

L'ATTUALE SITUAZIONE DEI DIRITTI UMANI IN BRASILE: Problemi e Prospettive¹

Douglas Cesar Lucas

Pós-doutor em Direito pela Università degli Studi di Roma Tre, Itália. Doutor em Direito pela Unisinos e mestre em Direito pela UFSC. Professor nos cursos de Graduação e Mestrado em Direito da Unijui. Professor no curso de Graduação em Direito do Instituto Cenequista de Ensino Superior de Santo Ângelo – Iesa. Pesquisador do CNPQ. Avaliador do MEC/Inep. doglasl@unijui.edu.br

1 UNA BREVE INTRODUZIONE AL BRASILE CONTEMPORANEO: una mappa delle sue contraddizioni

Per capire la politica e il discorso dei diritti umani nella società brasiliana è necessario presentare, in breve, alcuni aspetti che caratterizzano il Brasile dalla sua costituzione e che ancora sfidano la qualità della nostra democrazia e delle nostre istituzioni.

Dall'inizio della colonizzazione, nel XVI secolo, il “patrimonialismo”, il clientelismo e l'oligarchia erano dominanti, costituendo una sorta di socialità basata sull'esclusione, la violenza e la disuguaglianza sociale. Nonostante abbia intervallato momenti di democrazia e dittature nella sua storia, solo nel 1985, dopo 21 anni di dittatura militare, il Paese ha trovato una democrazia formale solida, sostenuta dalla società civile e istituzionalizzata con la Costituzione federale del 1988. Questo documento ha inaugurato una nuova era per la vita istituzionale del Brasile di diritti fondamentali e di garanzie, e ha la funzione di un orizzonte di senso per la politica ufficiale del governo.

¹ Palestra proferida no Seminário *Conflitto, mediazione sociale e diritti umani*, realizado no dia 31 de Janeiro de 2013, na Sapienza Università di Roma, Itália.

Se negli anni '60, '70 e in una certa misura, fino alla metà degli anni '80 del XX secolo, il concetto di diritti umani non era al centro dei discorsi della resistenza contro la dittatura, fortemente legata a una visione marxista del diritto e della rivoluzione, con la Costituzione del 1988 il Brasile inizia internamente ed esternamente una serie di azioni per l'inclusione nel gruppo di paesi che lottano per la democrazia, i diritti umani e la pace come forma obiettiva di organizzazione politica.

Tuttavia, i progressi che la Costituzione del 1988 ha promosso nel Paese sono stati insufficienti, almeno fino ad ora, per rompere definitivamente con l'eredità patrimoniale, oligarchica e clientelare che ancora interferisce negativamente nella pratica effettiva della democrazia repubblicana e sostanziale.

Il problema che più colpisce negativamente nella promozione e realizzazione dei diritti umani in Brasile e nella qualità delle nostre istituzioni e della nostra democrazia è la disuguaglianza sociale.

Ha un effetto devastante sulla soggettività di un numero significativo di soggetti, che sono praticamente privati di aspettative future, sia in termini di consumo di qualità, sia rispetto alla vita politica del paese.

Alcuni dati permettono di configurare i paradossi e le contraddizioni brasiliane.

Il fatto che Brasile è la sesta economia del mondo e forse diverrà la quinta nel 2020, non gli impedisce di essere tra i 12 paesi con maggiore disuguaglianza del mondo.

Il Brasile è il quarto Paese più ineguale in distribuzione del reddito dell'America Latina, superato solo da Guatemala, Honduras e Colombia. Nonostante sia una delle più grandi economie del mondo, 16.2 milioni di brasiliani (8%) vivono in condizioni di estrema povertà (persone che vivono con un massimo di 70,00 Reais al mese, circa 24 euro), quasi il 35% della popolazione vive in condizioni abitative molto scadenti, il 6% della popolazione

nazionale vive in “Favelas”, 12,9 milioni di persone sono analfabete, il 37% dei bambini di 6-24 mesi sono malnutriti e la salute pubblica ha gravi carenze (I dati IBGE 2012).

