UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ELIZA MALUCELLI HARGER

POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DILMA PARA DIREITOS HUMANOS: UM ENFOQUE NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Trabalho de conclusão de curso

Trabalho de conclusão de curso submetido à Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profª. Clarissa Franzoi Dri, Drª.

Florianópolis
2012

ELIZA MALUCELLI HARGER

POLÍTICA EXTERMA DO GOVERNO DILMA PARA DIREITOS HUMANOS: UM ENFOQUE NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de "Bacharel em Relações Internacionais", e aprovado com nota 9,0 em sua forma final pelo Programa de Graduação em Relações Internacionais.

Florianópolis, 13 de dezembro de 2012.

_____
Prof. Helton Ricardo Ouriques, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

_____
Profª. Clarissa Franzoi Dri, Drª.
Universidade Federal de Santa Catarina – Orientadora

_____
Profª. Danielle Annoni, Drª.
Universidade Federal de Santa Catarina - Examinadora

_____
Renata Reynaldo, Msc.
Universidade Federal de Santa Catarina – Examinadora

"Quando perdemos a capacidade de nos indignarmos com as atrocidades praticadas contra outros, perdemos também o direito de nos considerarmos seres humanos civilizados".

Vladimir Herzog

RESUMO

HARGER, Eliza Malucelli. POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DILMA PARA DIREITOS HUMANOS: UM ENFOQUE NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS. 2012. 76 p. **Trabalho de Conclusão de Curso – Programa de Graduação em Relações Internacionais, UFSC, Florianópolis**.

Este trabalho tem o objetivo de analisar a política externa para direitos humanos do governo Dilma Rousseff com enfoque no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Para atingir essa meta foi feita uma pesquisa não-experimental, qualitativa, exploratória e descritiva. Dois casos em que o Brasil foi denunciado ao SIDH foram estudados: Caso Guerrilha do Araguaia e Caso Usina Hidrelétrica Belo Monte. No estudo desses casos, percebeu-se que houve uma mudança, com relação ao governo anterior, na postura do Estado brasileiro frente ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Política externa do governo Dilma; Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

ABSTRACT

HARGER, Eliza Malucelli. POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DILMA PARA DIREITOS HUMANOS: UM ENFOQUE NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS. 2012. 76 p. **Trabalho de Conclusão de Curso – Programa de Graduação em Relações Internacionais, UFSC, Florianópolis**.

This study aims to analyze Dilma Rousseff's foreign policy for human rights focused on Interamerican System of Human Rights (ISHR). To achieve this goal was made a non-experimental, qualitative, exploratory and descriptive research. Two cases in which Brazil was reported to ISHR were studied: Araguaia Guerrilla Case and Belo Monte Case. During the study of these cases, it was noticed that there was a change in the attitude of the Brazilian government against the ISHR.

Key words: Human Rights; Foreing Policy of Dilma's goverment; Interamerican System of Human Rigths.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 14
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMA DE PESQUISA 14
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA 17
1.2.1 OBJETIVO GERAL 17
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 17
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO 17
1.4 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA 18
1.5 PLANEJAMENTO DO ESTUDO DE CASO 19
1.5.1 PROTOCOLO PARA O ESTUDO DE CASOS 19
1.5.2 ESTRATÉGIA PARA A ANÁLISE DOS CASOS 20
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA 21
2.1 OS DIREITOS HUMANOS: HISTÓRIA E SIGNIFICADO 22
2.2 SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: ENGRENAGENS 30
2.3 POLÍTICA EXTERNA: PERSPECTIVA GERAL E FOCO EM DIREITOS HUMANOS 34
2.3.1 POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA 34
2.3.2 POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DILMA 44
3 ANÁLISE DOS CASOS GUERRILHA DO ARAGUAIA E UHE DE BELO MONTE 48
3.1 CASO GOMES LUND E OUTROS *VERSUS* BRASIL 49
3.1.1 JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: UM BREVE CONCEITO 49
3.1.2 ANÁLISE DO CASO GOMES LUND E OUTROS VERSUS BRASIL 52
3.2 CASO COMUNIDADES INDÍGENAS DA BACIA DO RIO XINGU *VERSUS* BRASIL 60
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 69
REFERÊNCIAS 71

1 INTRODUÇÃO

Esta seção apresenta a contextualização e o problema de pesquisa; os objetivos, geral e específico, a estrutura do trabalho, a classificação da pesquisa e, também, descreve as suposições de pesquisa e os procedimentos de análise dos casos.

1.1 Contextualização e problema de pesquisa

Durante os anos do Governo Lula, o Brasil alcançou certo protagonismo internacional (AMORIM, 2010) que demandou mais responsabilidades, inclusive no âmbito dos direitos humanos. Não só este fato, mas, uma obrigação constitucional responsabiliza o Brasil em matéria de direitos humanos. O artigo 4º, II, da Constituição Federal versa sobre o dever do Brasil de reger-se nas relações internacionais pela prevalência dos Direitos Humanos. Ademais, o País também é signatário de diversos tratados internacionais de promoção e proteção dos direitos humanos que ampliam ainda mais seus compromissos (PIOVESAN, 2011).

O pós-Segunda Guerra marca uma conscientização do mundo em relações aos direitos humanos (PIOVESAN, 2011). As atrocidades cometidas contra a pessoa humana durante a guerra não apenas chocaram a humanidade, mas também representaram uma ameaça à paz e à estabilidade internacional (SIEGHART, 1983). Como consequência, o Direito Internacional instituiu obrigações e responsabilidades aos Estados para a proteção dos direitos humanos (HENKIN, 1993). Desde então há uma tendência, que se estende desde a criação do Tribunal de Nuremberg até os dias de hoje com o Tribunal Penal Internacional, de responsabilização penal individual. Nesse sentido, o sistema internacional de direitos humanos tem buscado substituir a anistia pela justiça através de tribunais *ah doc*, da aplicação das convenções internacionais etc. (PAYNE, ABRÃO e TORELLY, 2011).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos vem trabalhando no mesmo sentido uma vez que a Corte Interamericana de Direitos Humanos declarou que as anistias não são compatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos e que é obrigação do Estado punir aqueles que praticaram violações aos direitos humanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Os regimes autoritários da América Latina cometeram atos de tortura, sequestros, desaparecimento forçado e outras atrocidades contra os dissidentes políticos, e também criaram centros que trocavam informações sobre exilados para que a perseguição continuasse (PENHA FILHO, 2009). No Brasil, esses crimes foram considerados crimes políticos e, anistiados pela Lei 6683/1979 ainda em vigor e considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal. A sobrevivência dessa Lei de Anistia não se encaixa na tendência internacional e regional de responsabilização penal individual ao impedir que os perpetradores de violações dos direitos humanos sejam punidos (PAYNE, ABRÃO e TORELLY, 2011) e ao travar o processo de justiça de transição. Este contexto está bastante evidente desde que a Corte Interamericana de Direitos Humanos sentenciou o Brasil no Caso Guerrilha do Araguaia no final do governo Lula.

Em um breve panorama sobre os oito anos em que o Presidente Lula governou o Estado brasileiro pode-se concluir que a observação dos direitos humanos nem sempre prevaleceu. Não se pode dizer que nada evoluiu, houve avanços na área de direitos sociais e econômicos, principalmente no que se refere à pobreza e à fome. Contudo, em outros pontos a atitude do governo diante de violações aos direitos humanos levantou polêmicas e críticas, tanto da mídia, quanto da sociedade civil e das organizações não-governamentais. Entre outras, as polêmicas versaram sobre as relações brasileiras com países não democráticos e violadores de direitos humanos e, sobre declarações do Presidente Lula, por exemplo, sobre o caso da iraniana Sakineh Ashtiani, acusada de adultério cuja pena é o apedrejamento, e também quando comparou presos políticos em Cuba a presos comuns (ASANO e NADER, 2011).

O Governo Dilma apresenta certa continuidade no que se refere à política externa brasileira, mas não faz uso da diplomacia presidencial do ex-presidente Lula, embora seja mais analítica. Dilma, assim como Lula, classifica as relações sul-sul como prioritárias, sem deixar de lado as relações com os países desenvolvidos, isto é, o multilateralismo prevalece em sua política externa (PATRIOTA, 2011). Além dessa, outra característica mantida na política externa de Dilma é a defesa dos princípios tradicionais da diplomacia brasileira: não-intervenção, autonomia, autodeterminação etc.

A Presidente dá destaque à defesa dos direitos humanos em seu discurso de posse, mas até que ponto a retórica vira prática?

Este trabalho versará sobre a política externa do governo Dilma para direitos humanos. Após uma perspectiva geral da política externa do governo Lula e do governo Dilma, analisar-se-

á a política externa para direitos humanos do último. Dois casos serão estudados para analisar a postura do governo Dilma. Estes foram apresentados contra o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sendo que em um deles o Brasil já foi sentenciado pela Corte e em outro a Comissão estabeleceu medidas cautelares. São os casos: Guerrilha do Araguaia e Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte.

O Caso Guerrilha do Araguaia representa a mais recente condenação do Estado brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas, não só este fato conduziu à seleção do caso para ser analisado no trabalho. A escolha do caso também se baseou na repercussão que teve internamente ao questionar a lei de anistia e opor o direito internacional ao direito interno. Por sua vez, o Caso Belo Monte foi selecionado pela inédita reação do governo brasileiro em relação à Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, também, pela repercussão da construção da usina hidroelétrica na sociedade brasileira.

A relevância do tema decorre de sua atualidade. O governo Dilma está no fim de seu segundo ano e as análises sobre sua política externa ainda são poucas, especialmente em matérias de direitos humanos. Ademais, há uma tendência internacional de responsabilização penal individual daqueles que cometeram crimes contra a humanidade e violações aos direitos humanos e, o Estado brasileiro ainda não caminha neste sentido, apesar de algumas iniciativas já aparecerem.

O enfoque regional foi escolhido, pois, muitas vezes, o Brasil se apoiou em bases regionais de integração e cooperação para se projetar no sistema internacional e, agora, parece desestabilizar um dos instrumentos que sustentou muitas de seus discursos e ações.

Para embasar esta pesquisa foi feita uma revisão teórica do conceito de direitos humanos e uma breve exposição sobre o significado de justiça de transição. Ademais foi apresentado o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, do que se trata e como funciona.

Buscar-se-á responder como se caracteriza a política externa do governo Dilma Rousseff em matéria de direitos humanos perante o sistema regional de proteção de direitos humanos, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Têm-se as seguintes hipóteses de pesquisa: H1) o tratamento dos direitos humanos no governo Dilma está subordinado a objetivos econômicos e políticos e, nesse ponto, não se difere dos governos anteriores, H2) as reações do governo Dilma às solicitações/recomendações do Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem consequência sobre o processo de justiça de transição.

1.2 Objetivos da pesquisa

A partir da definição da pergunta de pesquisa são delineados os seus objetivos, geral e específicos.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a política externa no Governo Dilma para direitos humanos no contexto americano.

1.2.2 Objetivos específicos

A fim de alcançar o objetivo geral, foram especificados os seguintes objetivos específicos:

- Estudar o conceito de direitos humanos e justiça de transição;
- Conhecer a funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH);
- Compreender como a política externa do Governo Lula lidou com questões de direitos humanos;
- Analisar como a política externa brasileira do governo Dilma age quando o País sofre sanções no SIDH;
- Verificar como está sendo conduzido o processo de redemocratização no Brasil, considerando que o tratamento dos direitos humanos é um ponto central na transição de regimes autoritários para regimes democráticos;

1.3 Estrutura do trabalho

O trabalho está dividido em cinco seções. Na primeira seção, de caráter introdutório, são apresentados o contexto do estudo, o problema de pesquisa, os objetivos geral e específicos, além da relevância do trabalho. O segundo capítulo se faz uma revisão teórica do conceito de direitos humanos e se explica o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Este capítulo também analisa a política externa de Lula à Dilma com enfoque nos direitos humanos,

contudo sem deixar de fazer um panorama geral do assunto. O terceiro capítulo retrata os aspectos metodológicos da pesquisa e as hipóteses da mesma. O quarto capítulo apresenta análise de casos em que o Brasil foi denunciado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. A quinta seção reporta às conclusões do trabalho.

1.4 Classificação da pesquisa

Há variadas classificações de pesquisa científica, já que os autores apresentam diferentes nomenclaturas e ou tipos, como por exemplo, quanto à área da ciência, à natureza, aos objetivos, aos procedimentos, ao objeto e à forma de abordagem.

Um estudo pode usufruir mais de um tipo de pesquisa, variando de acordo com o estado da arte dos temas investigados na revisão de literatura e do viés que o investigador pretende dar a seu estudo (SAMPIERI et al. 1994).

Neste trabalho não há intervenção direta do pesquisador, trata-se, portanto, de um estudo não-experimental (WASLAWICK, 2009). Utiliza-se uma abordagem qualitativa, pois investiga detalhadamente o objeto de estudo em seu contexto histórico (OLIVEIRA, 2007). Caracteriza-se também, como uma pesquisa exploratória, visto que o objetivo é examinar um tema ou problema de investigação pouco estudado ou que não tenha sido abordado antes (BELLO 2008). Não obstante, é uma pesquisa descritiva, devido à análise e observação das características de determinada população ou fenômeno e o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2007).

Quanto aos procedimentos ou meios, seguindo a classificação de Vergara (2000) e Jung (2003) esta pesquisa se caracteriza como bibliográfica - baseada em livros e artigos científicos, através da revisão de literatura realizada; estudo de caso, já que analisou dois casos pertinentes ao tema e documental devido à utilização de tratados internacionais de direitos humanos, da Constituição brasileira, de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de petições feitas a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e de conclusões e recomendações da mesma. Além disso, jornais de grande circulação e declarações de personagens importantes para o contexto estudado foram utilizados para colher as evidências dos casos estudados (Vergara, 2000; Jung, 2003).

1.5 Planejamento do estudo de caso

O planejamento do estudo de caso facilita o processo de pesquisa ao explicitar o encadeamento de suas etapas. Por isso, os itens desta seção esclarecem a metodologia utilizada para alcançar o objetivo desta pesquisa com base nos planejamentos e métodos de Yin (2005).

Para Yin (2005), o estudo de múltiplos casos dá mais consistência à pesquisa, portanto, dois casos foram eleitos.

1.5.1 Protocolo para o estudo de casos

A. Introdução ao estudo de caso e objetivo do protocolo

A1. O papel do protocolo

O protocolo é essencial quando se estuda casos múltiplos, pois estabelece procedimentos para realizar desde a coleta de dados até a análise dos casos (YIN, 2005). A função dele é guiar o pesquisador no estudo de casos como um roteiro. A construção de um protocolo para essa pesquisa auxiliou na caracterização da política externa para direitos humanos no governo Dilma Rousseff e na confirmação ou refutação das hipóteses levantadas abaixo.

A2.Questões, hipóteses ou proposições do estudo de caso

H1) O tratamento dos direitos humanos no governo Dilma está subordinado a objetivos econômicos e políticos e, nesse ponto, não se difere dos governos anteriores.

H2) as reações do governo Dilma às solicitações/recomendações do Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem consequência sobre o processo de justiça de transição.

B. Procedimento de coleta de dados

Para a realização do estudo de casos utilizou-se documentos disponíveis nos endereços eletrônicos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de

Direitos Humanos, artigos de jornais publicados na mídia sobre os casos, declarações de representantes do governo, artigos científicos e livros.

C. Esboço do estudo de caso (questões)

O estudo dos casos é guiado pelas seguintes questões:

a) do que se trata a situação?

b) quem são os atores envolvidos?

c) qual o período temporal em que o caso aconteceu?

d) quais os resultados ou impactos políticos até o momento?

e) qual o posição do governo brasileiro?

1.5.2 Estratégia para a análise dos casos

Para a análise das evidências, foi utilizada a estratégia analítica de Yin (2005), que se baseia em proposições. As hipóteses propostas permitem o encadeamento do plano de coleta de dados às revisões feitas na literatura e refletem as questões de pesquisa. Considerando as hipóteses se pode focar em certos dados e descartar outros, organizando o estudo de casos e as evidências mais relevantes.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo é subdividido em três subcapítulos, sendo que o último é dividido em dois. A subdivisão 2.1 trata do conceito de direitos humanos e de uma breve história de sua consolidação no mundo e no Brasil. A 2.2 versa sobre o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e seus acordos base e, por fim, o 2.3 trata do conceito de política externa brevemente, sendo que sua seção 2.3.1 e 2.3.2 abordam a política externa dos presidentes Lula e Dilma, observando os pontos de continuidades e os de mudanças. Apesar de também analisar brevemente a política externa geral de tais governos, esses subcapítulos focam na política externa para direitos humanos com enfoque no relacionamento do Brasil com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

O estudo da política externa para os direitos humanos no Brasil durante os governos Lula e Dilma se faz pertinente já que o Brasil se coloca como protagonista importante das relações internacionais. O país não é uma grande potência econômica ou militar para agir no plano internacional através de políticas *hard power* e tampouco tem sido esta a atuação histórica do Brasil nos foros multilaterais ou nas relações bilaterais. O país sempre pregou o princípio da não-intervenção, da autodeterminação, da resolução pacífica de controvérsias e também o princípio dos direitos humanos das relações internacionais. O recente protagonismo do Brasil o colocou em posição de liderança e de exemplo; os olhos do mundo se voltaram mais para as atitudes e posições de um país nessa situação. No entanto, o país tem em seu histórico períodos autoritários em que os direitos humanos não foram respeitados. O holofote apontado para o Brasil traz reivindicações internas e exige a consolidação do processo de democratização do Brasil, através dos mecanismos de justiça de transição e da intervenção de organismos internacionais, para que, assim, se façam valer os direitos humanos no país.

Neste subcapítulo são apresentados os temas abordados no presente trabalho. Direitos humanos, justiça de transição e sistema interamericano de direitos humanos são conceitos necessários para que se desenvolva esta pesquisa

2.1 Os direitos humanos: história e significado

O que são os direitos humanos é uma pergunta pertinente ainda hoje. Pode-se compartilhar da afirmação de Louis Henkin (1990), para quem "direitos humanos constituem um termo de uso comum, mas não categoricamente definido". Durante os séculos este conceito teve nomes diversos que nem sempre significaram a mesma coisa, mas que apenas representaram períodos históricos e níveis de desenvolvimento cultural e jurídico de determinado povo (BOBBIO, 1992).

