os países com um mais baixo IDH, figurando agora, em 2013, no lugar 134, umas dezenas de lugares à frente².

¹ Apesar de alguns incidentes isolados que vêm sendo reportados. Registe-se, a título de exemplo, o alerta feito pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos da América, que assinala que “[t]here were reports, however, that the government failed to respond adequately and in a timely manner to alleged infringements on religious freedom”. Estes disseram respeito, especialmente, a “societal abuses and discrimination based on religious affiliation, belief, or practice”, ou a situações em que, “outside of the capital, Protestant religious groups were occasionally subject to harassment, violence, and discrimination”. Cf. U. S. DEPARTMENT OF STATE, *Timor-Leste 2013 International Religious Freedom Report*, texto disponível em <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2013/eap/222173.htm> [05.08.2014].

² Tendência que se manteve em 2014, cujos resultados saíram antes da publicação deste artigo. Em 2014, Timor-Leste figura no lugar 128. Cf. UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 2014 – Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*, texto disponível em <http://hdr.undp.org/en> [05.08.2014].

Como resultado do seu circunstancialismo histórico, a ordem jurídica de Timor-Leste é especialmente complexa³. Pode assinalar-se (ainda agora, quase 13 anos volvidos sobre a independência) a original convivência de ordenamentos jurídicos díspares, seja quanto ao tempo, seja quanto ao espaço. Convivem em Timor-Leste o ordenamento português anterior a 1975, o ordenamento indonésio anterior a 1999, o ordenamento da Administração Transitória UNTAET⁴, o novel ordenamento timorense e ainda as normas de Direito costumeiro – tendo o costume, por força da Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)⁵, o valor de fonte de Direito.

A conquista da independência e consequente criação do Estado timorense foi um processo extremamente custoso, em que a proteção dos direitos humanos desempenhou um papel determinante. Hoje, Timor-Leste é um Estado democrático, soberano e independente, assente na ideia de Estado de Direito. Por um lado, e do ponto de vista da ordem jurídica interna, a CRDTL assume, desde logo, a importância dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana para a construção do edifício jurídico timorense. Cumpre, aliás, assinalar que aquele instrumento constitucional é, na parte relativa aos direitos fundamentais, claramente inspirado na Constituição da República Portuguesa. O Direito internacional dos direitos humanos, por seu lado, desempenhou um papel fundamental no percurso histórico de Timor-Leste e esse fator contribui, com toda a certeza, para o lugar de destaque do sistema internacional de direitos humanos na ordem jurídica timorense, a qual, para além de avocar a proteção dos direitos humanos como integrando os princípios que regem o Estado nas relações internacionais, torna a Declaração Universal dos Direitos do Homem num parâmetro interpretativo jusfundamental e estabelece a precedência do Direito internacional sobre o Direito nacional ordinário. Num frêmito, o Timor-Leste independente quis, desde a primeira hora, subscrever os principais instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

³ Cf., por todos, ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS, *Estudos de Direito Internacional Privado e de Direito Público*, Coimbra, Almedina, 2004, pp. 14 e ss..

⁴ United Nations Transitional Administration in East Timor. A Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste foi estabelecida a 25 de outubro de 1999 em Timor-Leste e permaneceu no país até ao dia 20 de maio de 2002, dia da restauração da independência de Timor-Leste.

⁵ Artigo 2.º, n.º 4, CRDTL.

II. Os direitos humanos em Timor-Leste: Análise dos últimos 5 anos

1. Os problemas de direitos humanos transitórios em Timor-Leste

Nos diversos relatórios sobre direitos humanos apresentados por várias organizações internacionais intergovernamentais e não-governamentais, como as Nações Unidas, o seu Alto-Comissariado para os Direitos Humanos, a Amnistia Internacional ou a Human Rights Watch, vários são os problemas assinalados relativamente a Timor-Leste. Algumas das problemáticas, no entanto, assumem um carácter transitório, não se verificando a sua constância ou reincidência.

Como exemplo destes problemas circunscritos no tempo, podem apontar-se os crimes graves ocorridos durante os tumultos no âmbito da crise nas forças militares F-FDTL, em 2006, e a instabilidade política daí decorrente⁶; os atentados, em 2008, contra a vida do então Presidente da República José Ramos Horta e do Primeiro-Ministro Kay Rala Xanana Gusmão⁷; a existência, reportada nesse ano, de campos que albergavam cerca de 100 000 deslocados internos, em razão dos conflitos de 2006-2007, e que aí viviam em condições muito precárias⁸ (campos esses que, em 2009, foram oficialmente encerrados, tendo ficado apenas cerca de 100 famílias a viver em abrigos temporários).

No entanto, e chamando aqui as palavras de Patrícia Jerónimo, em artigo assinado em 2012, “dez anos volvidos sobre a independência, Timor-Leste continua a merecer a atenção da comunidade internacional, pela fragilidade das suas instituições, pela sua falta de infraestruturas, pela extrema pobreza da sua população e, de um modo

⁶ “From April to May 2006, internal violence based on both historical and political divides and dissatisfaction within the ranks of the security sector broke out in Timor-Leste and involved F-FDTL, former members of F-FDTL known as petitioners, some members of the PNTL, and at later stages, groups of civilians. At least 37 people were killed and approximately 150,000 civilians were displaced during the first months of violence”. Cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, p. 24.

⁷ “On 11 February, President José Ramos-Horta was shot three times during a raid on his home led by rebel soldier Major Alfredo Reinado. Major Reinado and the president’s bodyguard were killed in the ensuing gun battle. In a coordinated attack, the car in which Prime Minister Xanana Gusmão was travelling, and his home were also attacked but he escaped unharmed. Reinado had been charged with murder and was wanted by police for his leadership role in the 2006 violence. The President made a full recovery”. Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2009*, p. 323.

⁸ “Around 100,000 people remained internally displaced throughout the country as a result of the 2006 or 2007 events. They were in urgent need of adequate food and shelter as well as water and sanitation facilities”. Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2008*, p. 297.

geral, pelas dificuldades encontradas na garantia de uma tutela efectiva dos direitos do homem”⁹.

2. Os problemas de direitos humanos que persistem em Timor-Leste

Partindo da análise dos relatórios sobre direitos humanos dos últimos 5 anos, é possível apresentar uma lista de problemas recorrentes relacionados com a proteção conferida aos direitos humanos em Timor-Leste. A justiça de transição e a impunidade sentida relativamente aos crimes cometidos no período da ocupação indonésia e durante e após o referendo de 1999, os abusos cometidos pelas forças de segurança, as violações dos direitos das mulheres e a fragilidade e o difícil acesso ao sistema de justiça são – não obstante alguns progressos sentidos ao longo do período a que nos reportamos¹⁰ – as maiores preocupações apresentadas pelas organizações internacionais intergovernamentais e não-governamentais no que toca ao respeito pelos direitos humanos no país.

2.1. A justiça de transição e a impunidade sentida relativamente aos crimes cometidos no período da ocupação indonésia e durante e após o referendo com vista à independência

A impunidade sentida pelos timorenses relativamente aos crimes graves cometidos durante os 24 anos de ocupação indonésia, e durante e após o referendo popular realizado em 1999 e que legitimou a independência de Timor-Leste, tem, na sua génese, a forma e os resultados pouco satisfatórios das investigações daqueles crimes graves conduzidas no âmbito dos vários processos de justiça de transição instituídos: o Tribunal *Ad-Hoc* para os Direitos Humanos na Indonésia, a Unidade de Investigações de Crimes Graves em Timor-Leste e os Painéis Especiais para os Crimes Graves, a

⁹ Cf. PATRÍCIA JERÓNIMO, “Os Direitos Fundamentais na Constituição da República Democrática de Timor-Leste e na jurisprudência do Tribunal de Recurso”, in Marcelo Rebelo de Sousa *et al.* (coords.), *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda, Volume III – Direito Constitucional e Justiça Constitucional*, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2012, pp. 107-108.

¹⁰ E dos quais daremos conta na parte 3, *infra*.

Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação, a Comissão de Verdade e Amizade.

2.1.1. O Tribunal *Ad-Hoc* para os Direitos Humanos na Indonésia

Após o referendo de agosto de 1999, que restaurou a independência de Timor-Leste, a comunidade internacional pareceu apoiar a ideia da criação de um tribunal internacional de direitos humanos com vista à investigação e julgamento dos crimes graves cometidos naquele país desde janeiro daquele ano¹¹. Esta era também a recomendação, datada de janeiro de 2000, da Comissão Internacional de Inquérito para Timor-Leste (*International Commission of Inquiry on East Timor – ICIET*), estabelecida em setembro de 1999 pelo Secretário-Geral das Nações Unidas com o objetivo de recolher e compilar informações sobre possíveis violações de direitos humanos e do Direito internacional humanitário ocorridas naquele período¹². Todavia, a Indonésia opôs-se, por considerar que aquela seria uma questão do foro interno e não internacional. À medida que os meses foram passando, a ideia de criação de um tribunal internacional foi perdendo apoio por parte de alguns países, quer por questões de estratégia económica e de política externa, quer pelo facto de considerarem que, com a criação de um tribunal internacional, se abririam precedentes que, no futuro, poderiam ser prejudiciais para si próprios¹³. O Secretário-Geral das Nações Unidas assumiu uma posição semelhante ao afirmar, a 31 de janeiro de 2000, que a investigação e o julgamento dos eventuais crimes ficariam a cargo de Timor-Leste e da Indonésia, uma vez que o Ministro dos Negócios Estrangeiros indonésio teria assegurado que tais

¹¹ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, in *Ulkopoliittinen instituutti Working Papers* 47, 2004, p. 41, texto disponível em <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24a6a8c7060233&lng=en&id=19246> [20.12.2013].