La distribuzione della terra in Brasile è anche problematica. Con vocazione agricola e terreni agricoli vasti, il paese ancora non è riuscito fare una riforma agraria strutturale. Secondo l'Istituto Nazionale di Colonizzazione e Riforma Agraria – Incra, il Brasile ha una superficie coltivabile di circa 420 milioni di ettari. Il 45% di questi è concentrata solo nel 2% delle proprietà rurali, che hanno aree superiori a 1.000 ettari ciascuna. Inoltre, il 30% dei proprietari di terra hanno fino a 10 ettari e rappresentano l'1,8% di tutte le terre coltivabili in Brasile. Questa mappa di concentrazione della terra non è cambiata molto negli ultimi 20 anni, nonostante le azioni del Movimento dei Senza Terra (MST) e i numerose espropri per la riforma agraria. Il settore agroalimentare rimane uno degli elementi più importanti per la bilancia commerciale del paese e difficilmente questo modello cambierà nei prossimi anni. Eppure, c'è abbastanza terra per promuovere una giusta distribuzione, nonostante la irritazione dei grandi agricoltori e della grande parte conservatrice della popolazione.

L'accesso alla terra, l'occupazione di nuove aree (soprattutto in Amazonia) e la conservazione ambientale sono temi dominanti nel dibattito politico ed economico del paese negli ultimi anni. Al di là di implicazioni economiche, la riforma agraria ampia e ben articolata è una necessità se si vuole cambiare la matrice alimentare di produzione e, soprattutto, inserire socialmente un gran numero di famiglie.

Il Brasile è un paese continentale che ha una popolazione di circa 195 milioni di abitanti e mostra notevoli differenze tra le varie regioni. Molti Brasile in un unico, di diverse etnie, capacità economiche, diversità produttiva e ambientale. Ha uno popolo multietnico, composto da indios, discendenti di nazionalità di tutti i continenti, ma soprattutto di immigrazione europea e di africani neri.

Tuttavia, le popolazioni indigene, che contavano 5 milioni di individui, ora sono rappresentate solo da 900.000 cittadini, che vivono in isolamento o sono state incorporati nella società bianca in modo molto precario, in quanto determinato dai non-indiani. Ci sono ancora 305 gruppi etnici e 274 lingue indigene, se ne parlavano 1300 nel 1500, secondo le indagini IBGE. Questo dato è praticamente sconosciuto dalla popolazione brasiliana. Le azioni del governo hanno provocato negli ultimi 20 anni un aumento del 200% della popolazione indigena.

In una situazione simile si trova anche la popolazione nera (che dopo l’Africa, è la più grande del mondo in Brasile); importante nel processo di formazione e di sviluppo del paese, essa soffre ancora di discriminazioni sul lavoro, da parte del sistema di polizia e, in alcuni casi, anche da parte della magistratura. Nelle classi inferiori della popolazione i neri e i mulatti sono più numerosi, così come quando si tratta di popolazione carceraria. Il maggior numero di persone con basso livello di istruzione è composto da neri. I posti di lavoro informale con bassi salari sono anche occupati per lo più da neri. Il tasso di mortalità infantile è più elevato tra i neri. Le “Favelas” brasiliane, oppure i quartieri più popolari delle grandi città, hanno una presenza maggioritaria di neri. Insomma, si può anche dire che la disuguaglianza sociale in Brasile ha una forte componente razziale, che ha colore.

La violenza rivela i modi di essere di una comunità. La violenza in Brasile, commentata a livello internazionale, è un fenomeno complesso che deve essere analizzato con molta attenzione. E’ l’espressione più importante dell’impatto dirompente che la disuguaglianza sociale e il patrimonialismo, insieme con l’esplosione di aspettative legate all’individualismo e al consumismo, può avere sulla società. Nonostante sia privo di dispute territoriali, di movimenti di emancipazione, di guerre civili, di scontri religiosi, razziali o etnici, il Brasile ha alti tassi di violenza, che nelle sue forme più gravi colpisce soprattutto la classe inferiore.

La violenza sociale sconvolge routine e ha propagato un senso di insicurezza e di paura che favorisce la difesa di tutti i tipi di misure di polizia e legali più severe, anche con violazione dei diritti umani fondamentali normalmente considerati. Questo sentimento di insicurezza, che non è una esclusività brasiliana, ostacola l'analisi delle cause della violenza e tende a formare nuove teorie e pratiche criminali fondamentaliste.

Il numero di omicidi, che è cresciuto anno dopo anno, ha cominciato a diminuire dopo il 2003, nonostante ancora sia molto elevato: nel 2010 circa 50.000 persone sono state uccise, una media di 26 omicidi per 100.000 abitanti per anno. La maggior parte delle vittime sono giovani tra i 15 e 25 anni (70%), e di sesso maschile (91%) e neri/mulatti (75%).