A expressão direitos humanos, apoiada no Direito Internacional, tem maior amplitude pois abarca todos os direitos do ser humano, positivados ou não. "Esses direitos são concebidos de forma a incluir aquelas 'reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem ou deve ter perante sua sociedade ou governo', reivindicações essas reconhecidas como 'de direito' e não apenas por amor, graças ou caridade" (HENKIN, 1990). Já a denominação direitos fundamentais refere-se aos direitos do ser humano que foram reconhecidos e positivados pelo direito constitucional de determinado Estado (ANONNI, 2008). A junção dos dois termos seria a expressão mais atual para Anonni (2008), pois engloba direitos reconhecidos internacionalmente e positivados pelo direito constitucional de determinado Estado.

Em um breve histórico da evolução de tal definição, observa-se uma periodicidade histórica por trás de termos como “direitos do homem”. Segundo Anonni (2008, p. 37), este termo foi utilizado pela Declaração Universal de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e "é resultado da influência da Declaração Francesa do Homem e do Cidadão, que exaltava o reconhecimento dos direitos individuais do ser humanos". Hoje este termo é considerado politicamente incorreto, pois não representa "a pluralidade de sujeitos, grupos e coletividades". Outra expressão considerada ultrapassada é aquela que se refere aos direitos inerentes à natureza humana, os direitos naturais. Existem outras expressões para se referir a este conceito, mas aqui o objetivo é apenas dar um exemplo da evolução do conceito de direitos humanos. Para tanto, os termos acima citados são suficientes.

Para Peres Luño (1995), existem três tipos de definição sobre o que são direitos humanos: (i) tautológica; (ii) formal e (iii) finalística ou teleológica. Na primeira definição, direitos humanos referem-se aos direitos que o ser humano possui pelo simples fato de ser humano. Na segunda, referem-se à proteção estatal, por um regime jurídico, dos direitos subjetivos das

pessoas. Por fim, a última definição de direitos humanos os revela como aqueles essenciais para o desenvolvimento digno da pessoa.

Dallari (1998), por sua vez, conceitua o termo direitos humanos como aqueles direitos fundamentais do ser humano que são indispensáveis para a existência da pessoa humana.

Para Anonni (2008), é imperioso trabalhar com uma definição mista de direitos humanos. Nesse sentido, eles seriam aqueles essenciais para o desenvolvimento digno da pessoa humana, e também o direito à liberdade, à igualdade, à participação política e a não-coerção estatal. Ademais, seriam aqueles reconhecidos pelas normas internacionais e garantidos pelo Estado de Direito. Aqui se deve considerar, ainda, a evolução histórica do termo e suas conquistas graduais.

Para uma melhor compreensão do alcance desses direitos, algumas de suas principais características são citadas e explicadas abaixo. A universalidade dos direitos humanos refere-se ao fato de todas as pessoas, independentemente de sexo, credo, raça, idade, profissão, terem direitos a serem garantidos. Esta característica abrange os planos temporal e espacial. Isso quer dizer que a pessoa humana tem direitos por ser humana e essa característica não mudará ao longo do tempo. A universalidade no plano espacial trata do reconhecimento desses direitos em toda parte do mundo. Contudo, esta universalidade é questionada, pois alguns Estados, por aspectos culturais, não consideram alguns dos direitos humanos ou, pelo menos, não os consideram para todos (PIOVESAN, 2011).

Outra característica dos direitos humanos é a indivisibilidade. Isso significa que o Estado deve garantir todos os direitos humanos, sem discriminação. Está ligado a esta característica o conceito de interdependência entre os direitos humanos, ou seja, o fato de que não é possível efetivar um direito sem que outro esteja/seja efetivado (PIOVESAN, 2011).

Os direitos humanos são também irrenunciáveis, pois se o ser humano abrisse mão deles isso equivaleria a renunciar à condição de ser humano. Por fim, os direitos humanos são inalienáveis, ou seja, não podem ser transferidos, e são imprescritíveis, não existindo um prazo determinado para o seu exercício (PIOVESAN, 2011).

No plano do processo de consolidação dos Direitos Humanos, deve-se notar que eles não se apresentam como direitos restritos ao âmbito nacional, mas são direitos garantidos, também, pela comunidade internacional por meio de convenções e declaração de proteção a esses direitos.

O processo de universalização e internacionalização dos direitos humanos foi deflagrado após a Segunda Guerra em reação (e conscientização) às atrocidades cometidas durante este

período. Como explica Louis Henkin (1993), tratados internacionais acordados no pós-Segunda Guerra responsabilizaram os Estados e os atribuíram obrigações de proteger as pessoas sujeitas à sua jurisdição. Nesse sentido, o então emergente Direito Internacional dos Direitos Humanos difundiu que toda pessoa humano tem direitos, e não apenas o estrangeiro.

A conscientização dos abusos cometidos contra o ser humano durante a guerra acabou por humanizar o Direito Internacional no sentido de que um sistema normativo de proteção aos direitos humanos atribuiu status de sujeito de direito internacional ao indivíduo (PIOVESAN, 2011). Este fato é confirmado por Paul Sieghart (1983) ao afirmar que

> as atrocidades perpetradas contra os cidadãos pelos regimes de Hitler e Stalin não significaram apenas um violência moral que chocou a consciência da humanidade; elas foram uma real ameaça à paz e à estabilidade internacional. E assim, implicaram uma verdadeira revolução no direito internacional: em uma única geração, um novo código internacional foi desenvolvido, enumerando e definindo direitos humanos e liberdades fundamentais para todos os seres humanos, em qualquer parte do mundo, e a partir de então, esses direitos não mais puderam ser concebidos como generosidade dos Estados soberanos, mas passaram a ser 'inerentes' ou 'inalienáveis', e, portanto não poderiam ser reduzidos ou negados por qualquer motivo. Nas palavras do advogado internacionalista Hersch Lauterpacht, em 1950: 'Os indivíduos passaram a adquirir um status e uma estatura que os transformaram de objetos de compaixão internacional em sujeitos de direito internacional'

É tal reconhecimento - do status de sujeito do direito internacional ao indivíduo - que impõe a responsabilização internacional do Estado se este violar os direitos humanos. Nesse momento é importante salientar que o controle, a vigilância e o monitoramento desses direitos pela comunidade internacional, assim como as sanções em caso de violação, apenas são legítimos quando o direito interno de determinado Estado foi omisso ou falhou em seu dever de proteger os direitos humanos (PIOVESAN, 2011).

Há uma mudança no que diz respeito ao tradicional conceito de soberania nacional à medida que os Estados aderem a organismos de proteção dos direitos humanos e ratificam tratados para o mesmo fim. Estas ações trazem obrigações no plano internacional e, consequentemente, submetem o Estado à autoridade das instituições internacionais que se encarregam de promover e proteger os direitos humanos.

No Brasil, o tema dos direitos humanos, mais especialmente dos direitos fundamentais, e sua evolução histórica estão vinculados, de maneira geral, com as constituições outorgadas e promulgadas no país desde o Império. A primeira Constituição brasileira, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, data de 1824. Seu artigo 179º versa sobre a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros com base na liberdade, na segurança individual e na

propriedade (Constituição imperial de 1824). Entre outros direitos, esta carta constitucional abrange o direito à liberdade de expressão, a não retroatividade da lei, à liberdade de culto. Esta também defende o princípio da igualdade e proíbe o uso de açoites, tortura e todas as demais penas cruéis. A constituição ainda proíbe a suspensão da mesma no que diz respeito aos direitos individuais.

A Carta Constitucional de 1824 cai com o advento da República e uma nova é decretada e promulgada pelo Congresso Constituinte em 1891. A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil é constituída para organizar um regime livre e democrático. Sua letra estabelece que o Presidente e o Vice-Presidente serão eleitos por sufrágio direto da Nação e que apenas homens, maiores de 21 anos, poderão votar. A carta de 1891 também garante a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade. Nesse sentido, declara que todos são iguais perante a lei, que o culto é livre, que a associação é lícita, que todos têm o direito à livre expressão, entre outras. Esta constituição também abole a pena de morte e garante o direito do habeas corpus.

A Revolução de 1930 derrubou a carta até então vigente, a de 1891, e desestabilizou o país dissolvendo o Congresso Nacional e as Câmaras Municipais e nomeando interventores para os Estados. A insatisfação perante o governo provisório por parte das elites paulistas eclodiu em um conflito armado que durou pouco mais de 80 dias e ficou conhecido como a Revolução Constitucionalista de 32. Após dois anos, em 1934, uma nova Constituição finalmente foi promulgada. Nela foram estabelecidos direitos trabalhistas, como o salário mínimo, a limitação de oito horas diárias de trabalho e férias anuais remuneradas. Esta foi a constituição que vigorou por menos tempo. Logo em 1937, Getúlio Vargas deu um golpe de Estado e outorgou uma nova Carta que instituiria um Estado centralizador e autoritário. O Estado Novo centralizou o poder no Executivo e lhe deu poderes para dissolver o Congresso e intervir nos demais Estados. Além disso, os partidos políticos foram proibidos, assim como as agrupações políticas. Por meio da declaração do estado de emergência suspenderam-se quase todas as liberdades individuais.

Depois da queda de Vargas, uma nova Constituição redemocratizou o país e restaurou os direitos e garantias individuais já presentes na Carta de 1934 e que tinham sido retirados da de 1937. A Constituição de 1946 sofreu emendas após o golpe cívico-militar de 1964 e teve alguns artigos suspensos através dos atos institucionais até que, em 1967, foi substituída por uma Carta que representou um retrocesso nos direitos civis e políticos.

A Constituição de 1967 incorporou todos os decretos-lei e atos institucionais desde 1964 e centralizou no Executivo assuntos que englobavam desde a administração pública até questões de segurança nacional. O Estado de exceção do regime foi completado com a Lei da Imprensa e Lei da Segurança Nacional. O período em que esta constituição vigorou foi marcado por graves violações aos direitos humanos por parte do Estado brasileiro. Foi uma época em que aqueles que enfrentaram o regime foram perseguidos, presos, torturados, mortos e, muitos, continuam desaparecidos até hoje.

Após longos anos de ditadura cívico-militar, inicia-se um processo de redemocratização no Brasil. Esta abertura política foi articulada pelo próprio regime autoritário que, em meio à crise econômica interna, buscava a continuidade do controle civil (MARTINS, 1986).

A transição democrática iniciada pelo regime exigiu a elaboração de uma nova carta constitucional que reconciliasse o Estado com seus até então opositores e garantisse liberdades individuais, direitos civis e políticos e, pela primeira vez, com extraordinária relevância, os direitos humanos. A Carta de 1988 consolida as liberdades fundamentais e as instituições democráticas no país e abre espaço para um progressivo reconhecimento das obrigações internacionais do Estado na esfera dos direitos humanos (PIOVESAN, 2011).

O texto de 1988 desenha a construção de um Estado Democrático de Direito já a partir de seu preâmbulo. Este Estado é "(...) destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)" (BRASIL, 1988).

O Estado Democrático de Direito brasileiro é fundamentado, principalmente, na cidadania e na dignidade humana (art. 1º, incisos II e III). Sendo assim, para Piovesan (2011), os direitos fundamentais são os alicerces para a efetivação do princípio democrático e, consequentemente, nos dizeres de Miranda (1991), "a Constituição (...) repousa na concepção que faz a pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado".

A Constituição democrática de 1988 é considerada muito avançada e inovadora no que diz respeito aos direitos civis e sociais. Seu art. 5º "garante igualdade de direitos para mulheres, proíbe a tortura e a censura e assegura a liberdade de pesquisa, assembléia, e o 'writ' do habeas corpus. (...) A Constituição, também, de forma consciente, protege os direitos políticos democráticos ante qualquer interferência autoritária" (HAGOPIAN apud PIOVESAN).

Faz-se aqui importante ressaltar outro artigo da Constituição Federal que trata das cláusulas pétreas, ou seja, as cláusulas que não podem ser alteradas. O artigo 60º, parágrafo 4º, estabelece em seus incisos que não poderão sofrer alterações I) a forma federativa de Estado, II) o voto direto, secreto, universal e periódico, III) a separação dos Poderes e IV) os direitos e garantias individuais. Quando se analisam tais cláusulas, com destaque para a última, percebe-se que é sob a perspectiva dos direitos que se legitima o Estado, e não o inverso (PIOVESAN, 2011).

No que se refere às relações internacionais, a Constituição de 1988 elenca como princípio fundamental a reger o Estado brasileiro o da prevalência dos direitos humanos. Tal princípio não é o único, pois, nos termos do artigo 4º o país se rege em suas relações internacionais também por outros princípios: I) independência nacional, II) prevalência dos direitos humanos, III) autodeterminação dos povos, IV) não-intervenção, V) igualdade entre os Estados, VI) defesa da paz, VII) solução pacífica de conflitos, VIII) repúdio ao terrorismo e ao racismo, IX) cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e X) concessão de asilo político. A seguir analisa-se melhor o princípio contido do inciso II (BRASIL, 1988).

A declaração, via Constituição, da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais brasileiras abre a ordem jurídica interna ao direito internacional ao passo que o tema direitos humanos, como já dito anteriormente, é interesse da comunidade internacional como um todo. Para Cançado Trindade (1996),

> o consenso generalizado formado hoje em torno da necessidade de internacionalização da proteção dos direitos humanos corresponde a uma manifestação cultural de nossos tempos, juridicamente viabilizada pela coincidência de objetivos entre o direito internacional e o direito interno quanto à proteção da pessoa humana.

Esta prevalência implica não somente no envolvimento do Brasil no processo de construção das normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas também na busca de plena integração dessas normas ao direito interno. "Implica, ademais, o compromisso de adotar uma posição política contrária aos Estados em que os direitos humanos sejam gravemente desrespeitados" (PIOVESAN, 2011). Tal princípio acarreta na relativização da soberania nacional, pois o Estado passa a dever se submeter a regras jurídicas de defesa aos direitos humanos almejadas e protegidas pela comunidade internacional.

Para esclarecer do que trata esta relativização da soberania, descreve-se brevemente como o Estado brasileiro incorpora os tratados internacionais e como a Constituição de 1988 se relaciona especificamente com os tratados internacionais de proteção aos direitos humanos.

Os tratados internacionais são "juridicamente obrigatórios e vinculantes" e "constituem hoje a principal fonte de obrigação do Direito Internacional" (PIOVESAN, 2011). Dessa maneira, a violação de um acordo internacional significa o descumprimento de tais obrigações e, consequentemente, implica em responsabilização internacional do Estado violador.

O exercício do poder de celebrar um tratado internacional é definido por cada Estado, por isso as diferenças são grandes. No caso do Brasil, o artigo 84, inciso VIII, estabelece que "compete privativamente ao Presidente da República (...) celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional". No entanto, o artigo 49, inciso I, determina que "é de competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional". Isto é, o tratado precisa ser celebrado/assinado pelo Poder executivo, depois aprovado pelo Congresso Nacional através de decreto legislativo e, por fim, ratificado pelo Presidente da República. Considerando-se os fatos, faz-se necessária uma convergência das vontades do Poder Executivo e do Poder Legislativo para que o tratado efetivamente entre em vigor.

A Constituição de 1988, em seu artigo 5º, parágrafo 2º, determina que "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte". Ainda no mesmo artigo, parágrafo 3º, a Carta estabelece que "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". Para Piovesan (2011) isso significa que os direitos declarados nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário estão constitucionalmente protegidos e são incorporados à Carta de 1988. A mesma autora ainda afirma que "ao efetuar esta incorporação, a Carta atribui aos direitos internacionais uma natureza especial e diferenciada, qual seja, a natureza de norma constitucional" (PIOVESAN, 2011).

Os tratados internacionais de proteção aos direitos humanos são incorporados como normas constitucionais e, por isso, deve preferir-se a interpretação (o tratado ou o direito

anteriormente presente na Constituição) que dê maior eficácia aos direitos fundamentais (CANOTILHO, 1993).

Faz-se necessário salientar uma diferença entre os tratados internacionais em geral e aqueles que protegem os direitos humanos em particular. Os últimos, como já dito, são absorvidos como normas constitucionais, enquanto os primeiros têm força infraconstitucional (hierarquicamente inferior às normas constitucionais), porém supra legal. Essas duas características de incorporação do tratado internacional compactuam com o princípio da boa-fé vigente no direito internacional (pacta sunt servanda), segundo o qual os Estados não podem invocar disposições de seu Direito interno para descumprir os tratados aos quais livremente consentiram (PIOVESAN, 2011).

Há autores e juristas que discordam da interpretação até aqui defendida no referente aos tratados internacionais. Desde 1977, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal vem atribuindo aos tratados internacionais hierarquia de lei federal. Como consequência, caberia o princípio segundo o qual a norma posterior revoga a norma anterior com ela incompatível. Essa lei posterior não revogaria propriamente o tratado, pois este só perde vigência quando é denunciado pelo Estado, mas afastaria sua aplicação até que outra lei revogasse a primeira. É importante citar a existência de outras doutrinas no que tange à incorporação de tratados internacionais além das já referidas. Entre elas, uma classifica os tratados internacionais de direitos humanos como tendo hierarquia supra constitucional, e outra defende a hierarquia infraconstitucional, mas supra legal, desses tratados. Essas outras correntes são citadas meramente a título de informação tendo em vista que o objetivo deste trabalho não é confrontar tais doutrinas.

A próxima seção deste capítulo fundamenta-se nas considerações aqui elencadas, segundo as quais direitos humanos são todos aqueles essenciais para a vida digna da pessoa humana, são um princípio constitucional que rege o Estado brasileiro no âmbito interno e nas relações internacionais e se constituem em compromisso firmado com outros Estados e organizações pela dignidade humana. A seguir apresentam-se as bases e o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

2.2 Sistema Interamericano de Direitos Humanos: engrenagens

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é regido por quatro normativas principais: a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948; a Carta da Organização dos Estados Americanos também de 1948; a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 e o Protocolo de San Salvador, de 1988 (ANONNI, 2012, p. 440).

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem foi assinada na 9ª Conferência Internacional dos Estados Americanos, em Bogotá, no dia 2 de maio de 1948. Na mesma conferência foi assinada a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), mas a primeira não foi considerada parte da última. Ademais, a Declaração está situada em uma categoria diversa a da Carta da OEA. Aquela é uma declaração de princípios e não vincula os Estados signatários a obrigações jurídicas internacionais, não possuindo a força coercitiva dos tratados (GASPAROTO; GASPAROTO; VIEIRA, 2010).