¹² Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *Report of the International Commission of Inquiry on East Timor*, A/54/726, S/2000/59, 31.01.2000, § 153, disponível em http://hass.unsw.adfa.edu.au/timor_companion/documents/Report%20of%20the%20International%20Commission%20of%20Inquiry%20on%20East%20Timor.pdf [21.12.2013].

¹³ Vários parecem ter sido os motivos que concorreram para tal decisão. Entre eles contam-se: a recusa da Indonésia em reconhecer a legitimidade de um tribunal internacional por considerar que os crimes seriam uma questão interna; a vontade de alguns países, como os Estados Unidos da América, o Reino Unido, a Austrália e o Japão, em reatarm as relações com a Indonésia; o desagrado demonstrando por países como a Rússia e a China pela solução de um tribunal internacional em virtude das suas próprias políticas de desrespeito pelos direitos humanos em territórios como a Chechénia e o Tibete. Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 41.

crimes seriam punidos¹⁴. De facto, as medidas tomadas pela Indonésia indicavam nesse sentido. O Governo indonésio, logo em setembro de 1999, tinha constituído uma comissão, a KPP-HAM¹⁵, responsável por investigar as violações de direitos humanos em Timor-Leste. O resultado do trabalho dessa comissão foi um relatório, datado de 31 de janeiro de 2000, onde eram apontadas graves violações de direitos humanos cometidas por milícias, Polícia e administradores civis indonésios em Timor-Leste e feita uma lista de 33 oficiais militares indonésios e líderes de milícias que teriam cometido tais crimes¹⁶. Todavia, a demora na constituição de um tribunal indonésio *ad-hoc* para julgar estes crimes¹⁷, a extensão do seu mandato¹⁸, bem como a demora e os resultados pouco satisfatórios dos julgamentos dos crimes¹⁹, levantaram algumas dúvidas sobre o empenho da Indonésia na punição dos crimes cometidos durante o processo de referendo em Timor-Leste. Várias foram as críticas da comunidade internacional aos resultados do trabalho deste tribunal *ad-hoc* indonésio²⁰.

2.1.2. A Unidade de Investigações e os Painéis Especiais para os Crimes Graves

Entretanto, em março de 2000, a UNTAET estabeleceu a Unidade de Investigações de Crimes Graves em Timor-Leste, liderada pela Polícia civil das Nações Unidas, com o objetivo de investigar os acontecimentos de 1999. Os crimes praticados durante os anos de ocupação indonésia, até janeiro de 1999, não integraram o âmbito de

¹⁴ Cf. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *Report of the International Commission of Inquiry on East Timor*, cit..

¹⁵ Acrónimo em *bahasa* indonésio para “Comissão Indonésia de Inquérito sobre Violações de Direitos Humanos em Timor-Leste”.

¹⁶ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 44.

¹⁷ O tribunal indonésio *ad-hoc* foi constituído apenas em agosto de 2001.

¹⁸ O tribunal indonésio *ad-hoc* foi inicialmente estabelecido para julgar os crimes praticados após o referendo de agosto de 1999. Só mais tarde foi estendido o seu mandato de forma a abranger também os crimes cometidos em abril de 1999.

¹⁹ Os primeiros veredictos tiveram lugar em agosto de 2002 e poucas e leves foram as condenações: apenas 6 dos 18 acusados foram condenados, tendo o ex-Governador de Timor-Leste sido condenado a 3 anos de prisão por crimes contra a humanidade e, absolvidos, o antigo Comandante da Polícia e cinco outros membros do Exército e da Polícia. Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, pp. 45-46.

²⁰ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 45. Cf. também ALYSON RYAN, “The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region”, in N. Boister e A. Costi (eds.), *Regionalising International Criminal Law in the Pacific*, Wellington, NZACL/ALCPP, 2006, p. 95.

investigação desta Unidade, quer pela falta de recursos da equipa, quer pelo facto de a Organização das Nações Unidas considerar que os acontecimentos de 1999 teriam uma maior relevância²¹. Esta escolha das Nações Unidas foi alvo de sérias críticas por parte das vítimas dos crimes ocorridos durante a ocupação indonésia e por grupos locais de defesa de direitos humanos²². Nos primeiros dois anos de existência, esta Unidade não apresentou resultados significativos. Todavia, a partir de 2002, o trabalho da Unidade terá começado a fazer-se notar pelos seus esforços na formulação de acusações da prática de crimes graves perpetrados por oficiais indonésios de elevada patente, causando, com isso, algum desconforto entre oficiais das Nações Unidas e políticos timorenses, que viam as relações com a Indonésia em perigo em razão de tais acusações²³.

Ainda em março de 2000, a UNTAET atribuiu competência exclusiva ao Tribunal Distrital de Díli para julgar os seguintes crimes graves cometidos em Timor-Leste: genocídio; crimes de guerra e crimes contra a humanidade; homicídios; crimes sexuais e tortura. Todavia, a competência exclusiva deste tribunal para julgar crimes de homicídio, crimes sexuais e tortura estaria limitada ao facto de estes crimes terem sido perpetrados no período entre 1 de janeiro e 25 de outubro de 1999²⁴. A UNTAET anunciou também a possibilidade da existência, no Tribunal Distrital de Díli, de Painéis Especiais para os Crimes Graves, constituídos por juízes nacionais e internacionais para o julgamento destes crimes²⁵. Os Painéis foram criados efetivamente em junho de 1999²⁶. A UNTAET estabeleceu ainda que o Procurador-Geral para os Crimes Graves teria competência exclusiva na investigação e acusação dos crimes graves nos tribunais competentes²⁷.

Em maio de 2005, este processo de investigação e julgamento de crimes graves terminou, sem contudo concluírem todas as investigações e julgamentos ainda em

²¹ Cf. ALYSON RYAN, “The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region”, *op. cit.*, p. 99.

²² Cf. ALYSON RYAN, “The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region”, *op. cit.*, p. 99.

²³ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 45.

²⁴ Regulamento UNTAET n.º 2000/11, 6 de março de 2000, artigo 10.º, documento disponível em <http://www.jornal.gov.tl/lawsTL/UNTAET-Law/index-p.htm> [22.12.2013].

²⁵ *Idem, ibidem.*

²⁶ Regulamento UNTAET n.º 2000/15, 6 de junho de 2000, artigo 1.º, documento disponível em <http://www.jornal.gov.tl/lawsTL/UNTAET-Law/index-p.htm> [22.12.2013].

²⁷ Regulamento UNTAET n.º 2000/16, 6 de junho de 2000, § 14.4, documento disponível em <http://www.jornal.gov.tl/lawsTL/UNTAET-Law/index-p.htm> [22.12.2013].

curso²⁸. No entanto, e comparativamente com o desempenho do Tribunal *Ad-Hoc* Indonésio, o número de condenações conseguidas pelos Painéis de Crimes Graves de Timor-Leste foi largamente superior, quer em números absolutos, quer em termos percentuais relativamente ao número de acusações deduzidas: 85 das 87 pessoas julgadas no âmbito dos Painéis de Crimes Graves foram condenadas²⁹. Todavia, o elevado número de pessoas indiciadas por crimes graves e que não foram levadas a tribunal, cerca de 300 pessoas consideradas as maiores responsáveis por tais crimes, deve-se, em grande medida, ao facto de estas pessoas se encontrarem na Indonésia e não ter sido possível fazê-las comparecer perante a justiça timorense³⁰. Isto deve-se, em grande medida, ao facto de a Indonésia não ter cumprido o Memorando de Entendimento assinado com Timor-Leste em abril de 2000, que estabelecia medidas de assistência mútua para a prossecução dos processos judiciais a decorrer naqueles países e que contemplavam, entre outras, o cumprimento de mandados de captura e a transferência de pessoas para a prossecução de ações judiciais³¹.

O processo de investigações e julgamentos de crimes graves em Timor-Leste foi retomado em 2008, ainda que parcialmente, após pressões internacionais exercidas sobre a ONU³². A nova Equipa de Investigações de Crimes Graves, criada pela UNMIT³³, não tinha poder para mover ações judiciais, ao contrário da sua antecessora, sendo a sua missão a de prestar assistência à Procuradoria-Geral da República com vista à conclusão das investigações pendentes sobre os crimes graves de 1999³⁴. Foram identificados cerca de 390 casos pendentes com o encerramento da Unidade de

²⁸ Várias foram as dificuldades e fragilidades apontadas à Unidade de Investigação e aos Painéis Especiais de Crimes Graves: uma estratégia de acusação coerente à Unidade Crimes Graves, serviços de tradução e transcrição aos Painéis Especiais, bem como uma jurisprudência forte. Cf. ICTJ e JSMP, *Impunidade em Timor-Leste: Pode a Equipa de Investigação de Crimes Graves fazer a diferença?*, 2010, p. 10.

²⁹ Cf. ALYSON RYAN, “The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region”, *op. cit.*, p. 97.

³⁰ Cf. ALYSON RYAN, “The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region”, *op. cit.*, p. 97.

³¹ Cf. ICTJ e JSMP, *Impunidade em Timor-Leste: Pode a Equipa de Investigação de Crimes Graves fazer a diferença?*, *cit.*, pp. 8-9.

³² Cf. ICTJ e JSMP, *Impunidade em Timor-Leste: Pode a Equipa de Investigação de Crimes Graves fazer a diferença?*, *cit.*, pp. 6 e 15. Sobre o processo de retoma das investigações dos crimes graves em Timor-Leste, *vd.* pp. 12 e ss..