Gran parte di questa violenza è legata alla criminalità organizzata e il traffico di droga, e in molti casi, la violenza della polizia è anche presente. La popolazione più colpita dalla violenza rimane la più povera, nonostante la sensazione di insicurezza e paura sono state diffuse fra tutte le classi sociali.

I conflitti agrari sono stati intensi fino alla fine degli anni '90. Attualmente, le azioni del MST sono ridotte e le promesse del governo di riforma agraria hanno portato un po' di tranquillità.

Infine, in Brasile la disuguaglianza sociale e la riproduzione di una cultura patrimoniale sono gli elementi che contribuiscono maggiormente alla formazione di istituzioni repubblicane con deficit, di violenza e di emarginazione della povertà.

2 IL BRASILE E LE SUE DIFFICOLTÀ ISTITUZIONALI NELLA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

Come abbiamo detto in precedenza, il Brasile ha prodotto una società democratica matura formalmente, ma ancora non è riuscito a produrre una democrazia sostanziale abbastanza forte per affrontare le grandi sfide.

L'eredità patrimonialista interferisce con la funzionalità dello stato brasiliano e si dispiega in molteplici manifestazioni: confusione tra il patrimonio pubblico e privato; bassa nozione di ordine e crisi di legalità; uso di cariche pubbliche e funzioni pubbliche per ottenere vantaggi personali; appropriazione di risorse pubbliche da parte di privati; manipolazione del sistema fiscale, di polizia e giudiziario che causa enormi livelli di impunità per i crimini commessi dalle classi sociali più ricche; discriminazione reale e simbolica da parte della polizia e del sistema giudiziario contro i più poveri della popolazione e in particolare contro i neri.

Lo Stato brasiliano soffre per le interferenze non repubblicane. Le "élite" della politica e della burocrazia sembrano essersi appropriate dello stato, impostando i propri interessi corporativi nell'ordine del giorno e senza tener conto dei livelli di disuguaglianza sociale e delle esigenze urgenti della popolazione. Prova di ciò sono gli alti stipendi e i contributi versati a questa élite, a differenza dei piccoli stipendi pagati agli insegnanti, alla polizia e ai lavoratori non qualificati.

La crisi della rappresentanza politica è immensa e il rischio di svuotamento degli spazi pubblici di decisione, essenzialmente sostituito da un modello di democrazia economica, è preoccupante per il futuro di una democrazia che deve ancora qualificarsi. Questa non è una preoccupazione esclusivamente brasiliana, ma nel nostro paese gli effetti di questo processo possono aumentare lo scenario di difficoltà.

Nonostante i significativi progressi, il sistema giudiziario è prevalentemente conservatore e lento, e gli stipendi pagati alla categoria sono tra i più alti del mondo. Il modello di diritto opera ancora un tipo di tecnologia liberal-individualista, quasi sempre incapace di affrontare i problemi di ordine collettivo. Sembra che il potenziale giuridico del CF del 1988 non sia stato pienamente assimilato dai nostri tribunali e la razionalità del diritto, in molte occasioni, è lontana dalla realtà.

Tuttavia, data la lentezza e la mancanza di legittimità del legislatore e l'incapacità materiale di un numero significativo di cittadini, la magistratura è diventata un fornitore di diritti in materia di salute e in molte questioni di disputa politica.

Come in altri paesi, avviene anche in Brasile una sorta di una giuridicizzazione della vita e di problemi sociali. La società civile, di bassa partecipazione politica, è colonizzata da inflazione legislativa, riducendo la capacità di risposte della propria comunità. Un esempio è l'esplosione di nuove controversie che non sono risolte, né dalla società civile né dal legislativo e sono affrontate attraverso un discorso esclusivamente giuridico nei tribunali. Cioè, l'eccesso di contenzioso di tipo materiale e politico riflette l'incapacità delle politiche pubbliche e della società civile di risolvere i suoi problemi con i processi democratici non giurisdizionali.

Il sistema penitenziario brasiliano, a sua volta, è espressione della propria condizione di violenza istituzionale. Una grande parte dei circa 500.000 detenuti (terza popolazione carceraria più grande al mondo), il 42%, vive in carceri sovraffollate e la stragrande maggioranza in cattive condizioni igienico-sanitarie; non c'è separazione dei prigionieri condannati e in attesa di giudizio; questi sono privi di assistenza legale, di occupazione, di istruzione e formazione professionale, e alcune persone rimangono in carcere dopo la fine della pena.