A Declaração Americana de Direitos Humanos, em seu capítulo primeiro, versa sobre os direitos de modo geral, dentre os quais o direito à vida, à integridade da pessoa, à liberdade, à segurança, à justiça, à igualdade perante a lei, à liberdade religiosa e de culto etc. Em seu capítulo segundo, a Declaração abrange os deveres de toda pessoa, entre eles o de conviver com os demais, de cooperar com o Estado na assistência e previdência sociais, o de pais zelarem por seus filhos e filhos por seus pais etc. O preâmbulo desta declaração elucida sua abrangência:

> Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos e, como são dotados pela natureza de razão e consciência, devem proceder fraternalmente uns para com os outros.
> O cumprimento do dever de cada um é exigência do direito de todos. Direitos e deveres integram-se correlativamente em toda a atividade social e política do homem. Se os direitos exaltam a liberdade individual, os deveres exprimem a dignidade dessa liberdade.
> Os deveres de ordem jurídica dependem da existência anterior de outros de ordem moral, que apóiam os primeiros conceitualmente e os fundamentam.
> É dever do homem servir o espírito com todas as suas faculdades e todos os seus recursos, porque o espírito é a finalidade suprema da existência humana e a sua máxima categoria.
> É dever do homem exercer, manter e estimular a cultura por todos os meios ao seu alcance, porque a cultura é a mais elevada expressão social e histórica do espírito.
> E, visto que a moral e as boas maneiras constituem a mais nobre manifestação da cultura, é dever de todo homem acatar-lhe os princípios" (Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem).

A Carta da Organização dos Estados Americanos, em vigor desde 13 de dezembro de 1951, cria uma organização de Estados que tem por objetivo "(...) conseguir uma ordem de paz e

de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência" (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, Carta da OEA).

Além de dispor sobre a constituição da organização, seus princípios, seus órgãos, seus membros, o direito e os deveres dos Estados membros, a Carta declara que a Organização dos Estados Americanos constitui, dentro das Nações Unidas, um organismo regional e que "nenhuma das estipulações desta Carta se interpretará no sentido de prejudicar os direitos e obrigações dos Estados membros, de acordo com a Carta das Nações Unidas" (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, Carta da OEA).

Para os objetivos deste trabalho, faz-se importante ressaltar que a Carta da OEA estabelece a criação de uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos com a finalidade de promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e de servir como órgão consultivo, em matéria de direitos humanos, para o OEA. O mesmo artigo define que "uma convenção interamericana sobre direitos humanos estabelecerá a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da referida Comissão, bem como as dos outros órgãos encarregados de tal matéria" (ORGANIZAÇÕES DOS ESTADOS AMERICANOS, Carta da OEA).

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto San Jose da Costa Rica, em vigor desde 1978, é o ato normativo principal do SIDH. No que se refere a direitos civis e políticos, a Convenção protege o direito à vida, à integridade física, à liberdade pessoal, proíbe a escravidão e a servidão, garante o direito de circulação e residência, o direito à nacionalidade, o direito à igualdade perante a lei, defende o princípio da legalidade e da retroatividade, advoga os direitos políticos, entre outros. Sobre os direitos econômico, social e cultural, há a menção, no artigo 26, de que o Estado deve tomar medidas, internas ou através de cooperação internacional, para que esses direitos sejam respeitados. Contudo, o artigo não enumera quais sejam esses direitos apesar de abrigá-los. Este fato foi solucionado quando o Protocolo Adicional da Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador) foi firmado.

O Pacto ainda estabelece os deveres das pessoas para com a família, a comunidade e a humanidade, e delimita que "os direitos de cada pessoa são limitados pelos direitos de outras, pela segurança de todos e pelas demandas do bem-estar geral, em uma sociedade democrática" (CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS).

Como mencionado anteriormente, a Convenção Americana de Direitos Humanos estabeleceu a estrutura e o procedimento para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Além deste órgão, a Convenção estabeleceu a Corte Interamericana de Direitos Humanos para sancionar os Estados violadores de direitos humanos. Segundo Pinto (1993), entre as principais funções da Comissão Interamericana de Direitos Humanos estão:

> [...] a) o exame de petições, nas quais se alegue a violação de algum direito protegido pela Declaração Americana de Direitos Humanos, encaminhadas por um indivíduo ou organizações governamentais ou não-governamentais; b) a elaboração de informes sobre a situação dos direitos humanos em qualquer país do sistema interamericano, incluindo a decisão da Comissão acerca de situações que afetem gravemente a vigência desses direitos; c) a realização de investigações 'in loco', em território do Estado-membro a convite deste ou com o consentimento, que tenham por objetivo investigar fatos constantes de informes ou petições.

Pode-se dizer então que a Comissão exerce função de órgão político à medida que realiza essas visitas in loco e faz relatórios acerca da situação dos Direitos humanos nos Estados-membros e, de órgão quase judicial, quando estuda a admissibilidade das denúncias e intermedeia a solução da situação de forma amigável, ou, ainda, encaminha o caso para a Corte Interamericana (VENTURA, CETRA, 2013).

A Comissão alcança todos os Estados-parte da Convenção Americana, em relação a os direitos humanos nela consagrados; e todos os Estados-parte da OEA, em relação aos direitos consagrados na Declaração Americana de 1948. Como elucidado anteriormente, qualquer pessoa, em representação própria ou de terceiros, assim como as organizações governamentais e não-governamentais, tem legitimidade para peticionar perante a Comissão. Contudo, existem requisitos a serem cumpridos para que a petição seja aceita pelo órgão. Entre eles estão: (i) O Estado acusado deve ter violado um dos direitos consagrados na Declaração Americana ou na Convenção; (ii) os recursos internos devem ter sido esgotados; (iii) o assunto da petição não pode estar pendente em outro processo internacional; (iv) o caso deve ser apresentado dentro de seis meses, com início na data em que a suposta vítima em seus direitos foi notificada da decisão definitiva (CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS).

Caso a Comissão admita a petição, solicitará informações ao governo do Estado violador. O Estado deverá prover, dentro do prazo determinado fixado pela Comissão, as informações requeridas. Sendo as informações recebidas, ou tendo transcorrido o prazo fixado sem que o Estado tenha respondido, a Comissão averiguará se existem ou subsistem as violações aos direitos humanos que levaram a petição. Se estas não mais existirem, o caso será arquivado.

Contudo, se forem observadas as violações, segue-se a averiguação para a elaboração de relatório.

A próxima fase é a de conciliação. Nos termos do artigo 48 da Convenção Americana, esta fase é obrigatória. No caso de uma solução amigável ter sido alcançada, a Comissão fará um relatório contendo os fatos e o acordo obtido. Este relatório será enviado para o peticionário, para os Estados membros da OEA e para o Secretário Geral da OEA.

Sem acordo na fase conciliatória, a Comissão elabora um primeiro relatório constatando ou não uma violação da Convenção ou da Declaração Americana. Caso seja detectada a violação aos direitos humanos, a Comissão fará recomendações ao Estado violador para sanar os danos e cessar a violação. Se o Estado, em um prazo de três meses, não cumprir as recomendações da Comissão, o caso pode ser submetido à Corte Interamericano de Direitos Humanos (ANONNI, 2008).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, criada em 1979, é um órgão judiciário autônomo da OEA com competência para analisar os casos referentes às denúncias de que um Estado signatário da Convenção violou direito protegido por esta. É importante salientar que, embora a Corte tenha sido criada pela Convenção Americana, adotou-se, nos termos do artigo 62.1 da mesma, "o critério de conferir aos Estados membros da OEA a faculdade de ratificar os termos da Convenção sem reconhecer, ao mesmo tempo, a competência contenciosa da Corte" (ANONNI, 2008). A questão é que o Estado que violar a Convenção poderá sofrer sanções previstas pela mesma, apenas após a ratificação da competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Além disso, em respeito ao princípio de legalidade, os Estados poderão ser demandados somente por violações posteriores à data do reconhecimento.

A Corte tem competência consultiva e contenciosa, sendo que esta segunda está restrita à Convenção Americana e ao Protocolo de San Salvador, enquanto a primeira competência também abrange a Declaração Americana e a Carta da OEA.

O Brasil ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1992 e aceitou a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1998. Desde então o País deve cumprir as obrigações celebradas nesses tratados, afinal, com eles consentiu livremente. Considerando o fato, o próximo subcapítulo fará uma análise da política externa do governo Lula e do governo Dilma especialmente no que concerne aos direitos humanos considerando também suas atuações perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

2.3 Política externa: perspectiva geral e foco em direitos humanos

Para Pinheiro (2010), política externa define-se como um conjunto de ações e decisões de determinado ator, geralmente o Estado, em relação a outros atores externos - Estados, organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais -, formuladas com base em oportunidades e demandas de origem doméstica e/ou internacional. Neste subcapítulo, vai-se estudar a política externa do governo Lula e do governo Dilma.

2.3.1 Política externa do governo Lula

Luís Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República em janeiro de 2003 e, de certa forma, mudou a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso, baseada no modelo da credibilidade (aceitação da globalização, reformas de cunho neoliberal e a percepção de que países médios como o Brasil não teriam excedentes de poder no plano externo), para um modelo de autonomia (LIMA, 2004). A política externa brasileira de Lula buscou a multilateralização, a diversificação dos parceiros e a integração com a América do Sul, assim como tomou como princípio a não-intervenção e a não-indiferença; sempre em busca do desenvolvimento econômico do país.

Nas palavras de Vigevani e Cepaluni (2007), a "autonomia pela diversificação" define-se como

> a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclu¬sive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio, etc.), pois se acredita que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com os países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional (VIGEVANI & CEPALUNI, 2007).

A intenção de garantir a presença do Brasil no mundo suportada pela política externa foi manifestada desde a candidatura de Lula. Por meio de tal política, o governo Lula buscou uma "reciprocidade real nas relações de interdependência" (CERVO, 2008), isto é, o Brasil integrou o sistema internacional como protagonista, participando ativamente das decisões e recebendo os benefícios. A atenção dedicada à política externa nos oito anos do governo Lula tornou-se positiva à medida que provocou um debate interno sobre as deliberações e os rumos da mesma, e

também, ao passo que estabeleceu uma diplomacia presidencial forte. A seguir apresentam-se brevemente os principais pontos da política externa deste governo que abrange o período de 2003 a 2010.

O governo Lula faz opção pela identidade sul-americana desde o início de seu mandato; a identidade latino-americana é substituída e a ideia de América do Sul se institucionaliza quando são criadas uma Subsecretaria-Geral para América do Sul no Itamaraty e a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), em 2004. O aumento das relações comerciais e políticas com o MERCOSUL e a fundação da UNASUL, em 2008, e de suas comissões para cooperação nas áreas de saúde, infraestrutura, controle de drogas, defesa, entre outras, também servem como exemplo da aproximação com o entorno regional. Ademais, fruto de grandes esforços do Presidente Lula, em 2004 foi estabelecido um acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina.

É importante esclarecer que essa sul-americanização não é excludente e não compromete a diversificação de parceiros. É um modo de inserção no sistema internacional.

> A integração sul-americana é prioridade na política externa brasileira. O Brasil reconhece que é mais forte e mais influente nos assuntos globais ao trabalhar mais perto de seus vizinhos e ao ajudar a promover a paz e a prosperidade na sua região. Apesar de suas dimensões continentais e seus vastos recursos naturais, o Brasil escolheu firmemente trabalhar para a integração regional (América do Sul). Estreitamento das relações econômicas e políticas contribuem para o crescimento e estabilidade (AMORIM, 2010).

A integração com a América do Sul também favorece uma aproximação com outros países da América Latina e o Caribe. A CELAC e o fato de o Brasil ter representação diplomática em cada um dos países da América Latina e do Caribe são exemplos dessa aproximação (AMORIM, 2010). Aqui vale fazer um importante registro histórico: no início do governo Lula se quis reafirmar os contatos com a América do Sul, e foi apenas no final do governo que as pretensões brasileiras expandiram-se para a América Central e Caribe.

Os interesses comuns e/ou um perfil parecido guiaram a diplomacia brasileira no sistema internacional para a escolha de parceiros diversificados. O interesse na reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas reuniu Alemanha, Índia, Japão e Brasil no G-4. Outros exemplos de parcerias são o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) e o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).

A África é outra região prioritária no governo Lula e os motivos são os mais diversos: proximidade cultural e linguística, interesse comercial, interesse em garantir a segurança do

Atlântico Sul, entre outros. São treze novas embaixadas criadas durante o governo Lula na região até 2009. Iniciativas em cooperação técnica com países africanos estão espalhadas pelo continente. A Embrapa abriu um escritório em Accra, Gana, com o objetivo de compartilhar tecnologia para melhorar a produtividade nas savanas africanas. Em Moçambique o governo brasileiro financiou a construção de uma fábrica de medicamentos anti-HIV. Ademais, existem unidades do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé & Príncipe.

O Presidente Lula também participou de encontros, como a primeira Cúpula de Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar e a Cúpula Brasil-ECOWAS (*Economic Community of West African States*) para estabelecer uma zona de paz e cooperação no Atlântico Sul e promover relações comerciais, de negócios e outras formas de cooperação entre eles (AMORIM, 2010).

O Oriente Médio, igualmente, foi alvo da política externa brasileira. Ademais de interesses econômicos e políticos na região, pesou o fato de o Brasil ter mais de dez milhões de nacionais descendentes de árabes. O Presidente Lula foi o primeiro chefe de Estado sul americano a participar da Cúpula da Liga Árabe e a visitar oficialmente a região. O interesse era recíproco, Lula recebeu visitas de Chefes de Estado e Governo da região, entre eles, os Presidentes Shimon Peres de Israel, Mahommoud Abbas da Palestina e Mahmmoud Ahmadinejad do Irã. As relações comerciais refletiram essa aproximação: desde 2003 o comércio entre o Brasil e os países árabes triplicou e em 2008 correspondia a US$ 20 bilhões (AMORIM, 2010).

O Brasil tornou-se mais envolvido com questões relativas à paz e à segurança da região. O governo Lula defendeu a independência da Palestina e a instauração de paz em suas relações com Israel, dentro das fronteiras pré-1967. Em 2009, quando Israel atacou a Faixa de Gaza, o Brasil contribuiu com um considerável montante financeiro para a reconstrução de Gaza. Outro importante papel do Brasil na região foi a tentativa de coordenar, em parceria com a Turquia, uma solução para a questão do programa nuclear do Irã.

O universalismo da política externa brasileira fica mais evidente quando suas relações não se restringem àquilo que se convencionou chamar relações Sul-Sul. O fato de o Brasil buscar um protagonismo nas relações internacionais realça a importância da comunicação com os países desenvolvidos. O Brasil fez parte do grupo de países em desenvolvimento convidado a participar do encontro do G-8 em 2005. Ademais, foi copatrocinador da ideia de formar um G-20 para ser o

fórum de negociação internacional para assuntos de economia mundial que substituiria o G-8. Na tentativa de ter mais influência no sistema financeiro internacional, foi importante a conquista dos países em desenvolvimento de obter mais voz e voto no FMI.

Com Inglaterra, Suécia, Portugal, Espanha e Itália, países com os quais o Brasil tem uma relação de longa data, os laços foram fortalecido durante o governo Lula. A França apresentou-se como uma parceira estratégica principalmente no campo da defesa.

Já o diálogo com os Estados Unidos acontece em áreas específicas, aquelas em que há interesses comuns e convergentes, já que há tensões em outros assuntos, como a crise na Venezuela, em 2003/2004, e a questão nuclear iraniana (AMORIM, 2010). Ademais, os Estados Unidos da América (EUA) ainda são um dos principais parceiros comerciais do Brasil, apesar de seu peso ter diminuído como consequência do crescimento das trocas comerciais com a China.

Deixando de lado a diversificação de parcerias, outras características da política externa brasileira foram a busca por maior participação em foros multilaterais e a defesa dos princípios da não-intervenção e não-indiferença. Nesse sentido, destacam-se as iniciativas da diplomacia brasileira para contribuir com os esforços das Nações Unidas para o Haiti. Em 2004 o Brasil assumiu a responsabilidade de liderar o componente militar da MINUSTAH com o compromisso de ajudar na estabilização do Haiti. Atividades civis também foram desenvolvidas pelo Brasil com o objetivo de auxiliar nos problemas relativos à pobreza, infraestrutura e desenvolvimento.

Com essa política externa ambiciosa e assertiva, apoiada em um ambiente doméstico estável, o governo Lula aproveitou as oportunidades no sistema internacional e fez com que o Brasil alcançasse mais espaço e mais responsabilidades nas relações internacionais.

A maior porção de responsabilidade conquistada pelo Brasil implica ações mais contundentes em diversos foros, sejam sobre meio ambiente, comércio ou direitos humanos. Aqui interessa discutir com mais profundidade a postura brasileira em relação à promoção de defesa dos direitos humanos, responsabilidade adquirida não apenas pelo maior protagonismo internacional brasileiro, mas também por ser esta uma obrigação constitucional (artigo 4º, II).

Celso Amorim (2010) defende o comprometimento do país na promoção dos direitos humanos:

> O compromisso do Brasil com a promoção dos direitos humanos é inabalável tanto dentro de nossas fronteiras e em escala global. O Brasil vê os direitos humanos sendo profundamente relacionados com a paz, democracia e desenvolvimento. A promoção dos direitos humanos está no centro da política externa brasileira, como ilustrado pela nossa atitude de solidariedade e não-indiferença para com muitos dos mais vulneráveis povos do planeta.

Afora o discurso, será que a prática demonstra de fato todos esses princípios? Até que ponto há defesa dos direitos humanos?

No que diz respeito aos direitos econômicos e sociais e ao direito ao desenvolvimento, o governo Lula foi referência para outros países e se dispôs a trocar experiências com estes. Programas como o "Fome Zero", o estabelecimento de leis e instituições e o apoio à agricultura familiar, contribuíram no combate à fome e à pobreza no Brasil. Causa e consequência dessas iniciativas é o cumprimento dos ODMs - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, da ONU. Segundo o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), o Brasil já cumpriu a meta estabelecida para 2015 de reduzir pela metade o número de pessoas vivendo em extrema pobreza, passando de 25,6% da população em 1990 para 4,8% em 2008. No que se refere ao combate à fome, Asano e Nader (2011) citam o relatório da ONG ActionAid, divulgado em outubro de 2010, no qual o Brasil lidera uma lista de 29 países em desenvolvimento no combate à fome e, na qual o País, nos últimos seis anos, diminuiu em 73% a desnutrição infantil.