³³ United Nations Integrated Mission in Timor-Leste. A Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste foi criada a 25 de agosto de 2006 e permaneceu no país até ao dia 30 de dezembro de 2012, dia da restauração da independência de Timor-Leste. O seu mandato incluía: consolidar a estabilidade de Timor-Leste, apoiando o Governo e as instituições democráticas do país; apoiar a Polícia nacional e o sector da segurança do país em geral; cooperar para o reforço da promoção e proteção dos direitos humanos; cooperar e coordenar fundos e programas com agências das Nações Unidas.

³⁴ Cf. ICTJ e JSMP, *Impunidade em Timor-Leste: Pode a Equipa de Investigação de Crimes Graves fazer a diferença?*, *cit.*, p. 16.

Investigações de Crimes Graves em 2005³⁵. Em 2009, o Procurador-Geral não deduziu quaisquer acusações com base em investigações apresentadas pela Equipa de Investigações de Crimes Graves³⁶. Nesse mesmo ano, e de acordo com um relatório de uma organização de promoção e proteção dos direitos humanos, apenas uma pessoa estaria presa por crimes cometidos em 1999, tendo sido solto, nesse mesmo ano, o líder indonésio de uma milícia indiciado pela Equipa de Investigações³⁷. O mandato da Equipa de Investigações de Crimes Graves terminou em dezembro de 2012, sem que tenham sido concluídas cerca de 60 investigações pendentes de graves violações dos direitos humanos cometidas em 1999³⁸.

O sentimento de impunidade relativamente às violações grosseiras de direitos humanos cometidas em 1999 está muito presente nos relatórios apresentados pelas organizações internacionais de direitos humanos nos últimos 5 anos³⁹. A adensar este sentimento de impunidade estão ainda os vários perdões presidenciais que foram sendo concedidos durante o ano de 2008⁴⁰ a prisioneiros condenados por crimes contra a humanidade perpetrados durante o período do referendo, em 1999, bem como a rejeição pelo Tribunal de Recurso de uma petição contra a decisão de perdão presidencial⁴¹.

2.1.3. A Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação e a Comissão de Verdade e Amizade

A Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação (CAVR), criada pela UNTAET em 2001 e dissolvida em 2005, tinha como objetivos procurar a verdade do período da ocupação indonésia, facilitar a reconciliação comunitária para os crimes menos graves, apresentar conclusões e fazer recomendações. Combinando elementos da Comissão de Verdade e Reconciliação Sul-Africana com elementos da justiça

³⁵ Cf. ICTJ e JSMP, *Impunidade em Timor-Leste: Pode a Equipa de Investigação de Crimes Graves fazer a diferença?*, cit., p. 17.

³⁶ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2010*, p. 323.

³⁷ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2010*, p. 323.

³⁸ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 268.

³⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, p. 321; AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2009*, p. 324; IDEM, *Amnesty International Report 2010*, p. 322; IDEM, *Amnesty International Report 2011*, p. 322; IDEM, *Amnesty International Report 2012*, p. 335; IDEM, *Amnesty International Report 2013*, p. 268.

⁴⁰ As amnistias e os perdões presidenciais são vistos por alguns autores como instrumentos do processo de justiça de transição em Timor-Leste. Cf. TAINA JÄRVINEN, "Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor", *op. cit.*, p. 63.

⁴¹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, p. 322.

tradicional timorense – afastando, contudo, as práticas discriminatórias de género⁴² – o mandato da CAVR não previa a concessão de amnistias.

Várias eram as razões que subjaziam à necessidade de criação deste mecanismo: a justiça estava a fazer-se de forma muito lenta, uma vez que o edifício jurídico estava ainda a ser construído em Timor-Leste; a Unidade de Investigação de Crimes Graves e os Painéis Especiais estariam mandatados apenas para investigar e julgar os crimes ocorridos durante o ano de 1999 e relacionados com o referendo popular; a via judicial era vista como pouco adequada quando em questão estava um conflito prolongado que envolveu uma grande parte da população; o processo de reconciliação encorajaria o regresso de milhares de refugiados, muitos deles antigos membros das milícias, que viviam em campos de refugiados em Timor Ocidental⁴³.

A reconciliação comunitária seria alicerçada em métodos tradicionais de resolução de conflitos, recorrendo à mediação para restaurar a harmonia na comunidade, com vista à compensação das vítimas de crimes menos graves⁴⁴, como incêndios de casas. Para o efeito, foi constituído um Painel formado por representantes das várias comunidades locais e um representante regional e que teria como missão analisar os pedidos apresentados pelos perpetradores dos crimes (declarantes) e ouvir as vítimas, os criminosos e outros indivíduos com informações relevantes, privilegiando a aplicação de sanções como a prestação de serviços comunitários ou a apresentação de pedidos de desculpa públicos⁴⁵.

Os trabalhos da CAVR começaram oficialmente em abril de 2002 e terminaram em março de 2004. Até novembro de 2003, a Comissão terá recebido cerca de 1100

⁴² A preocupação pelas questões de género estava bem presente na CAVR, reflectindo-se na sua própria estrutura: 12 dos 36 membros da Comissão eram mulheres. Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 56.

⁴³ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, pp. 55-56.

⁴⁴ Não foi atribuída competência à reconciliação comunitária para aceitar casos que envolvessem crimes graves. As vítimas que pretendessem apresentar os seus casos à Comissão, apresentando-se como candidatos à reconciliação comunitária, teriam de fazê-lo de forma escrita. O pedido apresentado pelo agente do crime seria revisto pela Unidade de Crimes Graves, que cruzaria a informação no pedido com as informações que detinham sobre os crimes graves perpetrados em 1999. Caso a Unidade de Crimes Graves entendesse que estariam perante um crime grave, o caso passaria para a via judicial, ficando afastada uma resolução pela via da reconciliação comunitária. Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 60. Sobre o procedimento de reconciliação comunitária, cf. ainda JSMP, *Expectativas Não Correspondidas: Perspectivas da Comunidade sobre o Processo de Reconciliação da CAVR*, Díli, 2004, pp. 11 e ss..

⁴⁵ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, pp. 58-59.

casos⁴⁶, tendo resolvido até ao término dos seus trabalhos mais de 1400 casos⁴⁷. Em outubro de 2005 foram apresentados o relatório final e as recomendações desta Comissão, que alertavam, entre outras, para a necessidade de: reforçar a proteção e promoção dos direitos fundamentais dos timorenses; ajudar as famílias na localização e sepultamento dos restos mortais dos seus parentes falecidos durante o conflito; prestar à homenagem às vítimas e lembrar os locais onde se desenrolaram graves crimes; criar um registo público dos desaparecidos com o objetivo da sua localização; prestar apoio médico às vítimas de tortura ou outras formas de tratamento desumano e degradante; apelar à criação, pelas Nações Unidas, de um Tribunal Internacional se se considerarem fracassadas as medidas tomadas com vista à justiça e a Indonésia continuar a obstruir os processos de justiça entretanto desenvolvidos; criar um mecanismo com vista à capacitação das comunidades locais para a prevenção e resolução de conflitos e para a construção de uma cultura de resolução pacífica de diferendos; para a necessidade de o Governo Indonésio reconhecer formalmente as violações cometidas pelos seus representantes durante a ocupação e apresentar um pedido de desculpas às famílias das vítimas; e para a aplicação de um programa de reparação das vítimas mais vulneráveis de violações de direitos humanos⁴⁸.

De acordo com um estudo promovido por uma organização internacional que dedica o seu trabalho à monitorização do sistema judicial timorense, grande parte dos declarantes inquiridos estavam satisfeitos com os resultados do trabalho da CAVR, considerando-o uma oportunidade de se retratarem perante a sua comunidade e, com isso, passarem a sentir-se mais integrados nela⁴⁹. As vítimas inquiridas não foram tão uníssonas quanto à forma positiva como viram o processo de reconciliação, apontando desvantagens, como o facto de o processo necessitar da iniciativa do criminoso para o seu desencadeamento, e ressaltando a necessidade de se conhecer a verdade e a realização da justiça para os crimes mais graves⁵⁰.

⁴⁶ Cf. TAINA JÄRVINEN, “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”, *op. cit.*, p. 60.

⁴⁷ Cf. JSMP, *Expectativas Não Correspondidas: Perspectivas da Comunidade sobre o Processo de Reconciliação da CAVR*, *cit.*, pp. 5-6.

⁴⁸ Cf. CAVR, *Chega! Relatório da Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação (CAVR) de Timor-Leste*, Timor-Leste, 2005.

⁴⁹ Cf. JSMP, *Expectativas Não Correspondidas: Perspectivas da Comunidade sobre o Processo de Reconciliação da CAVR*, *cit.*, pp. 13 e ss..

⁵⁰ JSMP, *Expectativas Não Correspondidas: Perspectivas da Comunidade sobre o Processo de Reconciliação da CAVR*, *cit.*, pp. 22 e ss..

A Comissão de Verdade e Amizade (CVA) – criada por Timor-Leste e pela Indonésia em 2005, com o objetivo de investigar as atrocidades cometidas em 1999⁵¹ – não possuía um mandato para prosseguir a responsabilização judicial. O trabalho da Comissão consistiu, em larga medida, na recolha e análise de provas que permitissem responder a duas questões: (1) foram cometidas graves violações de direitos humanos em Timor-Leste em 1999?; (2) em caso afirmativo, existem instituições responsáveis por essas graves violações de direitos humanos? Para a busca de respostas a estas questões foram analisados os resultados de investigações e julgamentos já ocorridos sobre os crimes perpetrados em 1999, a saber: Relatório da Comissão de Inquérito (KPP-HAM) constituída pela Comissão Indonésia de Direitos Humanos; os julgamentos realizados no âmbito do Tribunal *Ad-Hoc* para os Direitos Humanos na Indonésia; o relatório da CAVR; e os julgamentos e investigações conduzidos pela Unidade de Investigações e os Painéis Especiais para os Crimes Graves⁵².