E c'è ancora un deficit di 190.000 posti per i detenuti. La popolazione carceraria del Brasile è costituita principalmente da giovani poveri con un basso livello di istruzione. Più della metà degli arrestati hanno trent'anni, e il 95% sono poveri, il 93,88% è di sesso maschile, i due terzi non hanno completato il livello di scuola elementare e il 7,22% sono analfabeti (dati il Dipartimento nazionale Penitenziario – Depen). La grande maggioranza sono reclusi a causa di reati legati al traffico di droga e di reati contro il patrimonio.

In definitiva, i poteri della Repubblica brasiliana dovrebbero essere guidati dalla realtà materiale del paese e smettere di rappresentare esclusivamente gli interessi delle élite .

3 UN PAESE IN RIFORME: le sfide per il futuro

Dopo 1988 il paese ha sviluppato, seppure ancora in misura insufficiente, una coscienza più matura e critica sulla sua realtà ed è riuscito a promuovere una serie di azioni politiche ed economiche per migliorare la sua situazione sociale. Nel 1996, il governo Cardoso ha lanciato il Programma Nazionale per i Diritti Umani/PNDH. E' stato il primo programma per proteggere e promuovere i diritti umani in America Latina e il terzo del mondo. Questo programma ha stabilito un'ampia agenda di obiettivi e azioni concrete che culminarono in diversi settori di promozione dei diritti umani. Nel 2009 è stata lanciata la 3^a versione di tale programma, con aggiustamenti e nuovi obiettivi. Uno degli argomenti più discussi di questi programmi è stata la creazione di una Commissione della Verità per offrire interventi riparativi alle vittime del regime militare, attraverso il ricorso alle informazioni degli archivi di questo periodo.

Gli studi dimostrano che ogni anno è diminuita la disuguaglianza e che il reddito dei brasiliani è aumentato, nonostante gli indici di concentrazione della ricchezza siano rimasti uguali. Numerose politiche di assistenza sociale hanno cambiato la mappa di distribuzione del reddito e la povertà in Brasile. La miseria, anche se lontana dalla fine, si sta ritirando rapidamente, scendendo del 50% negli ultimi 20 anni.

La disoccupazione in Brasile è diminuita ogni anno, ma le aspettative per il povero, non qualificato, non sono affatto entusiasmanti. I processi contemporanei richiedono una conoscenza minima dei sistemi tecnologici più complessi e in continua evoluzione. Così la società brasiliana, che fino a pochi anni fa aveva molta di manodopera a basso costo, necessita di promuovere la formazione professionale e il miglioramento delle condizioni educative se vuole evitare che il patrimonialismo, la disuguaglianza e la violenza siano perpetuati attraverso nuovi meccanismi di esclusione.

Negli ultimi 10 anni sono stati fatti grandi investimenti in istruzione superiore e formazione professionale. Tuttavia, il paese ha ancora un deficit considerevole di posti per l'istruzione pubblica e la retribuzione degli insegnanti di scuola primaria e secondaria è ancora piuttosto basso.

Per combattere i problemi di carattere razziale, il Brasile ha implementato una serie di azioni positive negli ultimi cinque anni, come lo Statuto sull'uguaglianza razziale e un sistema di quote per l'ammissione alle università pubbliche. Il percorso per il riconoscimento della condizione nera in Brasile indica segnali positivi e la produzione di un patto tra tutte le presenze multiculturali etniche che lo abitano, siano esse di maggioranza oppure di minoranza, è una realtà in costruzione.

Il problema degli indiani americani, tuttavia, rimane aperta. La delimitazione delle nuove aree di riserva indiane ha suscitato un ampio dibattito nella società e una grande resistenza nei settori più conservatori.

La salute pubblica, ancora problematica, ha migliorato molto dal 1988, con la creazione del sistema unificato di salute. Mancano, ancora, ospedali e medici specializzati per le popolazioni più povere.

Il problema della violenza ha suscitato una reazione nella società brasiliana. Numerosi progetti sono stati sviluppati in questo settore (legge contro la violenza domestica, azioni di pacificazione della polizia, ecc.). La tolleranza alla violenza è diminuita e la società brasiliana capisce più chiaramente le sue cause e la necessità di riforme sistemi nei settori del controllo sociale.