No âmbito das Nações Unidas, o governo Lula assinou acordos para cooperação escolar com países da África e do Caribe. E na mesma organização, em 2004, junto com Chile, Espanha e França, o Brasil lançou a "Ação contra a Fome e a Pobreza". Ainda em 2004, o País obteve êxito na aprovação da FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, das Diretrizes Voluntárias para o Direito Humano à Alimentação (ASANO e NADER, 2011).

Por fim, para exemplificar a troca de experiência promovida pelo Brasil com outros países, podem-se destacar os mais de 200 projetos de cooperação técnica executados ou em andamento em países da América Latina, da África e da Ásia (ASANO e NADER, 2011).

Em contrapartida a essas evoluções sociais, estão os direitos civis frequentemente violados no sistema prisional brasileiro. São constantes denúncias de maus-tratos e torturas em prisões e centros de detenção de menores de idade. Segundo Asano e Nader (2011), o Comitê da ONU sobre Combate à Tortura afirmou, em 2008, "que nas prisões brasileiras há 'uma superpopulação endêmica, condições esquálidas, calor insuportável, falta de luz e confinamento permanente (...) assim como um nível generalizado de violência e falta de supervisão adequada. o que leva à impunidade'".

Outro ponto polêmico da postura brasileira no cenário internacional diz respeito a sua relação com os Estados violadores de direitos humanos. O que se perceberá nos casos relatados rapidamente a seguir, como dizem Asano e Nader (2011), é a confusão entre diálogo, omissão e

conveniência. O governo Lula em algumas situações sobrepôs o princípio da não-interferência ao princípio basilar da dignidade humana. Exemplos dessa atitude são representados por declarações referentes a Cuba, Guiné-Equatorial e Irã.

Em visita a Cuba em 2010, quando questionado sobre a recente morte de um preso político cubano por greve de fome e sobre o incidente de dissidentes terem pedido ajuda ao governo brasileiro, Lula reagiu dizendo que as decisões do governo de Cuba deveriam ser respeitadas. Ademais, condenou o uso de greve de fome e comparou os presos políticos em Cuba a "bandidos" que estão presos em São Paulo (O Globo, 2010).

Declaração polêmica também foi dada pelo então Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, quando questionado sobre a aproximação e visita de Lula ao ditador Teodoro Obiang Nguema Mbasogo de Guiné-Equatorial. O Ministro afirmou que "negócios são e classificou como "pregação moralista" as referências da imprensa às supostas violações aos direitos humanos cometidas pelo ditador (O Estado de São Paulo, 2010).

O caso da iraniana Sakineh Ashtiani, que foi condenada à morte por apedrejamento, acusada de adultério, também ecoou em críticas no Brasil por causa das declarações de Lula. O então Presidente, ao ser questionado sobre qual papel o Brasil poderia assumir no caso, afirmou que "(...) se começar a desobedecer às leis deles para atender aos pedidos dos presidentes, daqui a pouco há uma avacalhação". E ainda disse que "se a mulher está causando incômodo nós a receberíamos no Brasil de bom grado" (CONECTAS, 2010).

Tais posições não parecem seguir a obrigação constitucional segundo a qual os direitos humanos devem reger as relações internacionais brasileiras. E também não se coordenam com a manutenção do protagonismo internacional alcançado pelo país. O poder que o Brasil tem no sistema internacional é aquele chamado de *soft power*, e a defesa dos direitos humanos faz parte disso e da credibilidade do Brasil frente a outros importantes atores internacionais. A conivência com as violações de direitos humanos citadas não faz a política externa brasileira assumir posições não-seletivas, mas sim posições flexíveis, em que se escolhe a postura/reação mais conveniente, a que mais beneficiará os interesses brasileiros com tal país violador. Afinal, nas palavras de Celso Amorim, "negócios são negócios".

Na abrangência do sistema multilateral, representado pela Organização das Nações Unidas, o Brasil dividiu-se em posições ambíguas e, mais uma vez, a política externa brasileira ficou aquém de seu potencial. Estefoi conquistado através da afirmação do protagonismo do país

nas relações internacionais. Se, por um lado, a diplomacia brasileira no Conselho de Direitos Humanos da ONU (CDH) contribuiu para a aprovação de resoluções em matéria da incompatibilidade entre democracia e racismo, de direito à saúde por meio de medicamentos, de direitos econômicos e sociais e defendeu a busca pelo tratamento não seletivo pelas Nações Unidas aos direitos humanos através da Revisão Periódica Universal (RPU), por outro, o Brasil se absteve da votação no CDH de resolução que reconhecia a violação aos direitos humanos na Coréia do Norte e se associou a outros países perpetradores de direitos humanos para aprovar uma resolução frágil sobre a responsabilização do Sri Lanka no que se refere ao conflito armado no país que deixou milhares de mortos e deslocados internos (ASANO e NADER, 2011).

As críticas feitas a esta política externa nas Nações Unidas são justificados por princípios que, dependendo da situação, estão presentes apenas na retórica da diplomacia brasileira. É interessante apresentar as fragilidades constatadas por Asano e Nader (2011) no que se refere à primazia do diálogo frente à condenação e a não seletividade.

> Há, porém, fragilidades nesta argumentação. A primeira delas é que a cooperação pressupõe uma via de mão dupla entre aqueles que a oferecem e o país receptor. Em outros termos, qualquer país com o qual o Brasil se disponha a cooperar, precisa provar que está disposto, aberto e comprometido, por meio da cooperação, a melhorar a situação dos direitos humanos. Ademais, o fim de práticas violadoras por parte de regimes repressivos requer o reconhecimento da existência dos abusos, seguido pela identificação dos responsáveis e do compromisso de mudanças dentro de um prazo determinado. Caso contrário, a cooperação torna-se um conceito vazio, um fim em si mesmo e um cheque em branco aos governos que violam sistematicamente os direitos humanos. Outra fragilidade é no que se refere à seletividade denunciada, mas, no entanto, também praticada pelo Brasil. No tratamento das violações aos direitos humanos nos Territórios Palestinos Ocupados, o Brasil praticamente abandona sua política de não-alinhamento automático ou mesmo de combate à seletividade no tratamento de casos de situações específicos. Embora a situação nos Territórios Palestinos Ocupados seja preocupante e a ação do CDH extremamente necessária, há de se reconhecer que existe um desequilíbrio no espaço ocupado na agenda do Conselho e na postura adotada pelo Brasil. Desde sua criação, cinco das treze sessões especiais do CDH trataram de tais violações. Se conside¬rarmos as sessões regulares, mais de 1/3 das resoluções sobre situações específicas foram sobre os Territórios Palestinos Ocupados. Em todos os casos levados à votação, o Brasil se posicionou a favor, inclusive deixando claro que esta é uma bandeira dos países do sul que contam com histórico e sistemático apoio brasileiro.

Com o intuito de destacar o posicionamento regional e, mais especificamente, a relação do Brasil com o sistema regional americano de proteção aos direitos humanos, o SIDH, faz-se uma revisão dos casos em que o país foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos durante o governo Lula, e qual o posicionamento do Brasil perante essas condenações e sentenças. Lembre-se que o Brasil assinou a Convenção Americana de Direitos Humanos em

1992 e reconheceu a competência jurisdicional da Corte em 1998 e, desde então, deve submeter-se a ela em questões relativas a violações de direitos humanos.

Durante os oito anos do governo Lula, o Brasil foi réu cinco vezes perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. O primeiro caso apresentado à Corte pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e admitido por ela foi o de Damião Ximenes Lopes versus Brasil, em 2004. Damião foi internado no dia 1 de outubro de 1999 na Casa de Repouso Guararapes, onde veio a falecer três dias depois, em 4 de outubro de 1999. A vítima era portadora de deficiência mental e havia sido internada para tratamento psiquiátrico na referida instituição, um centro de atendimento privado que operava no âmbito do Sistema Único de Saúdes –(SUS). Após ser exposto a condições desumanas e degradantes, e ter sido vítima de maus tratos, Damião faleceu em tal estabelecimento localizado no município de Sobral, Estado do Ceará. A sentença da Corte foi proferida em julho de 2006 e o Estado brasileiro foi condenado por omissão, resultante na violação aos direitos à vida, à integridade física e à proteção judicial da vítima.

No caso Damião Ximenes Lopes versus Brasil, o Estado brasileiro foi sentenciado a a) garantir, em prazo razoável, que o processo interno destinado a investigar e sancionar os responsáveis pelos fatos desse caso surta seus devidos efeitos; b) publicar, no prazo de seis meses, no Diário Oficial e em outro jornal de ampla circulação nacional, em uma só vez, o Capítulo VII relativo aos fatos provados da sentença da Corte; c) continuar a desenvolver programa de formação e capacitação para o pessoal médico, de psiquiatria e psicologia, de enfermagem e auxiliares de enfermagem e para todas as pessoas vinculadas ao atendimento de saúde mental, em especial sobre princípios que devem reger o trato das pessoas portadoras de deficiência mental, conforme os padrões internacionais sobre a matéria e aqueles dispostos na Sentença; d) pagar em dinheiro para os familiares da vítima, no prazo de um ano, a título de indenização por dano material e imaterial, as quantias fixadas em sentença; e e) pagar em dinheiro, no prazo de um ano, a título de custas e gastos gerados no âmbito interno e no processo internacional perante o sistema interamericano de direitos humanos.

O cumprimento da sentença seria supervisionado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos através de um relatório anual. O último relatório disponibilizado que versa sobre o caso é de 2010, e nele se estabelece que a Corte manteria aberto o processo de supervisão no que diz respeito ao cumprimento das partes da sentença i) sobre a investigação e punição dos

responsáveis, e ii) sobre o desenvolvimento de um programa que melhor qualifique os profissionais que trabalham com saúde mental.

No ano de 2006, o Brasil foi julgado no caso Gilson Nogueira de Carvalho versus Brasil. Gilson era advogado ativista de direitos humanos e dedicava parte de seu trabalho a denunciar e impulsionar as investigações de crimes cometidos pelos "meninos de ouro", um suposto grupo de extermínio do qual fariam parte policiais civis e outros funcionários estatais, no Rio Grande do Norte. O trabalho de Gilson Nogueira de Carvalho se concentrava justamente em tentar acabar com a situação de total impunidade no Rio Grande do Norte, aonde agentes estatais sequestravam, assassinavam e torturavam pessoas, sem receber punição alguma. A vítima foi assassinada em 20 de outubro de 1996, na cidade de Macaíba, Estado do Rio Grande do Norte.

Neste caso, a Corte declarou que não havia provas o suficiente de que o Estado brasileiro havia negligenciado o direito da vítima a garantias judiciais e proteção judicial e arquivou o caso.

Em 2009, o Brasil foi julgado em dois casos: Escher e Outros versus Brasil e Garibaldi versus Brasil.

O Caso Escher refere-se ao procedimento de interceptação e gravação ilegais, feitas pela Polícia Militar do Estado do Paraná, de ligações telefônicas de integrantes e lideranças da Cooperativa Agrícola de Conciliação Avente Ltda. (COANA) e da Associação Comunitária dos Trabalhadores Rurais (ADECON), ligados ao MST. As gravações de caráter secreto, feitas em 1999, foram divulgadas pela mídia de forma descontextualizada, desqualificando as atividades dos membros da COANA e da ADECON . Em virtude disso, as vítimas sofreram perseguições e foram impedidas de exercer livremente suas atividades profissionais como pequenos produtores rurais e membros das cooperativas por aproximadamente cinco anos.

O caso foi apresentado à Corte, que considerou o Estado brasileiro violador do direito à vida privada e do direito à honra e à reputação em prejuízo dos senhores Arlei José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral e Celso Aghinoni, pela interceptação, gravação e divulgação das suas conversas telefônicas. A Corte também declarou que o Estado violou o direito à liberdade de associação dos senhores Arlei José Escher, Dalton Luciano de Vargas, Delfino José Becker, Pedro Alves Cabral e Celso Aghinoni, e o direito dos mesmos às garantias judiciais e à proteção judicial. Devido a este julgamento, a Corte condenou o Estado brasileiro e dispôs que i) o Estado deve pegar indenização às vítimas por causa dos danos imateriais causados, ii) o Estado deve publicar no Diário Oficial, em outro jornal de ampla

circulação nacional, e em um jornal de ampla circulação no Estado do Paraná, uma única vez, a página de rosto, os Capítulos I, VI a XI, e a parte resolutiva da presente Sentença, bem como deve publicar de forma íntegra a presente Decisão em um sítio web oficial da União Federal e do Estado do Paraná, iii) o Estado deve investigar os fatos que geraram as violações do presente caso e, iv) o Estado deve restituir os custos e gastos das vítimas.

O último relatório de cumprimento de sentença da Corte a respeito do Caso Escher e Outros, de 2012, declara que todos os pontos da sentença foram cumpridos com exceção do que se refere à investigação e responsabilização dos responsáveis.

No Caso Garibaldi versus Brasil, também de 2009, o Brasil foi condenado por omissão decorrente do descumprimento da obrigação de investigar e sancionar os responsáveis pelo homicídio do Senhor Sétimo Garibaldi, ocorrido em 27 de novembro de 1998. Garibaldi foi morto em uma fazenda no município de Querência do Norte, Estado do Paraná, durante uma operação extrajudicial de despejo de famílias de trabalhadores sem terra.

Pelo ocorrido, a Corte declarou que o Estado brasileiro havia violado os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial dos familiares da vítima, por isso deveria i) publicar em Diário Oficial, em outro jornal de ampla circulação nacional, e em um jornal de ampla circulação no Estado do Paraná, uma única vez, a página de rosto, os Capítulos I, VI e VII, e a parte resolutiva da presente sentença, bem como deve publicar de forma íntegra a decisão, por no mínimo um ano, em uma página eletrônica oficial adequada da União e do Estado do Paraná, ii) conduzir eficazmente e dentro de um prazo razoável o inquérito e qualquer processo que chegar a abrir, como consequência deste, para identificar, julgar e, eventualmente, sancionar os autores da morte do senhor Garibaldi, iii) pagar aos familiares da vítima indenização por danos materiais e imateriais, iv) restituir os custos e gastos que os familiares da vítima tiveram para seguir com o processo.

O relatório de supervisão de cumprimento de sentença da Corte declarou que o Brasil pagou as indenizações por danos materiais e imateriais aos familiares de Sétimo Garibaldi, mas ainda não julgou os responsáveis pelo crime.

Em 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil no caso que ficou conhecido como "Guerrilha do Araguaia", que será analisado em detalhe no segundo capítulo.

Em uma breve avaliação dos casos acima apresentados, percebe-se a dificuldade no âmbito jurídico interno em proceder com as sanções aos responsáveis pelas violações dos direitos humanos. Por mais que as reparações financeiras às vítimas e/ou seus familiares ocorram depois das sentenças da Corte, o julgamento dos violadores de direitos humanos não acontece.

Após o exposto, pode-se afirmar que o Brasil, tendo assumido papel de mais destaque no cenário internacional durante o governo Lula, tem a obrigação constitucional de prezar pelos direitos humanos. Contudo, nem sempre a promoção e a defesa dos direitos humanos prevaleceram na política externa brasileira nesse período de oito anos. O próximo subcapítulo abordará a política externa do governo Dilma nesses quase dois anos de mandato e procurará verificar se há ou não alguma continuidade com relação às diretrizes internacionais de seu antecessor.

2.3.2 Política externa do governo Dilma

Em seu discurso de posse ao Congresso Nacional em 01 de janeiro de 2011, a Presidente Dilma Rousseff declarou que a política externa de seu governo continuaria se baseando nos princípios tradicionais da diplomacia brasileira, entre eles: a promoção da paz, o respeito ao princípio de não-intervenção, a defesa dos Direitos Humanos e o fortalecimento do multilateralismo. Anunciou também que daria continuidade às parcerias fortalecidas por Lula e as aprofundaria:

> Seguiremos aprofundando o relacionamento com nossos vizinhos sul-americanos; com nossos irmãos da América Latina e do Caribe; com nossos irmãos africanos e com os povos do Oriente Médio e dos países asiáticos. Preservaremos e aprofundaremos o relacionamento com os Estados Unidos e com a União Européia (Discurso de posse da Presidente Dilma, 2011).

Dilma reiterou que o desenvolvimento econômico, cultural e político do Brasil está associado ao desenvolvimento do continente e afirmou que a América do Sul pode se transformar em importante player internacional influenciando na estabilidade financeira "com uma atuação qualificada em foros multilaterais".

Ademais, a Presidente reafirmou a necessidade de reforma no âmbito das Nações Unidas, especialmente no Conselho de Segurança. A resistência à existência de enormes arsenais

atômicos, à proliferação nuclear, ao terrorismo e ao crime organizado transnacional também foi manifestado pela Chefe de Estado.

Discurso à parte, o que se pode constatar da política externa do governo Dilma Rousseff até então?

A escolha do diplomata de carreira Antônio Aguiar Patriota para o cargo de Ministro das Relações Exteriores não surpreendeu, visto que ele já havia ocupado cargos de destaque no governo anterior, o que também demonstrou uma provável continuidade da política externa do governo Lula no governo da Presidente Dilma (ZIEMATH, 2011).

A descontinuidade ocorre mais na retórica do que no conteúdo da política externa. Como prospectou Malamud (2011) "é possível projetar algumas tendências, todas as quais têm um substrato comum [ao governo anterior]: a aspiração ao protagonismo global se manterá, mas combinada com medidas variáveis de retração e reorientação". O Ministro das Relações Exteriores, Antonio Patriota, em entrevista ao Grupo Folha confirma essa ideia de continuidade

> O eleitor brasileiro se pronunciou pelas urnas pedindo continuidade. De modo que não há porque haver uma quebra ou uma ruptura entre a política externa do governo Lula e do governo Dilma. O governo Dilma está se construindo sobre uma base muito sólida que foi construída durante o governo Lula em termos de universalização da presença do Brasil. Talvez se possa dizer que, pela primeira vez na sua história, o Brasil interage efetivamente com todos os membros da comunidade internacional, aumentou muito o número de embaixadas, não só na África e no Oriente Médio, mas na própria Europa, ex-União Soviética onde novos atores surgiram (PATRIOTA, 2011).