A Organização das Nações Unidas recusou qualquer possibilidade de cooperação com esta Comissão – nomeadamente através de depoimentos prestados por funcionários da UNAMET sobre os factos ocorridos em 1999 –, por entender que a possibilidade de concessão de amnistias aos autores de crimes contra a humanidade, crimes de guerra e outros crimes graves, como constaria dos termos de referência da CVA, seria contrária aos requisitos do Direito Internacional⁵³.

O relatório final resultante do trabalho desenvolvido pela Comissão de Verdade e Amizade foi apresentado em abril de 2008. A responsabilidade da Indonésia pelas violações de direitos humanos ocorridas em 1999 foi uma das principais conclusões apresentadas. A Comissão recomendou ainda que os Governos de Timor-Leste e da Indonésia deveriam, em conjunto, criar uma Comissão para os Desaparecidos com o objetivo de averiguar e determinar o destino das pessoas desaparecidas⁵⁴. Após a

⁵¹ De acordo com o relatório resultante dos trabalhos da CVA, “[t]he Commission’s goals were to conduct a shared inquiry with the aim of establishing the conclusive truth about the reported human rights violations and institutional responsibility, and to make recommendations which can contribute to healing the wounds of the past and further promoting reconciliation and friendship and ensuring the non-recurrence of similar events”. Cf. CVA, *Per Memoriam ad Spem: Final Report of the Commission of Truth and Friendship (CTF) Indonesia – Timor-Leste*, 2008, texto disponível em <http://www.cja.org/downloads/Per-Memoriam-Ad-Spem-Final-Report-of-the-Commission-of-Truth-and-Friendship-IndonesiaTimor-Leste.pdf> [23.12.2013].

⁵² Cf. CVA, *Per Memoriam ad Spem...*, cit., p. x.

⁵³ Cf. a nota de imprensa da ONU, de 26 de julho de 2007, UN Doc SG/SM/11101, texto disponível em <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sgsm11101.doc.htm> [22.12.2013].

⁵⁴ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Governos de Timor-Leste e Indonésia têm de agilizar averiguação aos desaparecimentos forçados*, texto disponível em http://www.amnistia-internacional.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=1751:2014-07-15-14-0357&catid

apresentação do relatório final e das recomendações, em 2008, e apesar de alguma pressão exercida pelas Nações Unidas, os líderes dos dois países que constituíam a Comissão declararam que não iriam perseguir judicialmente os culpados pelos crimes cometidos no período visado no relatório, preferindo dar por terminado aquele período da história recente de Timor-Leste⁵⁵.

Os relatórios finais emanados pela Comissão de Verdade e Amizade e pela CAVR não foram sujeitos, até à data, a debate parlamentar, apesar de uma resolução (Resolução do Parlamento Nacional n.º 35/II, de 16 de dezembro), aprovada pelo Parlamento Nacional, em 2009, ter previsto, não só a apreciação dos relatórios pelo Parlamento, mas ainda a criação de um organismo com vista à implementação das recomendações destas comissões. Em janeiro de 2010, a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça de Timor-Leste e a Comissão Nacional de Direitos Humanos da Indonésia assinaram um Memorando de Entendimento para a implementação das recomendações da Comissão para a Verdade e Amizade e da CAVR. Todavia, o teor do memorando não foi tornado público, à semelhança do que se tem passado com todo o processo de reconciliação em Timor-Leste. Este Memorando de Entendimento expirou em janeiro de 2011, tendo sido renovado em novembro desse ano sem registo de qualquer progresso.

Em julho de 2010, foram apresentados a consulta pública dois projetos de lei com vista a criar um Programa Nacional de Reparações e o Instituto para a Memória, mandatados para implementar as recomendações daquelas duas comissões. Todavia, o debate parlamentar destes projetos de lei foi sendo sucessivamente adiado até à data. Da mesma forma, e apesar dos repetidos pedidos de urgência por parte das organizações da sociedade civil, timorenses e internacionais, de proteção de direitos humanos⁵⁶, tem sido adiada a aplicação das recomendações, que incluem medidas como o pagamento de indemnizações às vítimas e respetivas famílias ou a identificação das vítimas de desaparecimentos forçados e das crianças separadas das suas famílias, tendo mesmo sido afastada, em 2009, pelo então Presidente da República, a constituição um tribunal

[=56:timor-leste&Itemid=128](#) [17.07.2014]. Sobre a responsabilização da Indonésia relativamente aos crimes graves praticados em 1999, cf. CVA, *Per Memoriam ad Spem...*, cit., pp. xii-xiv. Sobre as recomendações da CVA, *vd.* pp. xviii-xxi.

⁵⁵ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, p. 322.

⁵⁶ Cf. notícia intitulada “Timor-Leste: Organizações pedem medidas para resolver violações dos direitos humanos”, publicada no *Jornal Digital*, edição de 19 de julho de 2013, e a notícia intitulada “Civil society continues demands for justice for victims of human rights abuses during Indonesian illegal occupation of Timor-Leste”, publicada *East Timor Law and Justice Bulletin*, em 24 de março de 2013.

internacional para os crimes graves, um desejo acalentado pelas vítimas e seus familiares⁵⁷.

2.2. Os abusos cometidos pelas forças de segurança

A referência aos abusos cometidos pelas forças de segurança, e que se consubstanciam, na sua maioria, em maus tratos e no uso desnecessário ou excessivo de força, têm sido uma constante nos relatórios apresentados pelas organizações internacionais de direitos humanos nos últimos 5 anos⁵⁸.

Em 2008, a UNMIT relatou vários episódios de uso excessivo de força, maus tratos, buscas ilegais e comportamento abusivo protagonizados pela Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL)⁵⁹. No mesmo ano, os militares das Forças de Defesa de Timor-Leste (F-FDTL) também foram acusados de terem praticado iguais abusos no cumprimento das suas funções⁶⁰. Em 2009, foram apresentadas cerca de 45 queixas de alegados maus tratos e uso excessivo de força por parte da PNTL e cerca de 8 queixas relativamente à prática das mesmas violações de direitos por parte das F-FDTL⁶¹. Em 2010, o número de queixas de abusos policiais aumentou, segundo um relatório de uma organização internacional de direitos humanos, tendo sido apresentadas 59 queixas relativamente à PNTL e 13 quanto à F-FDTL⁶². Em 2011 e 2012, continuaram os relatos de abusos das forças de segurança, resultando, em alguns casos, em morte⁶³. Na

⁵⁷ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2010*, p. 323.

⁵⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, pp. 321-323; AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2009*, p. 323; IDEM, *Amnesty International Report 2010*, p. 322; IDEM, *Amnesty International Report 2011*, p. 322; IDEM, *Amnesty International Report 2012*, p. 335; IDEM, *Amnesty International Report 2013*, p. 268.

⁵⁹ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2009*, p. 323.

⁶⁰ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2009*, p. 323.

⁶¹ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2010*, p. 322.

⁶² Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2011*, p. 322. Um dos exemplos de comportamento abusivo protagonizado pela PNTL, em 2010, aconteceu num concurso internacional de pesca onde a PNTL terá agredido um estudante universitário que exibia um placard com o nome da sua equipa de pesca. O Presidente da República de Timor-Leste, que estava presente para a abertura oficial do concurso, não terá reagido à agressão, pelo facto de estar longe e não se ter apercebido do que efetivamente aconteceu. Cf. notícia intitulada “Timor President silent after witnessing police bashing during international fishing competition”, publicada no *East Timor Law and Justice Bulletin*, em 31 de janeiro de 2010.

⁶³ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2012*, p. 335; IDEM, *Amnesty International Report 2013*, p. 268. Em 2011, a PNTL terá agredido pessoas que integravam uma manifestação pacífica, contudo não autorizada, contra a construção de um edifício numa parcela de terreno em disputa. Cf. notícia intitulada “Violence flares as police beat protestors over land dispute”, publicada no *East Timor Law and Justice Bulletin*, em 4 de novembro de 2010.

maioria dos casos, os agentes das forças de segurança não foram responsabilizados pelos seus atos⁶⁴, tendo as vítimas revelado a percepção de que aqueles estão acima da lei, bem como falta de confiança numa investigação séria, receios de retaliação ou mesmo preferência pelos meios de resolução informal de litígios⁶⁵.

Em 2010 foi, no entanto, observado um esforço no sentido da responsabilização dos agentes de segurança, quer através do reforço dos mecanismos disciplinares no seio da PNTL⁶⁶, quer através da institucionalização de um sistema de disciplina militar nas F-FDTL, que integraria a proteção dos direitos humanos e a igualdade de género⁶⁷. Tais esforços não tiveram, porém, grandes consequências, uma vez que os relatos de violações de direitos humanos pelas forças de segurança, por vezes com consequências letais, se mantiveram nos anos seguintes.