Tuttavia, se la nuova società brasiliana è più tollerante, deve ancora costruire una forte cultura repubblicana, più solidale con i più bisognosi, superando il suo modo di essere subalterna, basate in relazioni su interessi privati.

Una teoria e pratica dei diritti umani in Brasile deve essere critica e in grado di comprendere le nostre debolezze e le nostre sfide senza perdere, però, la missione universale per la pace, la democrazia e l'interazione tra i popoli.

4 BRASILE E DIRITTI UMANI SULLA SCENA INTERNAZIONALE

A livello internazionale il Brasile ha promosso azioni in difesa del dialogo, comprendendo che tutti i paesi hanno punti deboli e possono trarre vantaggio dalla cooperazione.

Ha firmato tutti gli accordi internazionali che si occupano di diritti umani e ha svolto un ruolo di primo piano nel consolidamento della Corte interamericana dei diritti dell'uomo, ancora in fase di maturazione.

Tuttavia, l'integrazione è ancora bassa con gli altri paesi dell'America spagnola. L'esistenza del Mercosur, un blocco economico formato da Brasile, Uruguay, Paraguay, Argentina e Venezuela, seguito da altri paesi associati, non è diventato luogo di scambi culturali e i problemi della regione sono affrontati separatamente da ciascun paese..

Composto da immigrati, il Brasile è diventato nuovamente un paese di forte immigrazione. A questo ha contribuito una economia stabile, una consolidata democrazia, la tolleranza religiosa, la ricettività del popolo brasiliano e la crescita economica del paese, associati con la crisi globale dei paesi sviluppati e di alcuni paesi vicini del Sud America.

Fatta eccezione per alcune situazioni occasionali gravi, la maggior parte degli immigrati trova condizioni favorevoli per sviluppare le proprie attività e si sta rapidamente integrando nella comunità, indipendentemente dal paese di origine o di scelta religiosa. Negli ultimi dieci anni 500mila persone sono immigrate nel paese (contando solo quelli con più di 5 anni di permanenza nel paese), la maggior parte venuti da Stati Uniti, Portogallo, Giappone e paesi dell'America Latina.

Comunque, è impossibile pensare ai problemi di ogni paese senza pensare ai problemi della società globale. Le risposte dello Stato sempre più singole cessano di essere risposte efficaci. I rapidi cambiamenti della scena internazionale, come sappiamo, possono influenzare in modo tragico, e allo stesso tempo, realtà molto diverse e lontane.

Come il Brasile ha bisogno di giustizia sociale per i suoi cittadini più poveri, la comunità internazionale deve fare anche questo con i paesi in difficoltà, altrimenti qualsiasi progetto di diritti umani non riesce a superare un discorso nazionalista pericoloso e pieno di sciovinismo.

Molti soffrono nei paesi poveri con barriere di ogni tipo, imposte dalla logica economicistica, dei paesi e delle persone più ricche. Sicuramente nella società globale le narrazioni storiche non sono di tipo durevole e nuovi dialoghi democratici devono essere costruiti in contrapposizione alla tecnocrazia delle decisioni pronte, formali, e che, spesso, “puzzano di morte.”

5 CONSIDERAZIONI FINALI

Come in altri paesi, il Brasile ha sofferto i cambiamenti significativi promossi dalla globalizzazione, sia nei suoi aspetti positivi che negativi. Nessun progetto, in qualsiasi paese o blocco regionale, si può pensare isolato e può ignorare le influenze di eventi che si verificano in tutto il mondo. Per questo, pensando esclusivamente al suo aspetto monetario, il Brasile è solo un luogo più promettente per gli investitori preoccupati per la sicurezza economica, senza legame con la creazione di una democrazia veramente sostanziale.

Il Brasile può avanzare più velocemente nella promozione dei diritti umani se riesce a rompere con i privilegi concessi al capitale internazionale e alle oligarchie nazionali.

Si può essere ottimisti sul Brasile, ma si deve evitare il romanticismo. Il Brasile è migliorato notevolmente nel corso degli ultimi due decenni, ma ha ancora bisogno di migliorare la qualità della sua democrazia. Il patrimonialismo brasiliano riproduce una cultura della normalità di ingiustizia sociale e ostacola la realizzazione dei valori repubblicani. Le libertà individuali sono pienamente garantite nel paese e il nostro più grande deficit dei diritti dell'uomo è direttamente associato ai problemi derivanti dalla disuguaglianza sociale.

Recebido em: 12/8/2013

Aceito em: 12/8/2013