A mudança está no perfil da atual Presidente: a diplomacia presidencial e a força política individuais de Lula não permanecem. Dilma prima pela análise e pelo planejamento de suas ações, dando mais racionalidade à agenda diplomática. Malamud (2011) faz a seguinte caracterização dos dois governos, mostrando a diferença de perfil dos dois presidentes:

> (...) o protagonismo global de Lula cresceu durante seu segundo mandato. Se Fernando Henrique Cardoso havia iniciado a tradição de 'presidente chanceler' (foreing minister president), que deixa o vice-presidente a cargo do governo enquanto se reúne no exterior, Lula o levou à sua máxima expressão. O perfil de Dilma contrastará com o de seus antecessores: ela será uma 'presidente em exercício' (acting president), delegando boa parte da política externa a seu chanceler e serviço diplomático. A emergência do Brasil como potência global dependerá menos da liderança presidencial e mais das capacidades estruturais do país (MALAMUD, 2011).

No que diz respeito às instituições e aos foros internacionais, o atual governo, assim como a gestão anterior, vem buscando um maior espaço nas tomadas de decisão. A continuidade do pleito pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e o discurso sobre a

necessidade de o G-20 sofrer uma reestruturação, para que a participação dos países emergentes e em desenvolvimento seja ampliada, sustentam o discurso da Presidente nesse sentido.

Mudanças significativas também não foram observadas na posição do Brasil em relação a seus vizinhos. O discurso de aprofundamento da integração com os vizinhos sul-americanos permanece no governo Dilma, assim como aquele de aproximação com os países latino-americanos e caribenhos, e com outros países emergentes do mundo. No que diz respeito especificamente à África, apesar de ter feito apenas uma visita ao continente no primeiro ano de seu mandato, Dilma continua afirmando a importância da manutenção das relações com os países do continente. Todavia, observa-se que as ações brasileiras para a América do Sul têm se tornado mais pragmáticas e de baixo perfil já que a liderança aspirada pelo Brasil não se restringe a essa região, mas engloba os países do Sul. Nesse sentido, Saraiva (2011) explica:

> Em relação à América do Sul (...) é possível identificar uma perda de sua importância no espectro da nova política externa brasileira. Na medida em que os líderes políticos que simpatizam com os governos antiliberais perdem a capacidade de influenciar o comportamento externo do país, as ações brasileiras na região vão assumindo um caráter mais pragmático e mais de baixo perfil. A prioridade da construção da liderança na região cede espaço para a fundação de outro tipo de liderança mais amplo; a diplomacia brasileira concentra assim seus esforços na construção da supremacia do Brasil em um cenário maior - entre países sul-americanos e também países africanos de menos recursos. Neste caso, a prioridade de liderar países do Sul fica mais clara (SARAIVA, 2011).

A China é o principal destino das exportações brasileiras e um parceiro de peso para o Brasil. A primeira viagem internacional de Dilma como presidente para fora da América foi a esse país e teve como objetivo diminuir a assimetria no comércio bilateral entre as duas nações. Apesar de bons parceiros comerciais, em outras matérias, como, por exemplo, na reforma do CSNU, os dois países divergem.

Um desvio de postura é percebido no incremento das relações com os EUA. A assinatura de acordos nas áreas de educação, transporte aéreo, desenvolvimento tecnológico, cooperação em grandes eventos esportivos mundiais, entre outros, refletem a aproximação dos dois países, mesmo que discordâncias em matérias determinadas ainda se façam presentes.

As declarações de Dilma Rousseff sobre a política externa para direitos humanos apontam o tema como prioridade para o governo. Contudo, na primeira oportunidade que teve de se posicionar, a diplomacia brasileira absteve-se na votação no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) sobre resolução que consentia o uso de todos os meios necessários para impedir a continuidade de violações aos direitos humanos dos líbios e para montar uma zona de exclusão

aérea na Líbia. A aprovação da resolução e, a sua efetiva aplicação, gerou mais pânico, violência e mortes na Líbia. Nesse sentido, a diplomacia deveria ter investido em propostas mais contundentes com seus princípios e que garantissem a preservação dos direitos humanos naquele país, ao invés de se abster, afirmando, apenas, que uma intervenção poderia levar a problemas muitos maiores, o que de fato aconteceu.

A autorização para a intervenção na Líbia foi baseada no princípio de "responsabilidade de proteger" no caso de um Estado sendo incapaz de proteger a sua população, ou sendo perpetrador de crimes, cabe à comunidade internacional a responsabilidade de responder em tempo e de maneira decisiva, protegendo a população por meio dos instrumentos necessários.

Como uma normativa da "responsabilidade de proteger", Dilma, em discurso na abertura da Assembléia Geral das Nações Unidas, traz à tona o conceito de "responsabilidade ao proteger". Este estabelece que a ação coercitiva deve ser a última saída na tentativa de resolução de conflitos. Tal posicionamento se confronta com os acontecimentos na Líbia, em que a intervenção armada e a atuação da OTAN são criticadas.

No caso da Síria, o Brasil absteve-se novamente ao lado de Índia e África do Sul, enquanto Rússia e China vetam a resolução contra a Síria.

Utilizando como exemplos esses acontecimentos, pode-se dizer que há uma continuidade no que diz respeito a uma política externa de não-alinhamento com os EUA e de multipolaridade das decisões. Contudo, apesar do desenvolvimento do conceito de "responsabilidade ao proteger", o Brasil, nesses casos, ficou em cima do muro nas decisões que se referem à proteção dos direitos humanos ao não elaborar/desenvolver uma proposta consistente para impedir as atrocidades que ocorriam em tais países.

O governo Dilma assumiu o país afirmando que daria mais destaque para os direitos humanos do que o governo anterior. O próximo capítulo fará a análise de três casos em que o Brasil é questionado em sua postura com relação aos direitos humanos. Um deles já foi sentenciado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, outro está na Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o terceiro está em processo de admissão na Comissão. O objetivo do capítulo será analisar a política externa do governo Dilma para direitos humanos no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e suas consequências para a justiça de transição brasileira. A exemplo desses casos, nota-se um maior interesse da sociedade civil nos temas de política externa no governo Dilma, como afirmou Saraiva (2011)

> a política externa brasileira (...) entrou no governo Dilma Rousseff como uma política que desperta interesse na sociedade civil, incorpora maior número de atores e temas e é valorizada em sua essência nos meios de comunicação. Apesar da tendência do Itamaraty de recuperar um papel mais central na formulação da política exterior, a ideia histórica de uma política externa formulada dentro de uma burocracia fechada cede progressivamente lugar a ações de novos atores (...).

E isso será percebido no decorrer do estudo dos casos.

3 ANÁLISE DOS CASOS GUERRILHA DO ARAGUAIA E UHE DE BELO MONTE

Neste capítulo serão analisados dois casos que envolvem violações aos direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro em períodos históricos diferentes, mas que, hoje, estão em pauta, e são discutidos pela mídia, por organizações nacionais e internacionais em defesa dos direitos humanos, pelo governo, dentre outros. Esses casos são parte do processo de justiça de transição brasileiro, portanto, o estudo deles também abrange a consolidação da democracia no país, além da política externa para direitos humanos do governo Dilma.

Os casos estudados foram apresentados contra o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos por entidades e/ou através das famílias das vítimas que sofreram violações de seus direitos humanos. Para a admissão de cada petição, os casos tiveram que atender aos pré-requisitos citados no segundo capítulo, seção 2.3. O caso Gomes Lund e outros versus Brasil ocorreu durante a ditadura cívico-militar brasileira. Já o caso Usina Hidroelétrica (UHE) de Belo Monte é mais recente e abrange outra delicada questão, a dos povos indígenas.

Antes de começar o estudo dos casos, é necessário fazer um breve panorama da atual conjuntura doméstica e internacional em que eles de desenvolveram. Apesar da crise econômica internacional, o Brasil sofre de poucos dos seus reflexos negativos se comparado com outros países, e consegue manter seu protagonismo internacional que vinha sendo construído desde o governo Fernando Henrique, mas que se consolidou somente no governo Lula. Em um período em que o mundo está sendo governado pela multipolaridade, o Brasil procura a manutenção desta forma de organização através da consolidação do multilateralismo e trabalha para que ele próprio se insira nesses mecanismos multilaterias para fortalecer seu protagonismo. Apesar de algumas derrotas, como o caso da tentativa de fazer parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Brasil teve resultados positivos com o IBAS, o G20 e o FMI. Aqui também se consideram

positivas as ações do país nas missões da ONU como a MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti), e a tentativa, em parceria com a Turquia, de negociar com o Irã sobre o enriquecimento de Urânio. Contudo, essa projeção internacional não esconde o fato de o Brasil ser pequeno no comércio internacional geral, ser importador líquido de capitais, de o real não ser moeda conversível e de o país ter o menor crescimento entre os emergentes. Nesse sentido, matérias como os direitos humanos, políticas sociais e as organizações regionais deveriam ser a base para a consolidação do Brasil como um importante ator, digno de decisão, no âmbito internacional.

Após a Segunda Guerra Mundial iniciou-se uma tendência de responsabilização penal individual daqueles que cometeram atrocidades, atentando contra os direitos humanos e praticando crimes contra a humanidade. Exemplo disso foram os tribunais *ad hoc* para Ruanda e ex-Iuguslávia, e a instituição do Tribunal Penal Internacional. Todavia, quando se observa a Lei de Anistia no Brasil e suas recentes posições perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, se percebe que o país está contra esta tendência, deixando de lado, assim, os princípios que poderiam consolidar o protagonismo brasileiro internacionalmente.

3.1 Caso Gomes Lund e outros *versus* Brasil

A relação do Brasil com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos pode ser estudada através da análise deste caso, também conhecido como Guerrilha do Araguaia. Antes de proceder será feita uma breve fundamentação teórica do conceito justiça de transição, essencial para o entendimento do caso e da reação da política externa brasileira.

Justiça de Transição designa um período em que os direitos humanos, violados anteriormente, devem ser reparados, a democracia deve ser restaurada e consolidada, assim como seus instrumentos e instituições devem ser criados e fortalecidos para que as graves violações aos direitos humanos do passado não se repitam.

3.1.1 Justiça de transição: um breve conceito

O termo *transitional justice* (justiça de transição) foi cunhado em 1991 pela professora de direito Ruti Teitel e referia-se ao processo de transformação política e jurídica por que passavam os países da América Latina e do Leste Europeu no contexto pós-ditadura, isto é, durante as transições para a democracia.

Neste ponto já se pode questionara delimitação do período que o termo designa. É difícil estabelecer o momento em que um Estado que passou por uma ditadura ou guerra civil torna-se definitivamente democrático, afinal de contas, a consolidação plena da democracia é um processo contínuo.

As considerações e preocupações sobre justiça de transição não são totalmente novas, mas os analistas divergem sobre o momento em que estas iniciaram. Teitel (2003), ao fazer a genealogia da justiça de transição, indica três fases: a primeira se refere ao período que corresponde aos mecanismos de responsabilização e sanção promovidos pela Suprema Corte Alemã em Leipzig em 1920 e termina com o Tribunal de Nuremberg (1945-1949). Esta primeira fase foi importante na medida em que criou precedentes jurídicos, contudo foi *sui generis*, limitada aos horrores do Holocausto. A segunda fase corresponde às transições para democracia que começaram no final dos anos 70 na América Latina e à queda do comunismo no bloco soviético no final dos anos 80 e início dos anos 90. Os mecanismos institucionais usados no processo de justiça de transição neste período variaram desde anistias gerais a processos criminais, reparações, comissões da verdade etc. Nesta fase, justiça de transição, democratização e reformas econômicas foram combinadas. A terceira fase representa uma normalização e globalização do paradigma da justiça de transição. Um consenso em torno da necessidade de se lidar com o passado é notado quando se observam julgamentos como o de Saddam Hussein, Slobodan Milosevic e Charles Taylor, ou, ainda, a instituição do Tribunal Internacional Penal para Ruanda e a revogação da lei de anistia na Argentina, embora cada país molde o processo de justiça de transição de acordo com seus processos políticos e históricos. Teitel (2003) afirma que o paradigma de justiça de transição neste final de século XX e início de século XXI caracteriza-se principalmente pelo legalismo, pela divisão do trabalho entre instâncias de justiça locais e internacionais e pelo discurso focado nos direitos humanos durante o processo de *transitional justice*.

Outro defensor do paradigma de justiça de transição é o ex-diretor da *Americas Watch* e ex-presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), Juan Méndez. Ele

indica quatros principais áreas de atuação da justiça de transição que são responsabilidade do Estado: i) a "justiça", com o objetivo de responsabilizar aqueles que cometeram violação dos direitos humanos, ii) o "direito à verdade e à informação", exercido através de comissões da verdade, justiça e/ou reconciliação, iii) a "reparação", atingida por via administrativa na forma de indenizações ou por meio de medidas políticas como pedido de perdão, iv) a "administração", no sentido que funcionários ou representantes do Estados que cometeram graves violações de direitos humanos devem ser impedidos de exercer funções públicas (MÉNDEZ, 2001).

Essas dimensões do processo de justiça de transição estão sujeitas a interpretações de acordo com as características de cada país. Contudo, não só o Estado é responsável por consolidar a democracia e os direitos humanos durante o período de *transitional justice*. Tampouco os tribunais nacionais e internacionais defendem sozinhos a justiça, a memória e a recuperação da história. ONGs, grupos comunitários e organizações de vítimas e familiares também são atores que se destacam nos processos de justiça de transição (McEVOY e McGREGOR, 2008).

A prática da justiça de transição é defendida pela Organização das Nações Unidas, sendo inclusive matéria de relatórios do Conselho de Segurança da ONU. Um deles, de 2004, intitulado *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* define justiça de transição como

> *"the full range of processes and mechanisms associated with a societies attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation. These may include both judicial and non-judicial mechanisms, with differing levels of international involvement (or none at all) and individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof".* (ONU, 2004)

Paulo Abrão, presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, concorda com a definição dada pela ONU e ainda acrescenta que o processo de justiça de transição não visa punir aqueles que, por convicção, julgaram o golpe necessário, ou exaltar aqueles que se opuseram a ele. O objetivo é deixar à vista "toda a desumanidade que vem do arbítrio e da violência desmedida e ilegítima" (ABRÃO, 2009).

Há muitas divergências sobre o ganho e os custos que a justiça de transição provoca para a sociedade. O que é melhor: uma reconciliação superficial entre sociedade e Estado através do esquecimento ou a construção de uma sociedade de fato por meio da preservação da memória? A

revelação dos acontecimentos traria revolta ou seria mais uma aliada para impedir que o fato se repetisse? Este trabalho busca discutir essas perguntas.

O processo de justiça de transição também é defendido na íntegra pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Isto é, devem ser abertos os arquivos para que a verdade se esclareça através, por exemplo, de comissões da verdade, da investigação dos fatos e da punição dos violadores de direitos humanos, das reparações às vítimas ou aos seus familiares, entre outras ações.

3.1.2 Análise do Caso Gomes Lund e outros versus Brasil

Em sua história, a América Latina registra décadas de governos ditatoriais que praticaram contra seus opositores atos de tortura, assassinatos, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e outros crimes violadores dos direitos humanos. No Brasil, as vítimas da ditadura cívico-militar e seus familiares continuam em busca da revelação dos verdadeiros fatos, da punição dos perpetradores dos crimes e de reparações. Hoje, o país tem duas Comissões essenciais para a evolução do processo de justiça de transição: a Comissão de Anistia, de 2001, e a Comissão da Verdade, estabelecida em 2011. Contudo, nenhuma dessas comissões tem a função de sancionar aqueles que cometeram crimes contra os direitos humanos durante a ditadura e, por conta da lei brasileira, tampouco podem ter. Enquanto nossos vizinhos revogam suas leis de anistia e a Corte Interamericana de Direitos Humanos declarava essas leis transgressoras da Convenção Americana de Direitos Humanos, o Supremo Tribunal Federal brasileiro estabelece que a Lei 6683/1979 é constitucional.

A Lei 6683/1979, Lei de Anistia, concede anistia geral àqueles que participaram do golpe militar e cometeram crimes por motivos políticos. Seu artigo 1º estabelece que:

> É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.
> § 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.
> § 2º - Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal.

Esta lei repercute de formas diferentes nos três poderes, na sociedade brasileira e na sociedade internacional, sendo que há declarações a favor e em contra em todas essas esferas. Outra lei é uma das bases do argumento daqueles que defendem a manutenção da Lei de Anistia. A Lei 9140/1995 estabelece indenização aos familiares e vítimas de pessoas desaparecidas:

> Art. 1º São reconhecidos como mortas, para todos os efeitos legais, as pessoas que tenham participado, ou tenham sido acusadas de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 5 de outubro de 1988, e que, por este motivo, tenham sido detidas por agentes públicos, achando-se, deste então, desaparecidas, sem que delas haja notícias.

Contudo, apesar das reparações concedidas por essa última lei, ela é insuficiente à medida que não obriga o Estado brasileiro a investigar e punir os responsáveis pelos crimes cometidos. Nesse sentido, ao lado da lei de anistia, acaba por institucionalizar a impunidade, tornando-se, portanto, contrária às normativas do sistema interamericano de direitos humanos.

O caso estudado neste subcapítulo é característico da situação apresentada. O movimento da Guerrilha do Araguaia, liderado por membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), era uma tentativa de resistência ao regime militar. Começou a se desenvolver em 1966, numa área rural no sul do Pará, conhecida como Bico do Papagaio, próxima ao Rio Araguaia e que, apesar da denominação, não promoveu qualquer ação violenta contra a população local. O grupo vivia com os camponeses e também realizava trabalhos de assistência social à população.

A Guerrilha do Araguaia era formada por 69 militantes de diversas partes do país, entre eles integrantes do partido comunista que estavam na ilegalidade, estudantes membros do movimento estudantil perseguido, operários, intelectuais e outros. A eles se juntaram também cerca de dezessete camponeses (SANTOS, 2010). Quando o Exército descobriu a existência do grupo, logo organizou operações para extingui-lo. Entre abril de 1972 e janeiro de 1975 foram realizadas campanhas de "informação e repressão" da guerrilha, que acabaram por dizimar o movimento no final de 1974. O número estimado de soldados que fizeram parte das campanhas oscilou entre três mil e mais de dez mil, segundo a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (2007), e suas ordens eram deter os membros da guerrilha e enterrar os corpos dos mortos na selva após a identificação dos mesmos (CORREIA e UNNEBERG, 2012). No entanto, em 1973, o General Emílio Garrastazu Médici ordenou que não houvesse sobreviventes, tomando o controle das ações repressivas (CORREIA e UNNEBERG, 2012). Cabe ressaltar que as campanhas realizadas eram confidenciais, as Forças Armadas negavam sua

existência e a imprensa era proibida de divulgar qualquer nota sobre os acontecimentos. A ditadura tratava as campanhas como segredo de Estado.