Vários são os relatos de abusos policiais durante os anos de 2011 e 2012. Em novembro de 2011, por exemplo, dois agentes da Polícia atingiram mortalmente uma jovem de 20 anos. Dias depois, foram detidos aguardando presos pelo julgamento⁶⁸. Ainda em novembro do mesmo ano, um agente da Polícia agrediu uma mulher, professora, suspeita de praticar feitiçaria⁶⁹. Em janeiro de 2012, um jovem foi agredido por agentes da Polícias quando fazia uma viagem e foi mandado parar pelas autoridades⁷⁰. Em 2014, existem ainda relatos de maus tratos perpetrados pelas forças de segurança. Um relatório emitido por uma ONG timorense dedicada aos direitos humanos e justiça, HAK, revela que, no período de fevereiro a abril de 2014, 20% dos presos inquiridos afirmaram que eram ou tinham sido vítimas de maus tratos pelas

⁶⁴ Em 2009, os crimes praticados pela PNTL e F-FDTL durante o estado de emergência decretado em razão dos atentados ao Presidente da República e ao Primeiro-Ministro de Timor-Leste estavam ainda impunes. Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2010*, p. 323. Em dezembro de 2009, um homem foi ferido de morte e outro foi atacado quando um agente da PNTL alegadamente disparou sem autorização em resposta a descatos por parte de dois grupos de civis desarmados numa festa de Natal. O agente foi suspenso, tendo sido aberto inquérito disciplinar. Em janeiro, o agente foi detido e libertado por um juiz um dia depois, sendo que, em junho de 2010, não havia ainda acusação. Em junho de 2010, continuava também a impunidade de outro tiroteio fatal, ocorrido em 2007, alegadamente por acção de agentes da PNTL. O caso só foi entregue a um Procurador passados mais de 2 anos, tendo sido decidido, em outubro de 2009, o seu arquivamento, com base em provas insuficientes e impossibilidade de identificação do suspeito. Cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, pp. 9-10.

⁶⁵ *Idem, ibidem*, p. 8.

⁶⁶ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2011*, p. 322.

⁶⁷ Cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, p. 11.

⁶⁸ Cf. notícia intitulada “Two police officers held in Dili jail after fatal shooting“, publicada no *East Timor Law and Justice Bulletin*, em 12 de novembro de 2011.

⁶⁹ Cf. notícia intitulada “Police officer assaults teacher suspected of witchcraft“, publicada no *East Timor Law and Justice Bulletin*, em 12 de novembro de 2011.

⁷⁰ Cf. notícia intitulada “Police officer assaults a young man“, publicada no *East Timor Law and Justice Bulletin*, em 31 de março de 2012.

forças de segurança, quer no momento da detenção, quer no momento da entrada na prisão⁷¹. Esse mesmo relatório indica ainda que a PNTL terá usado força excessiva e desproporcionada quando chamada a intervir nos sucos em razão de desacatos ocorridos no seio daqueles⁷². Ainda relativamente ao mesmo trimestre, existem mais relatos de abusos das forças de segurança, que terão usado técnicas questionáveis (ameaças, perseguições, agressões físicas, destruição de propriedade privada) para obter informações sobre membros de grupos que desenvolvem atividades paramilitares, grupos que foram considerados proibidos através da Resolução n.º 154/III (2a), de 3 de março de 2014, aprovada pelo Parlamento Nacional⁷³.

A responsabilização por crimes graves e violações de direitos humanos durante os tumultos de 2006 foi melhorada através da finalização da investigação, pela Procuradoria, de aproximadamente 80% dos incidentes identificados pela Comissão Especial Independente de Inquérito. Desde o estabelecimento desta Comissão, em 2006, sob os auspícios do Alto-Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, houve lugar a julgamento em sete casos, enquanto dez casos foram arquivados até à descoberta de novas provas. No final de 2012, continuavam as investigações de cinco casos⁷⁴.

2.3. As violações de direitos das mulheres

Em Timor-Leste, apesar de, formalmente⁷⁵, estar prevista a igualdade de género nas esferas pública e privada, gozando as mulheres dos mesmos direitos de que gozam os homens, na prática, as mulheres e as raparigas deparam-se com sérias e sistemáticas violações dos seus direitos em função do género.

No que toca à questão da saúde reprodutiva, o Relatório CEDAW⁷⁶, apesar de reconhecer os esforços feitos pelas autoridades timorenses, aponta sérios problemas ao

⁷¹ Cf. HAK, *Faktus Situasaun Direitus Umanus Fulan Fevereiru - Abril 2014*, Timor-Leste, 2014, p. 5.

⁷² *Idem, ibidem*, pp. 2-3.

⁷³ *Idem, ibidem*, pp. 3-4.

⁷⁴ Cf. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *OHCHR Report 2012*, maio de 2013, p. 39.

⁷⁵ Veja-se, a este propósito, os artigos 6.º, alínea j), 16.º e 17.º, 39.º, n.º 3, e 63.º, n.º 2, todos da CRDTL.

⁷⁶ *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations: Timor Leste*, CEDAW/C/TLS/CO/1, 07.08.2009, pp. 8 e ss..

nível das altíssimas cifras de mortalidade materna e infantil. A esse respeito, também a Amnistia Internacional refere como preocupantes as taxas de mortalidade materna, realçando que são das mais altas da região da Ásia-Pacífico⁷⁷. Ainda relacionado com esta questão, o Comité CEDAW faz notar a falta de acesso das mulheres, especialmente aquelas que vivem em áreas rurais, a cuidados de saúde pré-natal e pós-natal e a informação adequada a respeito de planeamento familiar (muito especificamente quanto ao uso de contraceptivos e à prevenção da gravidez precoce). Para além disso, os partos são feitos em casa, principalmente nas zonas mais remotas e rurais, e os abortos são levados a cabo de forma ilegal e conseqüentemente sem condições de segurança, o que aumenta mais ainda as taxas de mortalidade materna. Sendo o aborto uma prática ilegal e punível por lei, esse facto pode resultar, no entender do Comité, em pesadas conseqüências para a vida e a saúde das mulheres timorenses⁷⁸.

Um dos graves problemas continuamente reportados pelas organizações internacionais durante os últimos anos tem sido a manutenção dos altos níveis de violência contra mulheres e raparigas, nomeadamente a violência doméstica. Embora a violência doméstica possa ter lugar em relação a qualquer pessoa, independentemente do sexo, a grande maioria das vítimas de violência doméstica são mulheres e a grande maioria dos agentes/agressores são os seus cônjuges ou companheiros. Em Timor-Leste, este tipo de violação dos direitos humanos constitui a forma de violência com base no género mais comum. A Lei contra a Violência Doméstica⁷⁹ atribui àquele crime a natureza de crime público e tem como princípios orientadores a igualdade perante a lei e a igualdade de género, oferecendo remédios efetivos para a violação dos direitos das vítimas e prevendo ainda vários serviços de apoio às mesmas. No entanto, mesmo após a promulgação daquele diploma legal, quer a violência doméstica *per se*, quer o recurso aos mecanismos de justiça tradicional para a resolução destes casos⁸⁰ continuam a ser observados⁸¹. Ainda neste âmbito, a inexistência de proteção adequada para vítimas e testemunhas, bem como o elevado número de casos de violência doméstica levados a tribunal e que não resultam em condenações efetivas, antes em penas suspensas, têm

⁷⁷ Cf. AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International Report 2013*, p. 268.

⁷⁸ *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations: Timor Leste, cit.*, pp. 8 e ss..

⁷⁹ Lei n.º 7/2010, de 7 de julho.

⁸⁰ Cf., *infra*, ponto 2.4.

⁸¹ Apesar do reconhecimento de que tem havido progressos na consciencialização dos agentes da PNTL para o facto de os casos de violência doméstica não deverem ser encaminhados para o sistema tradicional.

sido igualmente motivo de preocupação no seio das organizações de defesa dos direitos humanos⁸².

Este problema não se reduz, contudo, à esfera privada. De facto, os altos níveis de violência contra mulheres e raparigas manifestam-se também no espaço público. Ao longo do ano de 2013, a ONG Belun⁸³ chama a atenção para o facto de terem sido reportados inúmeros incidentes a este nível na capital do país, Díli. Trata-se de casos de violência sexual (que vão desde agressões verbais de natureza sexual a agressões físicas e mesmo a violação) que ocorrem reiteradamente em áreas como os passeios marítimos ou as ruas menos iluminadas da cidade.

Em Timor-Leste, a cultura e o costume estão no cerne da ordem social das comunidades do país. Prevalece ainda⁸⁴ uma ideologia patriarcal⁸⁵ em que os estereótipos de género estão firmemente enraizados e em que persiste um normativo cultural adverso às mulheres⁸⁶. Os costumes e tradições daí decorrentes, como casamentos forçados e precoces, poligamia e *barlake*⁸⁷, têm sérios efeitos do ponto de vista da igualdade de género. Por um lado, os casamentos tradicionais, especialmente aqueles que envolvem o pagamento do *barlake*, têm sido apontados⁸⁸ como causa de

⁸² Para uma explicação detalhada deste fenómeno, cf. JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME, *Law Against Domestic Violence: Obstacles to Implementation Three Years On*, 2013.

⁸³ Cf. BELUN, *Alert: Incidents of Sexual Violence in Dili's Public Spaces*, julho de 2014.

⁸⁴ *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations: Timor Leste*, cit., p. 5.

⁸⁵ Mas que pode assentar em esquemas familiares de base matrilinear (minoritários) ou patrilinear (maioritários), consoante os grupos etnolinguísticos em causa. Sobre a não coincidência entre os conceitos e para uma explicação sobre o estatuto da mulher nos esquemas de base matrilinear e patrilinear, cf. NASRIN KHAN e SELMA HYATI, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste: A Comparative Study of Married-In and Married-Out Cultures in Four Districts*, FOKUPERS, 2012, pp. 40 e ss..

⁸⁶ “Since the end of the Indonesian occupation (1999) a significant revitalisation or reassertion of customary practices in Timor-Leste has occurred. [It] has been argued that a desire for normalcy and healing can make ‘the certainties of patriarchal institutions and tradition seem therapeutic’”. Cf. SARA NINER, “Barlake: an exploration of marriage practices and issues of women’s status in Timor-Leste”, in AAVV, *Local-Global: Identity, Security, Community*, Melbourne, Globalism Research Centre, RMIT, 2012, p. 140 (interpolação nossa).

⁸⁷ O *barlake* é parte integrante da maioria dos casamentos tradicionais em Timor-Leste. O casamento tradicional tem por base o sistema de relações familiares *fetosaa-umane*, i.e., um sistema em que a família do marido – *fetosaa* – e a família da mulher – *umane* – se unem numa parceria por toda a vida, que lhes exige o apoio recíproco em todos os acontecimentos e cerimónias, como nascimentos, casamentos e funerais. Nesse sistema, o *barlake* refere-se ao preço da noiva/dote, que é dado pelo noivo e pela sua família à família da noiva nas comunidades e grupos etnolinguísticos *kaben-sai* (isto é, de base patrilinear). É a mais significativa, do ponto de vista financeiro, de todas as oferendas envolvidas no processo de negociação do casamento tradicional. Para uma compreensão mais completa do instituto do *barlake*, cf., por todos, NASRIN KHAN e SELMA HYATI, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste...*, op. cit..

⁸⁸ Cf. NASRIN KHAN e SELMA HYATI, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste...*, op. cit., pp. 56 e ss.. Especialmente sobre as assimetrias relacionais do casal em virtude do *barlake*, cf.

práticas nocivas como a violência doméstica, porquanto, em virtude daquele pagamento, os maridos encaram as mulheres como sua propriedade⁸⁹. Por outro lado, aqueles estereótipos discriminam as mulheres, limitam as suas oportunidades de educação e emprego e constituem um obstáculo de monta ao gozo dos seus direitos humanos⁹⁰. No sistema educativo, por exemplo, verifica-se⁹¹ uma baixa percentagem de raparigas inscritas no ensino secundário e superior, e, em contrapartida, uma alta percentagem de abandono escolar. Estes problemas parecem ter uma relação direta ou quase direta com os costumes e tradições culturais prevaletentes em Timor-Leste. Verifica-se, designadamente, que jovens grávidas que deixam de ir à escola como efeito de uma medida de suspensão têm depois dificuldades em retomar os seus estudos. Realça-se ainda a grande incidência de casos de abuso sexual e assédio por parte dos professores às suas alunas, bem como de casos em que o abuso sexual e o assédio decorrem no caminho para a escola.

O tráfico humano e o favorecimento da prostituição são uma realidade no país, sendo preocupante a falta (ou limitação) de eficácia das medidas que têm por fim implementar na prática as medidas legislativas já tomadas⁹².

Ainda em relação aos direitos das mulheres, destaque-se o ocorrido na Revisão Periódica Universal (RPU) do Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Nessa sede, a recomendação do Canadá para que fossem descartadas as disposições legislativas que sejam discriminatórias para as mulheres, incluindo aquelas que respeitam às sucessões, à propriedade de terras⁹³ e à capacidade legal, foi a única que Timor-Leste não aceitou⁹⁴.

também SARA NINER, “Barlake: an exploration of marriage practices and issues of women’s status in Timor-Leste”, *op. cit.*, p. 143.

⁸⁹ As organizações que fazem recolha de dados no terreno falam até numa equiparação feita pelos homens entre as suas mulheres e os seus búfalos. Cf., por todos, NASRIN KHAN e SELMA HYATI, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste...*, *op. cit.*, p. 38. A referência constante e específica a búfalos prende-se – atrevemo-nos a conjeturar – com o facto de, por força da tradição, o *barlake* ser, na maioria das vezes, pago em búfalos.

⁹⁰ *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations: Timor Leste, cit.*, p. 11.

⁹¹ *Ibidem*, pp. 7 e ss..

⁹² *Ibidem*, pp. 6 e ss..

⁹³ A referência à propriedade de terras liga-se também às regras e práticas costumeiras prevaletentes, especialmente em matéria sucessória, que implicam que a herança de terras seja prioritariamente atribuída aos homens, apesar de a lei dispor em termos igualitários. Para uma melhor compreensão deste fenómeno, cf., por todos, CEPAD – SENTRO ESTUDO BÁ PAZ NO DEZENVOLVIMENTU, *Feto nia Asesu bá Rai no Direitu bá Propriedade iha Sistema Justisa Plurál Timor-Leste*, 2014, especialmente pp. 72 e ss..

⁹⁴ *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Timor-Leste, A/HRC/19/17*, 03.01.2012, p. 21.

2.4. A fragilidade e o difícil acesso ao sistema de justiça

A fragilidade e o difícil acesso ao sistema de justiça (mormente o sistema de justiça formal⁹⁵) continuam a ser um dos problemas de direitos humanos apontados em Timor-Leste. Em outubro de 2009, em resposta a uma resolução da Nações Unidas e com a colaboração do Governo de Timor-Leste, foram divulgadas as conclusões do Relatório ICNA (*Independent Comprehensive Needs Assessment*)⁹⁶ quanto ao sistema de justiça. O propósito era avaliar os progressos e identificar as áreas a melhorar. O relatório recomendou, *inter alia*, o fortalecimento da capacidade de tribunais e juízes, o apoio à imposição da lei, aos Procuradores e à Polícia, a adoção de medidas destinadas a favorecer a igualdade de armas pelo fortalecimento dos recursos dos advogados e defensores públicos, a melhoria dos serviços prisionais, a melhoria da coordenação no sistema de justiça, a proteção da independência judicial, a promoção da responsabilidade profissional e a adoção de medidas para lidar com o problema da impunidade⁹⁷.

A insuficiência de mecanismos de responsabilização (*accountability*), que se reflecte, por exemplo, na lentidão da investigação e julgamento dos crimes cometidos durante os tumultos gerados pela crise das F-FDTL de 2006, gera na população a percepção de impunidade, fragilizando e descredibilizando o sistema de justiça. São ainda apontados como fatores de fragilização do sistema de justiça timorense a insuficiência das disposições do Código Penal quanto à responsabilização pelos crimes cometidos no passado, a penalização da prática de aborto na maior parte dos casos⁹⁸ e a não inclusão clara das vítimas de crime no conceito de “testemunha” no âmbito da Lei de Proteção de Testemunhas.

Em 2012, foram supervisionados por um organismo da UNMIT casos de punições corporais e violência com base no género cometidos pelas forças de segurança,

⁹⁵ O sistema de justiça tradicional tem, na sociedade timorense, um importante papel que não se pode descurar. Explica Annika Kovar que “[r]esolving disputes swiftly and with a concern for establishing harmony in the material as well as spiritual world, community leaders and elders rather than police are thought to be responsible for maintaining law and order”. Cf. ANNIKA KOVAR, *Customary Law and Domestic Violence in Timor-Leste: Approaches to Domestic Violence against Women in Timor-Leste: A Review of the Literature*, UNDP Timor-Leste, Justice System Program, 2011, p. 5.

⁹⁶ O *Independent Comprehensive Needs Assessment* (ICNA) foi uma missão desencadeada pelas Nações Unidas que consistiu na avaliação completa do sistema de justiça de Timor-Leste, feita por quatro peritos jurídico-judiciais. O seu propósito foi determinar até que ponto o sistema de justiça correspondia às necessidades do país e das pessoas.

⁹⁷ Cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, p. 17.

⁹⁸ Cf. ponto anterior.

tendo a Procuradoria sido informada, por escrito, desse facto. Em consequência, foram abertas as respetivas investigações, mas o número de casos pendentes em algumas delegações da Procuradoria permaneceu alto e resultou em atrasos significativos na prossecução da justiça⁹⁹.

Por outro lado, o limitado acesso à justiça continua a ser uma realidade em Timor-Leste, apesar do aumento do número de juízes e advogados nos últimos anos¹⁰⁰. As limitações do sistema de justiça formal e a sua morosidade, bem como as tradições culturais, são fatores que contribuem para a prevalência dos mecanismos de justiça tradicional como forma utilizada pela população timorense na resolução de conflitos – o que, por vezes, degenera numa violação de direitos humanos, particularmente em relação a grupos vulneráveis¹⁰¹. Os casos em que as vítimas são mulheres e crianças são muito frequentemente levados aos meios de justiça tradicional, onde não há qualquer garantia quanto à sua participação nos processos, nem de que a sua posição seja respeitada nos acordos feitos em seu nome por familiares ou outros representantes. Para mais, estes acordos de base coletiva correm o risco de não trazer sequer benefícios diretos às vítimas, de forma a ajudá-las a recuperar das consequências do sucedido¹⁰².

⁹⁹ Cf. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *OHCHR Report 2012, cit.*, p. 68.

¹⁰⁰ Este aumento sofreu um revés significativo em Outubro de 2014, com o processo de expulsão de magistrados estrangeiros a exercer funções no país ao abrigo de programas de cooperação internacional. A este propósito, a Relatora Especial das Nações Unidas para a Independência dos Juízes e Advogados emitiu um comunicado no qual considerou ter ficado em risco, se não a própria independência do poder judicial, pelo menos o acesso à justiça e o respeito pelas garantias processuais. Cf. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *UN human rights expert urges Timor-Leste to reconsider dismissal of international judges and prosecutors*, disponível em <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15339&LangID=E> [02.03.2014]. No mesmo sentido se pronunciou a Amnistia Internacional, que manifestou, por um lado, preocupações com a “demora no acesso a um recurso efectivo para as vítimas” e, por outro, a convicção de que “as acções do Parlamento e do governo timorense constituem uma interferência indevida no funcionamento do sistema judicial, que infringe a Constituição de Timor-Leste”. Cf. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Timor-Leste: Os direitos das vítimas e a independência do sistema judicial ameaçados pela expulsão arbitrária de funcionários judiciais*, declaração pública de 21 de Novembro de 2014. Para uma melhor compreensão de todo o processo, cf. também JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME, *Dismissal of international officials and advisors in the Timor-Leste judicial sector: An analysis of the constitutionality, legality and impact of Parliamentary Resolution No. 11/2014 and Government Resolutions No. 29/2014 and 32/2014*, Dezembro de 2014.