Durante os anos de campanha foram praticadas as mais diversas atrocidades contra os militantes e aqueles que, de alguma forma, tinham ligação com estes. O jornalista Fernando Portela escreveu:

> A tortura foi sistemática. Em Xambioá, cavaram-se buracos próximos ao acampamento e os homens foram pendurados de cabeça para baixo, amarrados com cordas em estacas afiadas à beira dos buracos. Levavam empurrões, socos e choques elétricos. E havia um médico entre os 'especializados'. Quando um homem desmaiava, recebia uma injeção para reanimar e sofrer consciente. Vários morreram em conseqüência dos maus tratos sofridos e alguns enlouqueceram. A quase totalidade não havia participado da guerrilha, mas teve o azar de ter vendido mantimento, transportado, cortado o cabelo ou conversado, em algum momento, com um dos componentes da guerrilha. Ou mesmo ter feito um comentário positivo ou complacente sobre os jovens paulistas que viviam e lutavam contra o governo. Naquela época, e naquele lugar, qualquer sinal de simpatia por eles era visto como um perigoso ato de contestação ao regime, tão perigoso quanto pegar em armas (COMISSÃO ESPECIAL SOBRE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS, 2007).

Em fins de 1974 não havia mais guerrilheiros na região do Araguaia. Há versões diferentes sobre o paradeiro dos corpos. O oficial da Aeronáutica, Pedro Corrêa Cabral, afirmou em entrevista à revista Veja, em 1993, que todos os corpos dos militantes teriam sido desenterrados e incinerados. Contudo, os familiares dos desaparecidos contestam essa versão, pois, foram localizadas as ossadas de Maria Lúcia Petit e Bergson Gurjão Farias (COMISSÃO ESPECIAL SOBRE MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS, 2007).

O caso da Guerrilha do Araguaia foi levado à disputa judicial no âmbito do direito interno por vinte e dois familiares de vinte e cinco militantes do PCdoB desaparecidos no episódio, em março de 1982, quando estes interpuseram uma ação civil ordinária perante a Justiça Federal, no Distrito Federal, contra a União.

> A ação cobrava informações sobre o paradeiro e as circunstâncias de seus desaparecimentos, assim como a localização dos mesmos e, no caso dos que não estivessem mais vivos, a determinação da identificação e entrega dos restos mortais aos respectivos parentes. Entre a petição inicial, em fevereiro de 1982, e o Acórdão do Superior Tribunal de Justiça, em junho de 2007 - quando transitou em julgado a sentença, a União interpôs quatro Recursos Ordinários e seis Recursos Extraordinários, protelando ao máximo a decisão e, consequentemente, protelando a confirmação da sentença (KRSTCEVIC; AFFONSO, 2011).

O contexto político em que se insere essa ação é marcado por uma "transição do alto" para a democracia e pelo sigilo das informações e dos acontecimentos do período militar. Ademais,

como já explicado, a Lei de anistia havia anistiado todos aqueles que praticaram crimes por motivos políticos (SANTOS, 2010).

A morosidade da justiça brasileira, comprovada nos mais de vinte anos em que o processo demorou para transitar em julgado, levou os familiares de mortos e desaparecidos políticos a se mobilizarem e organizarem redes de denúncia e solidariedade, demandando diversas instituições e entidade de direitos humanos, nacionais e internacionais (TELES, 2005).

Em 1995, passado um pouco mais de treze anos do início da ação, uma petição contra o Estado brasileiro foi apresentada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos pela seção brasileira do Centro pela Justiça e Direitos Internacional (CEJIL- Brasil) e pela Human Rights Watch/ Americas (HRWA), reclamando o desaparecimento forçado dos membros da Guerrilha do Araguaia entre 1972 e 1975 e a negligência do Estado brasileiro ao não apurar os fatos. Posteriormente, agregaram-se como co-peticionários no caso o Grupo Tortura Nunca Mais, seção do Rio de Janeiro (GTNM-RJ) e a Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos de São Paulo (CFMDP-SP) (CIDH, Relatório de Admissibilidade, Caso nº 11.552, 2001).

Após o recebimento da petição, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos analisou a admissibilidade do Caso Gomes Lund e Outros versus Brasil, mais conhecido como Caso Guerrilha do Araguaia, e concluiu ter competência ratione personae, ratione materiae, ratione temporis e ratione loci. Em relação ao pré-requisito do esgotamento dos recursos internos, a Comissão declarou que houve demora injustificada na decisão e, por isso, com base no artigo 46(2)(c) da Convenção, dispensava-se o esgotamento dos recursos internos (CIDH, Relatório de Admissibilidade, Caso nº 11.552, 2001).

Em suas investigações, a Comissão concluiu que o Estado brasileiro havia detido arbitrariamente, torturado e desaparecido com setenta pessoas, entre elas militantes membros do PCdoB e camponeses. Ademais, considerou i) que a lei de anistia promulgada pelo regime militar brasileiro acarretou o não cumprimento pelo Brasil de sua obrigação de investigar e punir os responsáveis pelos crimes; ii) que os recursos judiciais civis para obter informação sobre o ocorrido não foram efetivos para garantir aos familiares dos desaparecidos o acesso à informação sobre a Guerrilha do Araguaia; iii) que as medidas legislativas e administrativas adotadas pelo Estado restringiram indevidamente o direito ao acesso à informação desses familiares; iv) e que o desaparecimento forçado das vítimas, a impunidade dos seus responsáveis, e a falta de acesso à

justiça, à verdade e à informação afetaram negativamente a integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos (CIDH, Relatório nº 91/08 (mérito), caso 11.552).

Como recomendação ao Estado brasileiro, a CIDH estabeleceu i) que o país deveria tomar as medidas necessárias para que a Lei de Anistia não continuasse representando uma barreira para a persecução penal de graves violações de direitos humanos que constituem crime contra a humanidade, ii) que o Estado responsabilizasse penalmente aqueles responsáveis pelos desaparecimentos forçados das vítimas da Guerrilha do Araguaia, considerando os crimes contra a humanidade insuscetíveis de anistia e imprescritíveis, iii) que o Brasil realizasse as ações necessárias para sistematizar e publicar os documentos relacionados com as operações militares contra a Guerrilha do Araguaia, iv) que o país fornecesse recursos financeiros e logísticos para a busca e sepultura das vítimas desaparecidas, v) que o Estado outorgasse uma reparação aos familiares das vítimas, assim como celebrasse atos de importância simbólica que garantissem a não repetição dos crimes e reconhecessem a responsabilidade do Estado, vi) que o país implementasse programas de educação em direitos humanos permanentes nas Forças Armadas brasileiras, incluindo-se especial menção ao caso Guerrilha Araguaia e vii) que o Estado tipificasse no seu ordenamento jurídico interno o crime de desaparecimento forçado conforme os elementos estabelecidos nos instrumentos internacionais (CIDH, Relatório nº 91/08 (mérito), caso 11.552).

Em 21 de novembro de 2008, as conclusões da Comissão foram entregues ao Estado brasileiro, que teria dois meses para adotar as recomendações. Após diversas prorrogações, o Brasil finalmente entregou um relatório parcial sobre o cumprimento das recomendações em 24 de março de 2009. Em 26 de março de 2009, depois de analisar as informações fornecidas pelo Estado brasileiro, a CIDH declarou insatisfatória a implementação das recomendações e submeteu o caso à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, considerando que representava "uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre as leis de anistia com relação aos desaparecimentos forçados e à execução extrajudicial e a consequente obrigação dos Estados de dar a conhecer a verdade à sociedade e investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos" (Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2009).

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi proferida no dia 24 de novembro de 2010 e declarou por unanimidade que i) as disposições da Lei de Anistia brasileira

que impedem a sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, ii) o Estado é responsável pelo desaparecimento forçado dos militantes da Guerrilha do Araguaia e, por isso, violou os direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal estabelecidos nos artigos 3, 4, 5, e 7 da Convenção, iii) o Estado descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno à Convenção Americana de Direitos Humanos em relação aos artigos 8.1, 25 e 1.1 do mesmo instrumento, e, assim, violou os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial pela falta de investigação dos fatos do caso Araguaia, e iv) o Estado violou o direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrado no artigo 13 da Convenção, além de ter violado o direito de buscar e receber informação e conhecer a verdade.

Para reparar os crimes cometidos, a mesma sentença pronunciou que o Brasil i) deveria conduzir a investigação penal dos fatos a fim de torná-los claros, determinar as correspondentes responsabilidades penais e aplicar as sanções e consequências que a lei estabelece, ii) deveria realizar todos os esforços para determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas, iii) deveria oferecer tratamento médico e psicológico ou psiquiátrico que as vítimas requeiram, iv) deveria publicar a sentença no Diário Oficial, em um jornal de grande circulação nacional e em um jornal da região onde aconteceram os fatos, v) deveria realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional a respeito dos fatos, vi) deveria continuar desenvolvendo um programa ou curso permanente e obrigatório sobre direitos humanos para as Forças Armadas, vii) deveria tipificar no seu ordenamento jurídico interno o crime de desaparecimento forçado conforme os elementos estabelecidos nos instrumentos internacionais, viii) deveria continuar desenvolvendo iniciativas de busca, sistematização e publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia, assim como informações relativas a outras violações de direitos humanos ocorridas no período do regime e ix) deveria pagar indenizações às vítimas ou seus familiares por dano material, imaterial e por reconstituição de custas e gastos.

Logo no início do processo, o Estado brasileiro reconheceu que houve um conflito armado entre guerrilheiros e as Forças Armadas Brasileiras na região do Araguaia e afirmou claramente que ao adotar a Lei nº 9140 de 1995 estava assumindo a responsabilidade civil e administrativa de seus agentes pelo fato. Contudo, o Estado alegou que a investigação e a sanção penal individual dos responsáveis pelos atos estava impossibilitada pela existência da Lei de Anistia de 1979, que ainda vigorava. Após a condenação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, as

reações divergiram dentro do governo. No dia 15 de dezembro de 2010, o então ministro Paulo Vannuchi, da Secretaria Especial de Direitos Humanos, declarou que o governo brasileiro iria cumprir "sem hesitação" a sentença da Corte e completou afirmando que a tal decisão não caberia recurso e não seria contestada politicamente pelo governo (O Estado de São Paulo, 2010). Vannuchi ainda afirmou que:

> "Passa a haver uma jurisprudência internacional nova em relação ao Brasil, que tem de ser acatada. A menos que o País queira abandonar sua trajetória de fortalecimento dos direitos humanos e começar a fazer como outras nações, como a Venezuela de Chávez, que tem tensionado as relações com a comissão de direitos humanos da OEA" (O Estado de São Paulo, 2010).

O ministro avaliou também que "existe possibilidade jurídica" de rever a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), de abril de 2010, que declarou a constitucionalidade da Lei de Anistia (Jornal do Brasil, 2010).

Contrariando tais declarações, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Cezar Peluso, afirmou que "a eficácia da decisão da Corte Interamericana se dá no campo da convencionalidade. Não revoga, não anula e não cassa a decisão do Supremo". O presidente do STF disse ainda que se alguém for processado e condenado por esses crimes extinguidos pela Lei de Anistia, poderá pedir habeas corpus no STF, e este "vai conceder na hora", afirmou (O Estado de São Paulo, 2010).

Nota-se que a maioria das divergências a respeito do cumprimento da sentença da Corte referem-se à Lei de Anistia (a Corte declarou que a lei viola a Convenção Americana) e o fato que ela extingue a possibilidade de punição dos violadores dos direitos humanos. Todavia, algumas iniciativas demonstram um esforço do Estado brasileiro em cumprir, pelo menos parcialmente, a sentença da Corte. A entrada em vigor da Lei de acesso à informação e o início dos trabalhos da Comissão da Verdade são um exemplo de resgate da memória e do direito à verdade, ambos requeridos pela Corte. Essas medidas são essenciais para a evolução do processo de justiça de transição brasileiro, que ainda recebe a contribuição das ações da Comissão Nacional de Anistia.

Apesar da Lei de Anistia, está havendo um amadurecimento de alguns setores do Poder Judiciário quanto à punição dos violadores dos direitos humanos durante a ditadura cívico-militar. O Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) confirmou neste ano sua decisão anterior (de 2008), em que classificou o coronel da reserva Carlos Brilhante Ustra torturador. Apesar de ter

sido uma sentença com consequências apenas morais e políticas, não acarretando pena, o fato contribuiu para o debate sobre a sanção dos torturadores.

O Ministério Público Federal (MPF) criou em outubro de 2011 um grupo de trabalho para investigar casos visando a responsabilização criminal dos torturadores da ditadura no país. Os procuradores trabalham com duas estratégias centrais para contornar a Lei de Anistia. A primeira se baseia no fato de certos crimes cometidos por agentes da ditadura poderem ser configurados como crimes contra a humanidade, conceito de direito internacional, e por isso, que não prescrevem e nem se sujeitam à anistia. A outra estratégia caminha em conformidade com o fato de alguns crimes, como o de desaparecimento, sequestro e ocultação de cadáver, serem considerados permanentes já que não se sabe o paradeiro das vítimas. Com base nessas estratégias o MPF formulou denúncias contra alguns violadores e, uma delas foi aceita pela justiça. Em decisão inédita e histórica, a juíza da 2ª Vara Federal de Marabá, Nair Pimenta de Castro, recebeu as denúncias do MPF contra o coronel da reserva do Exército, Sebastião Rodrigues de Moura (Major Curió), e contra o major da reserva Lício Augusto Maciel (Doutor Asdrúbal). Os dois são acusados de serem os responsáveis pelo sequestro qualificado de militantes do caso que está sendo estudado. Todavia, algumas denúncias do MPF, também na mesma linha, não foram recebidas (Carta Maior, 2012).

Cabe ressaltar que mesmo após o STF ter ratificado a validade da Lei de Anistia, ele abriu um precedente ao considerar a não prescrição de crimes ainda em andamento que começaram na ditadura. A sentença foi dada a dois pedidos de extradição de torturadores argentinos que estavam no Brasil. Segundo o Procurador da República, Sergio Suiama, a Corte brasileira considerou o crime de desaparecimento equivalente ao de sequestro no Brasil, portanto, um crime que não está prescrito (Carta Maior, 2012).

Quanto à busca dos restos mortais das vítimas, há um grupo de trabalho formado por servidores dos ministérios da Defesa, Justiça e Direitos Humanos, por especialistas em diversas áreas (antropologia forense, geologia, antropologia, cartografia e logística) e por observadores do PCdoB, do governo do Pará e de familiares de mortos e desaparecidos, conhecido como Grupo de Trabalho Araguaia. Esta equipe foi criada em 2009 com a função de dar cumprimento à decisão da Justiça Federal de Brasília, que determinou a localização e identificação dos corpos dos desaparecidos no caso da Guerrilha do Araguaia (Comissão Nacional da Verdade, 2012). Recentemente, um dos membros do grupo relatou a dificuldade para encontrar registros dos

desaparecidos nos cemitérios e acrescentou que a região não é propícia para a manutenção dos restos mortais, por causa do clima e do solo. Porém, destacou que hoje a equipe dispõe de mais informações, como o material genético de 90% das famílias e relatos de diversas pessoas envolvidas, e também do auxilio da Comissão Nacional da Verdade (O Estado de São Paulo, 2012). Até agora, apenas duas ossadas foram identificadas, as dos guerrilheiros Bergson Gurjão Farias e Maria Lúcia Petit. Os familiares das vítimas, em abril deste ano, voltaram a procurar a Corte , representados pela CEJIL, acusando o governo de trabalhar sem métodos científicos e de desperdiçar recursos públicos em função disso. A Corte pediu explicações ao Brasil sobre a demora na identificação dos corpos. (O Estado de São Paulo, 2012).

Mesmo não sendo unanimidade dentro do governo, afinal figuras do regime militar ainda têm muita influência, ações estão sendo tomadas para dar cumprimento a sentença da Corte Interamericana e fazer funcionar os mecanismos de justiça de transição. A criação da Comissão da Verdade e a aprovação da Lei de acesso à informação, além das reparações providas pela Comissão da Anistia, são exemplos disso. Além disso, percebe-se uma movimentação a favor de substituir a anistia pela justiça quando se observa as ações do MPF e de alguns juízes. Em uma perspectiva geral, o governo Dilma acatou a sentença da Corte, contribuindo para a evolução de uma política externa interessada na promoção e proteção dos direitos humanos. Entretanto, ainda predomina o dualismo em alguns setores do governo no que diz respeito aos tratados internacionais e as leis internas. Apesar dos impasses e divergências em matérias específicas no cumprimento da sentença, este episódio foi o primeiro passo em busca da consolidação dos direitos humanos como política interna e externa brasileira, mas que está ameaçado de retroceder. O próximo subcapítulo tratará do Caso Usina Hidrelétrica Belo Monte e das reações do governo, que não convergem com a proteção dos direitos humanos.

3.2 Caso Comunidades indígenas da Bacia do Rio Xingu *versus* Brasil

O recurso diante do Sistema Interamericano de Direitos Humanos das comunidades indígenas não é algo novo. Povos indígenas de vários países já recorreram ao sistema regional para garantir seus direitos. Já nos anos 80 o Brasil havia recebido recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em casos relacionados aos índios Yanomamis. Segundo Ventura e Cetra (2012):

> o movimento dos indígenas brasileiros é classificado pela doutrina como tipicamente de "autodefesa". Ou seja, diferentemente de outros países em que a causa indígena chega a ter prioridade na pauta política de governo, e até mesmo no desenho das instituições nacionais – como é o caso da Bolívia –, os movimentos indígenas brasileiros caracterizam-se pelo largo apoio internacional a suas causas, mas acumula conquistas internas que poucas vezes foram além da demarcação de seus territórios, e de poucos avanços na visibilidade de suas causas ou no reconhecimento de seus costumes.

O caso que vai ser estudado a partir de agora representa essa busca das comunidades indígenas nos organismos internacionais por garantir seu direito à vida digna, o que não foi alcançado no âmbito interno. Ademais, representa uma virada na postura brasileira perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A história da usina hidrelétrica Belo Monte é escrita a mais de trinta anos por seus custos de construção, danos ambientais e sociais etc. O projeto esteve sujeito a constantes modificações e hoje constitui a maior obra do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo Dilma.