¹⁰¹ Aponta a UNMIT que, “[s]e estes meios de justiça tradicional podem ser um excelente complemento ao sistema de justiça formal na resolução de pequenos litígios ao nível comunitário, não devem interferir com as garantias de direitos humanos, onde se incluem o princípio da igualdade perante a lei, o direito a um remédio efectivo e a igualdade de género”. Cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, p. 21.

¹⁰² Veja-se, a esse propósito, a explicação dada por Annika Kovar: “It is the victim’s family who receives the compensation since such crimes are seen as an offence against the entire family[.] The purpose of such compensation is closely related to a set of spiritual beliefs according to which cases of domestic violence are thought to create a disorder in the world of social relationships, threatening the peaceful living together of a community and affecting the cosmic flow of values. Social or physical harm

Em alguns casos, o resultado destes processos parece mesmo favorecer o perpetrador, quando não, pelo menos falha na assunção da gravidade da ofensa¹⁰³.

Mas o acesso à justiça por parte das vítimas de violência com base no género não está só comprometido em virtude do constante recurso aos mecanismos de justiça tradicional. De facto, e para além desse obstáculo, outros se apresentam, como destacam o Relatório do Comité CEDAW¹⁰⁴ e a organização JSMP¹⁰⁵. As vítimas destes crimes, apesar de estarem formalmente protegidas pelos instrumentos legais aplicáveis, continuam a enfrentar sérios impedimentos à obtenção de justiça pelas vias formais – seja pelo insuficiente conhecimento sobre esse sistema formal¹⁰⁶; seja por falta de confiança na forma como se desenrola o processo; seja por constrangimentos culturais e falta de apoio da respetiva comunidade; seja pela dependência económica das vítimas em relação às suas famílias e mesmo em relação aos agentes do crime; seja pelas dificuldades logísticas e geográficas, que implicam muitas vezes grande distância e isolamento; seja por insuficiência de recursos humanos especializados que possam dar uma resposta eficaz; seja por desadequação do funcionamento do tribunal; seja pelo desconhecimento da língua portuguesa (língua de trabalho nos tribunais).

Especialmente no que se refere aos casos que envolvem menores (seja como vítimas, seja como perpetradores), apontam-se ao sistema de justiça falhas tais que levam a organização JSMP¹⁰⁷ a concluir que aquele não tem capacidade para assegurar o gozo do direito de acesso à justiça em relação às crianças. Estas falhas são essencialmente estruturais: um amplo leque de lacunas identificadas no enquadramento legal aplicável às crianças; a constante indisponibilidade dos serviços sociais e das medidas de proteção de menores, quando necessário; a falta de aconselhamento ou

to another therefore produces a substantial debt for the perpetrator and his family towards the victim's family or even the whole community". Cf. ANNIKA KOVAR, *Customary Law and Domestic Violence in Timor-Leste...*, op. cit., p. 16 (interpolação nossa).

¹⁰³ Nesse sentido, cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, p. 21.

¹⁰⁴ *Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations: Timor Leste*, cit., p. 4.

¹⁰⁵ JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME, *Legal Protection for Victims of Gender-Based Violence: Laws Do Not Yet Deliver Justice*, 2011.

¹⁰⁶ Neste sentido, cf. também ANNIKA KOVAR, *Customary Law and Domestic Violence in Timor-Leste...*, op. cit., pp. 28 e ss.. Esta autora aponta ainda: "This lack of knowledge also extends to the substance of the law. While more than three-quarters of East Timorese understand that it is illegal for a man to beat his wife if he disapproves of her behavior, significant minorities remain unaware of these provisions. Education and geography are the most crucial factors here. Younger, educated citizens have the best awareness of the law, as well as Dili residents while citizens in Oecussi and the Western regions are less aware of legal provisions".

¹⁰⁷ Cf. JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME, *Relatório Situaçao: Labarik Sira-nia Aesu ba Justisa Formal iha Timor-Leste*, 2014, p. 82.

representação legal; a inexistência de medidas de monitorização e acompanhamento das decisões judiciais.

A mesma organização, agora num outro relatório¹⁰⁸, aponta também a impunidade¹⁰⁹ sistemática da prática de crimes de abuso sexual praticados no seio da família, a que dá o nome de “crimes de incesto”. Não havendo a previsão de um tipo específico no Código Penal relativo a estes crimes¹¹⁰ e não sendo o quadro legal aplicável nem muito claro nem, muitas vezes, o mais adequado (nomeadamente no que toca à relevância do consentimento)¹¹¹, o JSMP entende haver uma incapacidade por parte do Estado e do sistema formal de justiça de proteger as vítimas destes crimes, falhando nas obrigações que resultam do artigo 18.º da CRDTL, bem como dos compromissos assumidos pelo Estado timorense com a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança (CRC) e a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW).

3. Os progressos na proteção dos direitos humanos em Timor-Leste

A cooperação entre as autoridades de Timor-Leste e o sistema das Nações Unidas foi de incontestável importância para o fortalecimento das instituições e capacidade nacionais com vista a uma maior proteção dos direitos humanos no país. Nos anos recentes, esta cooperação evidenciou-se, por exemplo, através do apoio aos processos eleitorais de 2012¹¹² e através do apoio técnico à instituição nacional de direitos humanos – a Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (PDHJ) –, com vista ao desenvolvimento da sua capacidade de supervisionar e relatar violações de direitos

¹⁰⁸ Cf. JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME, *Incesto em Timor-Leste: É um Crime Não Reconhecido*, 2012.

¹⁰⁹ “[M]esmo quando existem provas claras de um grave abuso sexual de uma criança, os tribunais não têm sido capazes de acusar, condenar e sentenciar os autores destes crimes de maneira apropriada”. *Idem, ibidem*, p. 23.

¹¹⁰ Previsão esta já recomendada pela Procuradoria, em 2013.

¹¹¹ “O incesto não é expressamente criminalizado em Timor-Leste e, embora existam outras provisões [sic] no Código Penal que possam vir a ser utilizadas na repressão do incesto, tais provisões são inapropriadas. Os actos de incesto são puníveis por lei apenas em circunstâncias onde a vítima tenha idade inferior a 14 anos, ou quando se possa provar que foi empregada força e que o acto não foi consensual. Pode ser bastante difícil conseguir provar a natureza não-consensual do acto nos tribunais, pois as vítimas geralmente recusam-se a prestar depoimentos devido ao estigma social ou à pressão por parte do autor do crime ou dos seus familiares. Além disso, parece que a ausência de consentimento por si só é insuficiente para comprovar a violência sexual; existe um requisito adicional para a comprovação do uso, ou séria ameaça, de violência”. Cf. JUDICIAL SYSTEM MONITORING PROGRAMME, *Incesto em Timor-Leste: É um Crime Não Reconhecido*, *cit.*, p. 4.

¹¹² Ano em que tiveram lugar eleições legislativas e eleições presidenciais.

humanos durante as eleições, bem como de assegurar o cumprimento das obrigações do Estado em matéria de direitos humanos.

A respeito dos crimes com base no género, é de saudar que, pelo menos do ponto de vista formal, Timor-Leste já se tenha munido de um edifício jurídico sólido com vista à proteção dos direitos das vítimas de tais crimes. Em especial, a adoção da Lei contra a Violência Doméstica, em 2010, foi uma significativa conquista em termos de direitos humanos. A lei complementa o Código Penal¹¹³, na parte em que torna público o crime de violência doméstica, e a Lei das Lideranças Comunitárias¹¹⁴, na parte em que requer aos chefes do suco que promovam a consciencialização da violência doméstica e a previnam. O Estado fica obrigado a investigar e levar a juízo crimes de violência doméstica, ainda que a vítima não apresente qualquer queixa. Uma Unidade da PNTL responsável por pessoas vulneráveis (a Unidade de Pessoas Vulneráveis), com conhecimento e experiência na área da violência com base no género, passou a atuar em todos os distritos, embora se defronte com a existência de recursos limitados¹¹⁵.

Os atores relevantes (designadamente mulheres, crianças, líderes comunitários e funcionários públicos em lugares estratégicos) têm vindo a aumentar os seus conhecimentos sobre o sistema formal de justiça e, conseqüentemente, vêm apresentando queixas de alegadas violações de direitos humanos. Isto é especialmente assim para os direitos das mulheres, crianças e pessoas com deficiência – em 2012, a Procuradoria investigou inúmeras destas violações. Em concreto, no que respeita ao direito à saúde por parte de grupos vulneráveis, foram pela primeira vez ativados mecanismos disciplinares em relação à conduta de profissionais de saúde¹¹⁶.

As autoridades timorenses devem também ser saudadas pelos esforços recentes na identificação das pessoas mortas durante o conflito e a ocupação indonésia, de acordo com o relatório de 2012 da Revisão Periódica Universal (RPU) do Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Em 2010, foi patrocinada uma análise forense que levou à recuperação de duas sepulturas contendo 9 corpos. Este tipo de iniciativas deve continuar e deve alargar-se a uma procura mais sistemática das pessoas ainda desaparecidas. O foco do Governo na assistência a grupos vulneráveis deve ser

¹¹³ Decreto-Lei n.º 19/2009, de 8 de abril (com as respetivas alterações).

¹¹⁴ Lei n.º 3/2009, de 8 de julho.

¹¹⁵ Cf. UNMIT, *Facing the future: Periodic Report on Human Rights – Developments in Timor-Leste: 1 July 2009 - 30 June 2010*, p. 22.

¹¹⁶ Cf. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *OHCHR Report 2012*, cit., p. 71.

aplaudido, bem como o programa de benefícios a membros da resistência, o que veio amparar algumas vítimas de violações de direitos humanos¹¹⁷.

Embora 41% da população continue a viver abaixo do limiar da pobreza, a qualidade de vida de alguns grupos melhorou¹¹⁸. O Governo introduziu medidas de cariz social endereçadas aos idosos e outros grupos vulneráveis, bem como projetos de criação de infraestruturas com recurso intensivo ao trabalho ao nível comunitário, de forma a gerar o influxo de rendimentos às famílias de menores recursos, como meio de fazer face à quebra económica que se seguiu à violência ocorrida em 2006. No entanto, melhorias sustentáveis nas áreas rurais continuam a representar um desafio. O alto nível de desemprego entre a população mais jovem e, em consequência, o potencial para desilusão e afetação da paz social são problemas preocupantes e aos quais o Governo deverá dar resposta.

No cômputo geral, e enquanto nação que só ganhou a sua independência há tão poucos anos, Timor-Leste deve – como bem assinalam os Estados que participaram na RPU do Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas – ter orgulho no estabelecimento de várias instituições sólidas, na adoção de legislação e de diversas políticas de promoção e proteção dos direitos humanos.

¹¹⁷ *Summary prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1, A/HRC/WG.6/12/TLS/3, 22.07.2011, p. 10.*

¹¹⁸ Segundo dados da Revisão Periódica Universal (RPU) do Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas.

A cooperação para o desenvolvimento e os direitos humanos na CPLP

Philip Baverstock

Magnífico Reitor da Universidade do Minho, Professor Doutor António Cunha,
Exmo. Sr. Presidente do Observatório Lusófono dos Direitos Humanos,
Professor Doutor Wladimir Brito,

Em nome da Direção de Cooperação da CPLP, que aqui represento, gostaria, em primeiro lugar, de agradecer o convite que nos foi dirigido e endereçar as minhas felicitações ao Observatório Lusófono dos Direitos Humanos da Universidade do Minho, pela oportunidade de estarmos aqui presentes e podermos participar nesta Conferência.

A CPLP é uma Comunidade em construção e em constante processo de aprendizagem, que vem desenvolvendo um esforço consistente para se adequar às expectativas dos seus cidadãos e aos desafios de um mundo em acelerada transformação.

A CPLP, desde a sua criação, em 1996, assumiu o desafio de ser um espaço de cooperação, fraternidade e amizade entre povos que partilham, não só o elemento linguístico-cultural, mas, também, outros valores comuns que os identificam, como a Paz, a Democracia, os Direitos Humanos, o Desenvolvimento e a Justiça Social.

No quadro desta agenda, a CPLP pretende continuar a promover a necessária e desejável universalização dos direitos humanos – numa perspetiva de cidadania global de direitos – e, também, a desenvolver medidas que fomentem a promoção desses direitos por todos os cidadãos da Comunidade.

No Secretariado Executivo da CPLP, iniciámos, muito recentemente, um processo de aprendizagem no tratamento destas matérias, o qual temos procurado

consolidar com o objetivo de influenciar positivamente o trabalho que desenvolvemos em todos os pilares de intervenção da CPLP (político-diplomático, cooperação e ação cultural e língua portuguesa). Como tal, reconhecemos que é na troca de informação e de boas práticas entre as instituições representativas dos Estados membros da CPLP que poderemos aspirar a uma maior consolidação da nossa Comunidade.

Sendo a CPLP uma Comunidade multipolar, a sua ação, tal como a atuação de qualquer organização internacional, deve ser complementar, tirando partido para o coletivo (oito países) das boas práticas ali criadas. A dispersão geográfica dos nossos Estados membros pode parecer, em primeira análise, uma desvantagem, no entanto, esta dimensão coloca-nos em 4 continentes. Portugal é a porta de entrada na Europa (União Europeia), o Brasil na América Latina (Mercosul), Angola, Moçambique, Cabo verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe em várias Comunidades Regionais em África (SADC, CEDEAO) e Timor-Leste na Oceânia (ASEAN).

Procurando usar o potencial dos seus 8 Estados membros, inseridos em zonas geográficas distintas e espalhados por quatro continentes, a CPLP assume o desafio de contribuir, ativa e sinergicamente, para o esforço de desenvolvimento dos mesmos, nomeadamente dando destaque à proteção e promoção dos direitos humanos enquanto princípios e valores estruturantes da nossa Comunidade, que hoje, mais do que nunca, devem ser assumidos como condições indispensáveis para o desenvolvimento e progresso dos seus povos.

A CPLP tem vindo progressivamente a incrementar o seu papel enquanto promotora de cooperação para o desenvolvimento, intervindo em diversas áreas, desde a saúde, género e empoderamento da mulher, direitos humanos das pessoas com deficiência, trabalho infantil, proteção social, juventude, educação para a cidadania, ambiente, segurança alimentar, entre outros. Para tal, tem havido uma aposta na definição de Planos Estratégicos de Cooperação para as áreas de intervenção da CPLP, visando enquadrar atividades relevantes para objetivos e necessidades reconhecidas pelos diferentes atores da Comunidade. Desta forma, a contribuição da CPLP assume uma maior estruturação, abandonando a execução de projetos ou ações isoladas e avançando para intervenções planeadas e sustentáveis.

O primeiro plano estratégico a ser adotado foi o Plano Estratégico de Cooperação em Saúde, tendo já sido aprovados planos para a igualdade de género e empoderamento da mulher, para a juventude, para o combate ao trabalho infantil, para os oceanos e para a segurança alimentar e nutricional. Defendemos, pois, o reforço de

uma ação coordenada internacionalmente visando resultados sustentáveis e eficientes e que envolvam todos os atores relevantes da nossa comunidade e parceiros de desenvolvimento, bem como a necessidade de fortalecer a capacitação através da transferência de conhecimento, utilizando cooperação Norte-Sul-Sul (também conhecida como triangular) e Sul-Sul.

Para nós, a defesa e a promoção dos direitos humanos são indissociáveis dos objetivos que a CPLP busca em todas as suas áreas de intervenção. Temos procurado apoiar os esforços de desenvolvimento das capacidades dos países de língua portuguesa, tendo em vista o estabelecimento, em todos os Estados membros, de Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), baseadas nos padrões internacionais de direitos humanos existentes, com o objetivo de desenvolverem o seu próprio modelo, em conformidade com os Princípios de Paris.

Em termos de cooperação para o desenvolvimento, e para vos dar alguns exemplos de projetos que temos desenvolvido recentemente com maior pertinência para a temática dos direitos humanos, destacaria:

- O projeto ODM Desafio Universitário;
- O Curso de Formação de Formadores no Combate ao Tráfico de Seres Humanos;
- O projeto Meninos de Rua – Inclusão e Inserção;
- As Redes Especializadas em diferentes áreas da Saúde – designadamente, a Rede de Escolas Nacionais de Saúde Pública, a Rede dos Institutos Nacionais de Saúde Pública e a Rede de Investigação e Desenvolvimento em Saúde da CPLP (em IST, VIH e SIDA);
- O Centro de Informação em Proteção Social e o Acordo Multilateral de Previdência Social (que prevê Igualdade de Tratamento e Exportação de Benefícios);
- A tradução para português do manual *Compreender os Direitos Humanos*, manual este que procura, de uma forma simples e acessível, proporcionar um conhecimento avançado sobre esta matéria e oferecer aos profissionais dos Estados membros da CPLP uma ferramenta em Língua Portuguesa que reforçará a sua sensibilidade para a mesma.

O exercício pleno de todos os direitos fundamentais por cada um dos cidadãos dos nossos Estados é, para toda a Comunidade da CPLP, um horizonte que não podemos perder de vista. Assim, o bem-estar de cada um e o de todos reforçam-se

mutuamente, tal como os direitos humanos se reforçam mutuamente e contribuem para os mesmos fins.

Porém, infelizmente, milhões de pessoas nascem e morrem sem nunca saberem que são titulares de direitos humanos e, por esse facto, são incapazes de apelar aos seus Governos para que cumpram as suas obrigações e compromissos. As restrições ao pleno gozo de todos os direitos humanos resultam em violações sérias da segurança humana, que não só ameaçam a existência de um grande número de pessoas, como contribuem para a sua vulnerabilidade à violência, aos maus tratos e ao seu silêncio a nível social, político e económico.

Entendemos, assim, que os conceitos de segurança humana, direitos humanos e desenvolvimento humano são coincidentes, contingentes e mutuamente reforçáveis. E o desafio de trazer estes conceitos e a sua interligação para o topo da agenda de desenvolvimento parece, ao fim de várias décadas, ser uma das vias para o debate relativo à agenda do desenvolvimento pós-2015, caminhando, para um “projeto” em que a agenda dos direitos humanos contribuirá para a concretização de desenvolvimento sustentável e do conceito de segurança humana. Do nosso lado, estamos dispostos a continuar a incluir esta temática, decisiva para a promoção do desenvolvimento, na agenda dos nossos debates. Só assim será possível cumprir melhor o nosso papel de órgão executivo de uma Comunidade que se quer afirmar como parceiro de diálogo pluricontinental.

Muito obrigado pela vossa atenção.

Braga, 31 de outubro de 2013