A UHE Belo Monte está sendo construída no Rio Xingu, no Estado do Pará, próxima à cidade de Altamira e, segundo o Ministério de Minas e Energia, será a segunda maior usina do país, a terceira maior do mundo, e contará com uma capacidade instalada de um pouco mais de onze mil megawatts. Contudo, por operar com reservatório reduzido, sua produção efetiva deverá girar em torno de quatro mil e quinhentos megawatts por ano. Desde que foi apresentado o novo Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da usina, em 2009, debates vêm ocorrendo e ganhando mais intensidade depois que o IBAMA, com deferimento do Ministério do Meio Ambiente, concedeu uma licença prévia para a construção da UHE de Belo Monte em 2010. Após leilão, o Consórcio Norte Energia S/A consegue a concessão para a realização do projeto e, em janeiro 2011, o IBAMA concede licença para o início das obras. Apesar de liminares da Justiça Federal do Pará e de movimentos do Ministério Público Federal paraense apontando irregularidades no empreendimento, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região derrubou as liminares que suspendiam o leilão e a licença do IBAMA.

Os movimentos sociais e as diferentes comunidades indígenas da região alegam que o complexo de Belo Monte ameaça a vida e a integridade das comunidades indígenas, ribeirinhas e citadinas da região (Xingu vivo, 2011). Ademais, esses grupos afirmam que o projeto apresentado não dimensiona corretamente os impactos da usina sobre a região. As comunidades Arara da Volta Grande, Juruna do Km 17, Arroz Cru e Ramal das Penas, representadas pelo Movimento Xingu Vivo Para Sempre (MXVPS), Coordenação das Organizações Indígenas da

Amazônia Brasileira (COIAB), Prelazia do Xingu, Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Sociedade Paraense de Direitos Humanos (SDDH), Justiça Global, e Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), fizeram a denúncia do caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 11 de novembro de 2010, alegando que a iminência das

> graves violações de direitos humanos previstos na Convenção Americana, causarão danos irreparáveis às comunidades mencionadas. Trata-se de uma situação de urgência e gravidade, tendo em vista o início da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHE Belo Monte) no Rio Xingu no Estado do Pará, Brasil, especialmente pela liberação da Licença de Instalação que ocorrerá no dia 15 deste mês. Este projeto ameaça impactar irremediavelmente a vida e a integridade dos indígenas e ribeirinhos que ali vivem, tendo em vista o deslocamento forçado, a insegurança alimentar e hidrológica, com a perda de água potável, o aumento de doenças, ameaças de invasões às terras indígenas e o aproveitamento ilegal de recursos naturais, o aumento da pobreza e a migração desordenada, que sobrecarregará os sistemas de saúde, educação e segurança pública. Apesar da gravidade e irreversibilidade dos impactos da obra para as comunidades locais, não foram realizadas as medidas adequadas para garantir a proteção dos direitos das mesmas nem do meio ambiente (Petição, Comunidades indígenas do Rio Xingu, 2010).

A petição que solicitava medidas cautelares em favor das comunidades tradicionais da bacia do Rio Xingu também afirmava que:

> o projeto não cumpriu com o processo de requerimento do consentimento livre, prévio e informado, nem consulta com as comunidades atingidas, apesar de que afetará milhares de pessoas, incluindo comunidades indígenas, algumas em isolamento voluntário. Dado que as medidas solicitadas no Brasil não têm sido efetivas, a intervenção da Comissão é imperiosa para evitar a concretização das violações (Petição, Comunidades indígenas do Rio Xingu, 2010).

Depois de consultar o governo brasileiro e considerar insatisfatória as ponderações do mesmo, a Comissão Interamericana, em 1º de abril de 2011, outorgou medidas cautelares ao Estado brasileiro em benefício das comunidades indígenas da bacia do Rio Xingu e solicitou que o governo brasileiro suspendesse imediatamente o processo de licenciamento do projeto da UHE de Belo Monte e impedisse a execução da obra até que fossem observadas algumas condições mínimas:

> "(1) realizar processos de consulta, em cumprimento das obrigações internacionais do Brasil, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informativa, de boa fé, culturalmente adequada, e com o objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas, beneficiárias das presentes medidas cautelares;
> (2) garantir, previamente à realização dos citados processos de consulta, para que a consulta seja informativa, que as comunidades indígenas beneficiárias tenham acesso a um Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto, em um formato acessível, incluindo a tradução aos idiomas indígenas respectivos;
> (3) adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu, e para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas beneficiárias das medidas cautelares como consequência da construção da hidroelétrica Belo Monte, tanto

> daquelas doenças derivadas do aumento populacional massivo na zona, como da exacerbação dos vetores de transmissão aquática de doenças como a malária" (CIDH, Medidas Cautelares, 2011).

O governo brasileiro, no dia 5 de abril, em nota do Ministério das Relações Exteriores considerou as solicitações da CIDH "precipitadas e injustificáveis" e respondeu com hostilidade às medidas cautelares, questionando a legitimidade da jurisdição da Comissão sobre o tema:

> O Governo brasileiro tomou conhecimento, com perplexidade, das medidas que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) solicita sejam adotadas para "garantir a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas" supostamente ameaçados pela construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.
> O Governo brasileiro, sem minimizar a relevância do papel que desempenham os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, recorda que o caráter de tais sistemas é subsidiário ou complementar, razão pela qual sua atuação somente se legitima na hipótese de falha dos recursos de jurisdição interna.
> A autorização para implementação do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte foi concedida pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 788/2005, que ressalvou como condição da autorização a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, em especial "estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento", com a devida consulta a essas comunidades. Coube aos órgãos competentes para tanto, IBAMA e FUNAI, a concretização de estudos de impacto ambiental e de consultas às comunidades em questão, em atendimento ao que prevê o parágrafo 3º do artigo 231 da Constituição Federal.
> O Governo brasileiro está ciente dos desafios socioambientais que projetos como o da Usina Hidrelétrica de Belo Monte podem acarretar. Por essa razão, estão sendo observadas, com rigor absoluto, as normas cabíveis para que a construção leve em conta todos os aspectos sociais e ambientais envolvidos. O Governo brasileiro tem atuado de forma efetiva e diligente para responder às demandas existentes.
> O Governo brasileiro considera as solicitações da CIDH precipitadas e injustificáveis (MRE, Nota à imprensa nº 142, 2011).

As reações não se restringiram à nota do MRE, os meios de comunicação noticiaram diversas declarações atacando a Comissão Interamericana e a OEA sem discriminar a autonomia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, contaminando-o com a imagem negativa da OEA, "considerada uma organização decadente, constitutiva de uma 'zona de influência' dos Estados Unidos" (VENTURA e CETRA, 2012). Ademais, as declarações deram a entender que as medidas cautelares são condenações, o que não são, e que a Comissão expediu as medidas por conta própria, sem a interpelação das comunidades indígenas e de organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, como se tivesse ocorrido uma ingerência estrangeira nos assuntos internos brasileiros (VENTURA e CETRA, 2012).

Sobre a solicitação da Comissão, a Ministra Maria do Rosário da Secretaria de Direitos Humanos, disse:

> Há um diálogo com as comunidades tradicionais, com os povos indígenas, há várias ações em curso no Poder Judiciário; portanto, todos os Poderes da República estão

> envolvidos. E, neste sentido, houve uma certa agilização desmedida da comissão de direitos humanos neste terreno (Rádio Câmara, 2011).

O Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, também fez declarações hostis às medidas cautelares da Comissão, e afirmou que "o governo brasileiro não precisa de mais fiscais para decidir o que deve ou não ser feito para aumentar a capacidade de geração de energia elétrica no país" e que o país precisa "desesperadamente" desta obra para não precisar recorrer às térmicas a diesel ou a carvão, que iriam aumentar o custo da energia e a poluição (Carta Capital, 2011). Já no Congresso Nacional, o presidente da Subcomissão de Acompanhamento das Obras de Belo Monte, Senador Flexa Ribeiro, disse que era um absurdo a OEA entrar em uma questão que diz respeito à soberania do Brasil (VENTURA e CETRA, 2012). Além dessas declarações, o Senado Federal aprovou "um voto de solidariedade ao governo brasileiro e um voto de censura à Comissão Interamericana" e o Partido Comunista do Brasil, da base do governo, afirmou que a Comissão "nesse caso claramente ultrapassou sua competência" e que "o Brasil não reconhece em nenhuma autoridade externa condições para criticar ou orientar suas políticas" (VENTURA e CETRA, 2012).

Em 29 de julho de 2011, depois de analisar as informações enviadas pelo Estado e pelos peticionários, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos modificou o objeto da medida cautelar anterior e solicitou ao Estado brasileiro que:

> 1) Adote medidas para proteger a vida, a saúde e integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntario da bacia do Xingu, e da integridade cultural de mencionadas comunidades, para que incluam ações efetivas de implementação e execução das medidas jurídico-formais já existentes, assim como o desenho e implementação de medidas especificas de mitigação dos efeitos que terá a construção da represa Belo Monte sobre o território e a vida destas comunidades em isolamento;
> 2) Adote medidas para proteger a saúde dos membros das comunidades indígenas da bacia do Xingu afetadas pelo projeto Belo Monte, que incluam (a) a finalização e implementação aceleradas do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE Belo Monte, e (b) o desenho e implementação efetivos dos planos e programas especificamente requeridos pela FUNAI no Parecer Técnico 21/09, recém enunciados; e
> 3) Garanta a rápida finalização dos processos de regularização das terras ancestrais dos povos indígenas na bacia do Xingu que estão pendentes, e adote medidas efetivas para a proteção de mencionados territórios ancestrais ante apropriação ilegítima e ocupação por não- indígenas, e frente à exploração ou o deterioramento de seus recursos naturais.
> Adicionalmente, a CIDH decidiu que o debate entre as partes no que se refere à consulta prévia e ao consentimento informado em relação ao projeto Belo Monte se transformou um uma discussão sobre o mérito do assunto que transcende o âmbito do procedimento de medidas cautelares.

Esta modificação nas medidas cautelares por parte da Comissão Interamericana não foi uma retratação ou pedido de desculpas, mas sim uma mudança no conteúdo, suprimindo a

polêmica recomendação que dizia respeito à "suspensão imediata dos procedimentos da obra" (VENTURA e CETRA, 2011).

A UHE de Belo Monte é um projeto do PAC para o aprimoramento do setor energético do Brasil, que ainda carece de desenvolvimento. O Ministério da Fazenda definiu o PAC como "um conjunto de medidas destinadas a: incentivar o investimento privado; aumentar o investimento público em infraestrutura; e remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento" (Ministério da Fazenda, 2007). O programa está em sua segunda fase no governo Dilma, tendo sua primeira fase durante o governo Lula, no qual a atual Presidente era Ministra de Minas e Energia e depois se transformou em Ministra da Casa Civil. Em 2008, em discurso no Complexo do Alemão, Lula afirmou que "Dilma é uma espécie de mãe do PAC. Ela é a companheira que coordena o PAC. É ela que cuida, que acompanha(...)" (Folha de São Paulo, 2008).

Fazendo essas considerações, percebe-se que a Comissão Interamericana, na visão do governo, ao solicitar o cumprimento das medidas cautelares acima apresentadas, torna-se um "obstáculo ao crescimento do Brasil" (VENTURA e CETRA, 2012). Essa percepção embaçada dos fatos acabou levando o Estado brasileiro a tomar atitudes com poucos precedentes na história perante o Sistema Interamericana de Direitos Humanos.

Um dos atos de retaliação do Estado brasileiro foi a retirada da candidatura do ex-ministro da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Paulo Vannuchi, a uma vaga na CIDH. Para a CEJIL (2011):

> "preocupa que as eleições para a CmIDH sejam usadas como instrumento de negociação. O gesto poderia ser interpretado como uma tentativa de deslegitimar ou pressionar o sistema interamericano frente às medidas de Belo Monte. Nos surpreende a atitude do Estado, uma vez que há vias jurídicas abertas para contestar a decisão da CmIDH que não foram utilizadas pelo Governo brasileiro" (CEJIL, 2011).

Outra atitude dissonante foi verificada quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos convocou o Brasil para uma audiência no dia 26 de outubro de 2011 em sua sede, Washington, sobre o não cumprimento das medidas cautelares a favor das comunidades indígenas da bacia do Rio Xingu, e o Brasil, pela primeira vez, não se fez representar (Justiça Global, 2011). Ademais, não contribuiu no tempo previsto com sua cota anual de US$ 6 milhões a OEA, limitando o financiamento e o funcionamento da organização, e retirou embaixador da OEA.

Em 29 de junho de 2011, foi criado o Grupo de Trabalho Especial de Reflexão sobre o Funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para o Fortalecimento do

Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com o objetivo de fazer recomendações de reforma à CIDH. Os trabalhos foram concluídos no dia 13 de dezembro de 2011, sendo que a maior parte das recomendações se dirigiu à Comissão e, em menor número, para os Estados membros (Conectas, Pedido de acesso a informações, 2011). Além da Venezuela, Equador e Argentina, o Brasil apóia com firmeza a reforma cujo projeto tem como principais pontos i) desafios e objetivos de médio e longo prazo da CIDH, ii) medidas cautelares, iii) assuntos de procedimento na tramitação dos casos e petições individuais, iv) soluções amistosas, v) critérios para a construção do capítulo IV do informe anual da Comissão - Desenvolvimento dos Direitos Humanos na região, vi) promoção dos direitos humanos, e vii) fortalecimento financeiro do sistema interamericano de direitos humanos (Informe do Grupo de Trabalho, 2011).

Além do informe do Grupo de Trabalho, a Comissão Interamericana recebeu propostas de reformas sobre os temas acima citados das delegações dos Estados membros da OEA, de organizações da sociedade civil e de outros atores não-estatais. Após a análise de todos esses documentos, a Comissão produziu o Documento de Posição sobre o Processo de Fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para a proteção dos direitos humanos, em abril de 2012, e, em outubro de 2012, publicou suas considerações finais.

Todo esse processo de recomendações para a reforma da CIDH foi muito questionado por organizações de proteção aos direitos humanos e os Estados envolvidos, como o Brasil, foram acusados de tomar medidas para enfraquecer e desestabilizar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O fato do Grupo de Trabalho não ter garantido a ampla participação da sociedade civil, a qual contemplaria a perspectiva das vítimas e dos usuários do sistema, acabou refletindo no conteúdo apresentado no seu relatório final que se dirigia mais à Comissão do que aos Estados. Ademais, em algumas de suas recomendações percebe-se a intenção de enfraquecer a Comissão tirando parte de sua autonomia, ao invés de fortalecê-la. Exemplo disso é a solicitação de que os mecanismos de determinação e individualização dos beneficiários das medidas cautelares sejam melhorados. A possibilidade de grupos e comunidades poderem solicitar medidas cautelares em casos de extrema urgência e gravidade não prejudica o direito de defesa do Estado e facilita o processo de cessação das violações. A individualização dos beneficiários tornariam as ações da Comissão deficitárias (Processo de Fortalecimento da CIDH, 2011/2012).

Por parte da delegação brasileira é interessante observar suas propostas referentes às medidas cautelares: i)que tivesse critérios mais claros de aplicação às situações graves, urgentes e que representa um dano iminente a pessoa humana, ii) que a CIDH estivesse ciente que seus procedimentos são de natureza quase judicial e recomendatória, iii) que considerasse quando o Estado, por motivo de força maior, não possa acatar as medidas cautelares, iv) que essas cessem quando o Estado tiver mecanismos jurídicos internos para resolver a questão e, outros mecanismos que mais parecem restringir a atuação da Comissão do que a fortalecer (Propostas da delegação do Brasil, 2011).

As propostas são todas técnicas, mas que tem efeitos políticos impactantes, pois prejudicam a expedição de medidas cautelares para coletividades que têm seu perfil delineado, mas com difícil individualização. Em entrevista ao Sul21, a doutora em direito internacional, Deisy Ventura, afirmou que:

> "É difícil falar sobre isso [ameaça ao SIDH] porque as propostas são aparentemente técnicas. A grande preocupação do Brasil é com as medidas cautelares que podem ser expedidas pelo SIDH aos países, obviamente devido ao caso da Usina de Belo Monte. Eles querem restringir os poderes do sistema. Basta olhar o discurso do Brasil na proposta que ele apresentou. Eles pedem para tornar mais claras as razões para se adotar medidas cautelares. Mas, se analisarmos, isso prejudica a expedição de medidas a pequenos grupos. Por exemplo, como justificar cada um dos beneficiários dos grupos indígenas atingidos com a construção da Usina de Belo Monte? Então, são propostas técnicas, mas que trazem efeito políticos extremamente impactantes. Mas o mais absurdo, para mim, é a capacidade de articulação do Brasil para com outros estados, compondo interesses para uma atuação coletiva. O Equador está preocupado com o capítulo 4, que trata sobre a Liberdade de Expressão e quer retirar da Comissão de Direitos Humanos a competência sobre isso. E, com isso, provavelmente vai apoiar o Brasil na derrubada da competência da CIDH sobre Medidas Cautelares em troca do apoio brasileiro na derrubada do capítulo 4. O temor que temos é que cada país passe a querer tirar da CIDH aquilo que lhe incomoda. Se isso acontecer, não sobrará muita coisa. Incomodar é o papel do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, isto é que está sendo a grande incompreensão dos Estados" (VENTURA, 2012).

A mudança de postura do Brasil perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos como reação às solicitações direcionadas a UHE de Belo Monte é clara. Até então a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos tinham tido papel importante no processo de consolidação da proteção e promoção dos direitos humanos no Brasil, como foi o caso da Lei Maria da Penha e da criação da Comissão da Verdade decorrente da condenação no caso Guerrilha do Araguaia. Também se destacam os acordos que o governo federal fez com os governos estaduais em algumas recomendações que refletiam o problema de segurança pública e do sistema carcerário. Esses acordos visavam o cumprimento das recomendações e condenações, como aconteceu no caso da prisão Urso Branco. (VENTURA,

2012). Contudo, o caso UHE de Belo Monte representa questões relativas aos direitos humanos interferindo em interesses econômicos. O governo acredita que a usina fortalecerá o setor energético do país e proporcionará base mais sólida para o crescimento da economia, por isso, "questões burocráticas" como os impactos que uma construção desse porte pode causar aos morados da região e ao meio ambiente são negligenciadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho visou estudar a política externa do governo Dilma Rousseff para Direitos Humanos com enfoque no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Para tanto, foram estudados dois casos em que o Estado brasileiro foi denunciado perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as reações do governo às decisões da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O objetivo geral dessa pesquisa era caracterizar a política externa do governo Dilma para direitos humanos e confirmar/ refutar as seguintes hipóteses: h1) o tratamento dos direitos humanos no governo Dilma está subordinado a objetivos econômicos e políticos e, nesse ponto, não se difere dos governos anteriores; h2) as reações do governo Dilma às solicitações/ recomendações do Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem consequência sobre o processo de justiça de transição.

Para a execução deste trabalho foi feita uma pesquisa bibliográfica, não-experimental, qualitativa, descritiva e exploratória e, também, um estudo de casos. Houve dificuldade em estabelecer o método de estudo de caso, pois a operacionalização do tema é difícil. Ademais, a limitação de tempo impossibilitou a utilização de outras fontes de evidências como, por exemplo, entrevistas. Observou-se também escassez de artigos científicos sobre a posição brasileira perante o SIDH nesses casos.

A política externa brasileira para direitos humanos no governo Dilma frente ao Sistema Interamericana de Direitos Humanos refletiu uma postura de não confrontação, de respeito aos tratados de direitos humanos, ainda que de forma parcial, e de cumprimento das solicitações do SIDH à medida que a legislação interna permitiu. Todavia, quando as recomendações da CIDH interferiram em questões econômicas e políticas, como ocorreu no caso UHE de Belo Monte, a posição assumida pelo Estado brasileiro foi de confrontação; tentou-se desestruturar e enfraquecer a CIDH com medidas contrárias até mesmo aos princípios que regem o Estado brasileiro. Apesar das discussões relativas à lei de anistia presentes no caso da Guerrilha do Araguaia, Belo Monte representou uma inflexão maior, uma mudança da postura brasileira frente ao SIDH.

Este fato pode ser observado em caso posterior que por ser muito recente não foi estudado neste trabalho, o caso Vladimir Herzog. Este caso está sendo abafado pelo governo brasileiro,

como se não tivesse importância, porém é peça essencial do processo de justiça de transição brasileiro. A CIDH recebeu a denúncia de omissão do Estado brasileiro em investigar e punir os responsáveis pela morte do jornalista Vladimir Herzog nas dependências do DOI-Codi de São Paulo, e o governo respondeu que não reabriria o caso. A política do governo perante este caso reflete a mudança de postura observada após Belo Monte.

A condenação do Estado brasileiro no caso Guerrilha Araguaia foi um catalisador importante para a criação da Comissão Nacional da Verdade, cuja lei já tramitava no congresso. Também abriu precedente para que outros países sujeitos a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos forneçam à população acesso às informações sobre violações aos direitos humanos durante suas ditaduras e promovam os direitos à memória e à verdade. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que a posição brasileira perante a condenação na Corte representou um cumprimento parcial do discurso de Dilma em relação a proteção dos direitos humanos, foi assertiva para o processo de justiça de transição brasileiro.

Ao passo que o Araguaia representou o propósito brasileiro de ter uma política externa para direitos humanos assertiva, cumpridora dos tratados internacionais, apesar do dualismo direito internacional e leis internas, Belo Monte refletiu o fato de que os direitos humanos estão subordinados a questões econômicas e políticas e, portanto, não têm, na prática, o prestígio que tem no discurso.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 53, n. , p.214-240, dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292010000300013&script=sci_arttext>. Acesso em: 15 out. 2012.

ANONNI, Danielle. O direito humano de acesso à justiça no Brasil. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2008.

ANONNI, Danielle (org). Direito Internacional dos direitos humanos: Homenagem à Convenção Americana de Direitos Humanos. São Paulo: Conceito editorial, 2012.

ARRUDA, Roldão. Grupo de Trabalho do Araguaia relata avanço em buscas por mortos. O Estado de São Paulo, São Paulo, 15 jul. 2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,grupo-de-trabalho-do-araguaia-relata-avanco-em-buscas-por-mortos,900847,0.htm>. Acesso em: 27 out. 2012.

ARRUDA, Roldão. Condenação na OEA pode levar STF a rever decisão sobre anistia a agentes de Estado. O Estado de São Paulo, 15 jul. 2012. Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/roldao-arruda/corte-da-oea-pede-explicacoes-ao-brasil-sobre-fracasso-na-busca-de-desaparecidos-da-guerrilha-do-araguaia/>. Acesso em: 08 nov. 2012.

ASANO, Camila Lissa; NADER, Lucia. Reflexões sobre a política externa em direitos humanos do governo Lula. In. Nunca antes na história desse país: um balanço das políticas do governo Lula. Rio de Janeiro: Fundação Henrique Böll, 2011. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/livros/nunca-antes-na-historia-desse-pais-um-balanco-das-politicas-do-governo-lula>. Acesso em: 17 set. 2012.

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO COMISSÃO DA VERDADE. Comissão Nacional da Verdade realiza expedição de seis dias ao Araguaia. 22 out. 2012. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/noticias/22-10-2012-2013-comissao-nacional-da-verdade-realiza-expedicao-de-seis-dias-ao-araguaia/?searchterm=grupo%20de%20trabalho%20araguaia>. Acesso em: 01 nov. 2012.

BARBOSA, Bia. "Ministério Público tem feito sua parte. Esperamos que Judiciário faça a sua". Agência Carta Maior, 20 ago. 2012. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20746>. Acesso em: 16 nov. 2012.

BELLO, J. L. D. P. Metodologia Científica: manual para elaboração de textos acadêmicos, dissertações e teses. 2008.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de muros - Crime, segregação e cidadania em São Paulo. Tradução de Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Editora 24 e Edusp, 2000.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro. San José da Costa Rica/Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Comissão da União Européia, 1996.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direitos Constitucional. 6. ed. rev. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta da OEA. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 17 de set. 2012

CERVO, Amado. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo, Saraiva, 2008.

COMISSÃO ESPECIAL PARA MORTOS E DESAPARECIDOS POLÍTICOS, Direito à verdade e à memória. Brasília: Secretaria Especial para Direitos Humanos, 2007.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. MC 382/10 Medidas Cautelares - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. Disponível em: http://cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm. Acesso em: 03 nov. 2012.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Processo de fortalecimento da CIDH. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/fortalecimiento.asp. Acesso em: 28 out. 2012.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Processo de reforma 2012. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/docs/RespCP.pdf. Acesso em 10 nov. 2012.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Consulta aos atores do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/consulta/docs/II.es.21.modulo_de_consulta_ii.pdf. Acesso em: 03 nov. 2012

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório de Admissibilidade, Caso nº 11.552, Guerrilha do Araguaia. Disponível em: http://www.cidh.org/annualrep/2000port/11552.htm. Acesso em: 13 de out. 2012

CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm Acesso em: 15 de set. 2012

CORREIA, Theresa Rachel Couto; UNNEBERG, Flávia Soares. A Corte Interamericana de Direitos Humanos versus Brasil: A Execução do Caso Gomes Lund e Outros (Caso Araguaia). In: ANONNI, Danielle. Direito Internacional dos Direitos Humanos: Homenagem à Conveção Americana de Direitos Humanos. São Paulo: Conceito Editorial, 2012. p. 437-457.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório de supervisão de cumprimento de sentença da Corte - Caso Ximenes Lopes Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/ximenes_17_05_10_%20por.pdf. Acesso em: 14 de out. 2012

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença da Corte - Caso Ximenes Lopes. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf. Acesso em: 17 de out. 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório de supervisão de cumprimento de sentença da Corte - Caso Escher e Outros. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escher_19_06_12_por.pdf. Acesso em: 16 de out. 2012

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença do Caso Araguaia. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em: 08 de novembro

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**: outorgada em 25 de março de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em: 20 de set. 2012

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm. Acesso em: 20 de set. 2012

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em: 20 de set. 2012

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: outorgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm. Acesso em: 20 de set. 2012

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm. Acesso em: 20 de set. 2012

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**: outorgada Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm. Acesso em: 20 de set. 2012
BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 de set. 2012

CRESWELL, J. W. Projeto de Pesquisa: métodos qualitativos, quantitativo e misto. 2ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Direitos humanos e cidadania. São Paulo: Moderna; 1998.

DECLARAÇÃO AMERICANA DE DIREITOS E DEVERES DO HOMEM. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm. Acesso em: 21 de set. 2012

Demanda perante a Corte de Direitos Humanos (Guerrilha do Araguaia). Disponível em: http://cidh.oas.org/demandas/11.552%20Guerrilha%20do%20Araguaia%20Brasil%2026mar09%20PORT.pdf. Acesso em: 02 de out. 2012

DUARTE, Rachel. "Depois de Belo Monte, Brasil mudou sua postura com a OEA", diz Deisy Ventura. Jornal Sul21, 10 set. 2012. Disponível em: http://www.sul21.com.br/jornal/2012/09/depois-de-belo-monte-brasil-mudou-postura-com-a-oea-diz-deisy-ventura/. Acesso em: 17 out. 2012.

GASPAROTO, Ana Lúcia; GASPAROTO, Jayme Wanderley; VIEIRA, Oscar Vilhena. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Revista Eletrônica de Direito Internacional, v. 7, n. , p.42-68, 2010. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume7>. Acesso em: 09 set. 2012.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. 8.reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

HENKIN, Louis. The age of rights. Nova York: Columbia University Press, 1990.

HENKIN, Louis; PUGH, Richard; SCHACHTER, Oscar; SMIT, Hans. International Law: cases and materials. 3. ed. Minnesota: West Publishing, 1993.

JUSTIÇA GLOBAL BRASIL et al. "Quem não deve, não teme" – Governo brasileiro foge de audiência sobre Belo Monte na Comissão de Direitos Humanos da OEA. Justiça Global Brasil, 24 out. 2011. Disponível em: <http://global.org.br/programas/quem-nao-deve-nao-teme%E2%80%9D-governo-brasileiro-foge-de-audiencia-sobre-belo-monte-na-comissao-de-direitos-humanos-da-oea/>. Acesso em: 07 nov. 2012.

KRSTICEVIC, Viviana; AFFONSO, Beatriz. A dívida histórica e o Caso Guerrilha do Araguaia na Corte Interamericana de Direitos Humanos impulsionando o direitos à verdade e à justiça no

Brasil. In: PAYNE, Leigh A.; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (Org.). A anistia na Era da Responsabilização: O Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Mistério da Justiça, Comissão da Verdade; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, p. 344 - 390, 2011.

JORNAL DO BRASIL. Condenação na OEA pode levar STF a rever decisão sobre anistia a agentes de Estado. Jornal do Brasil, 15 dez. 2010. Disponível em: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2010/12/15/condenacao-na-oea-pode-levar-stf-a-rever-decisao-sobre-anistia-a-agentes-de-estado/>. Acesso em: 01 nov. 2012.

MANSUR, Vinicius. Comissão da Verdade fecha o cerco contra agentes da ditadura. Agência Carta Maior, 19 set. 2012. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20921>. Acesso em: 18 nov. 2012.

MARTINS, Luciano. The liberalization of authoritarian rule in Brazil. In: O'DONNELL, Guilhermo; SCHMITTER, Philippe C.; WHITEHEAD, Laurence. Transitions from authoritarian rule: Latin America. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1986.

McEVOY, Kieran; McGREGOR, Lorna. Transitional Justice from Below: An Agenda for Research, Policy and Praxis. In McEVOY, Kieran; McGREGOR, Lorna (orgs). Transitional Justice from Below: Grassroots Activism and the Struggle for Change. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 1-13, 2008.

MIHAI, Mihaela. Transitional Justice and the Quest for Democracy: Towards a Political Theory of Democratic Transformations. Dissertação (Doutorado em Ciência Política) - Departamento de Ciência Política, Universidade de Toronto, Toronto. 2009.

MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional. ed. 3. v. 2. Coimbra: Coimbra Ed., 1991.

MORAES, Mário Sérgio de. O ocaso da ditadura: Caso Herzog. São Paulo: Barcarolla, 2006.

NAÇÕES UNIDAS, Press Conference on world summit for action against hurger, disponível em <http://www.un.org/News/briefings/docs/2004/lula040920.doc.htm >. Acesso em 17 de outubro de 2012.

OJEDA, Igor. TJ nega recurso de Ustra contra sentença que o declara torturador. Agência Carta Maior, 14 ago. 2012. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20717>. Acesso em: 16 nov. 2012.

OLIVEIRA, M. M. D. Como fazer pesquisa qualitativa. 2007

OLIVEIRA, Nielmar de. Ministro de Minas e Energia critica postura da OEA sobre Belo Monte. Agência Carta Maior, 07 abr. 2011. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/lobao-critica-oea-por-ingerencia-em-belo-monte/>. Acesso em: 13 out. 2012.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Grupo de trabalho. Disponível em: http://www.oas.org/consejo/sp/grupostrabajo/Reflexion%20sobre%20Fortalecimiento.asp. Acesso em: 10 nov. 2012.

PASSOS, Najla. Major Curió e doutor Asdrúbal denunciados por crimes na ditadura. Agência Carta Maior, 30 ago. 2012. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=20805>. Acesso em: 16 nov. 2012.

PATRIOTA, Antonio. 15 set. 2011. Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/poder-e-politica-entrevista-antonio-patriota-folha-de-s.paulo-uol-15-09-2011/?searchterm=viagens%20internacionais%20e%20dilma>. Acesso em: 27 out. 2012.

PAULA, Marilene de (Org.). Nunca antes na história desse país: um balanço das políticas do governo Lula. Rio de Janeiro: Fundação Henrique Böll, 2011. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/livros/nunca-antes-na-historia-desse-pais-um-balanco-das-politicas-do-governo-lula>. Acesso em: 17 set. 2012.

PAYNE, Leigh A.; ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. (Org.). A anistia na Era da Responsabilização: O Brasil em perspectiva internacional e comparada. Brasília: Mistério da Justiça, Comissão da Verdade; Oxford: Oxford University, Latin American Centre, 2011.

PENNA FILHO, Pio. O Itamaraty nos anos de chumbo – O Centro de Informações do Exterior (CIEX) e a repressão no Cone Sul (1966-1979). Revista Brasileira de Política Internacional, v. 52, n. 2, p. 43-62, 2009. Disponível em http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v52n2/03.pdf. Acesso em: 28 set. 2012.

PERES LUÑO, Antonio Enrique. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. 8.ed. Madri: Tecnos, 1995.

PETIÇÃO. UHE de Belo Monte. Disponível em: http://dl.dropbox.com/u/11462043/Medida%20Cautelar%20UHE%20Belo%20Monte%20Brasil.pdf. Acesso em 29 out. 2012.

PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

PINTO, Monica. Derecho internacional de los derechos humanos: breve visión de los mecanismos de protección en El sistema interamericano. Montevidéo: Comisión Internacional de juristas/ Colégios de Abogados Del Uruguay, 1993.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PIOVESAN, Flávia. A Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos. Revista Jurídica da Faculdade de Direito, v. 2, n. 1, p.20-33.

PNUD, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em <http://www.pnud.org.br/ODM1.aspx>, acesso em 17 de outubro de 2012.

RÁDIO CÂMARA, Maria do Rosário critica decisão da OEA de pedir suspensão do processo de licenciamento de Belo Monte (01'48"), Brasília, 06/04/2011, áudio disponível em http://www2.camara.leg.br/radio/materias/ULTIMAS-NOTICIAS/395382-MARIA-DO-ROS%C3%81RIO-CRITICA-DECIS%C3%83O-DA-OEA-DE-PEDIR-SUSPENS%C3%83O-DO-PROCESSO-DE-LICENCIAMENTO-DE-BELO-MONTE-%2801%2748%22%29.html

RECONDO, Felipe. Peluso: veredicto da OEA não altera decisão do STF. O Estado de São Paulo, 15 dez. 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,peluso-veredicto-da-oea-nao-altera-decisao-do-stf,654063,0.htm>. Acesso em: 05 nov. 2012.

ROBERTO, M. C., & SAMPIERI, H. Metodología dela investigación. 1991.

SANTOS, Cecília Macdowell. Memória na Justiça: A mobilização dos direitos humanos e a construção da memória da ditadura no Brasil. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 88, p.127-154, mar. 2010.

SAMPIERI, R.H., COLLADO C.F. & LUCIO, P.B. Metodología de la Investigación. México: McGraw Hill, 1994.

SARAIVA, Miriam Gomes. La política exterior de Dilma Rousseff hacia América del Sur: Continuidad en estrategias y ajustes en prioridades. In: SERBIN, Andrés; MARTÍNEZ, Laneydi; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. El regionalismo “post–liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Buenos Aires: Cries, 2012. p. 289-300

SIEGHART, Paul. The international law of human rights. Oxford: Clarendon Press, 1983.

TEITEL, Ruti G. Transitional Justice. New York: Oxford UP. 2000.

TELES, Janaína de Almeida. Os herdeiros da memória: A luta dos familiares de mortos e desaparecidos políticos por verdade e justiça no Brasil. Dissertação (Mestrado em História) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

VENTURA, Deisy; CETRA, Raíssa. O Brasil e o sistema interamericano de direitos humanos: De Maria da Penha à Belo Monte. In: SILVA FILHO, Jóse Carlos; TORELLY, Marcelo (orgs). Justiça de Transição na Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Forum,2012. Disponível em: http://www.conectas.org/arquivos/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20(2)(1).pdf Acesso em: 21 set. de 2012

VENTURA, Deisy. Depois de Belo Monte Brasil mudou sua postura com OEA: depoiment. 10 de setembro de 2012. Sul21. Entrevista concedida a Rachel Duarte.

VERGARA, Sylvia C. Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VIGEVANI, Tullo & CEPALUNI, Gabriel. “A política externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela diversificação”. Contexto Internacional, v. 29, n. 2, 2007, p. 273-335.

WARTH, Anne. Brasil desperdiça três usinas de Belo Monte com bagaço de cana. O Estado de São Paulo, 11 jun. 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,brasil-desperdica-tres-usinas-de-belo-monte-com-bagaco-de-cana,564767,0.htm>. Acesso em: 02 out. 2012.

WAZLAWICK, R.S., Metodologia de Pesquisa para Ciência da Computação, Editora Elsevier, 2009.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZIEMATH, Gustavo G. S. Um balanço inicial da política externa do governo Dilma: continuidades. Disponível em: http://mundorama.net/2011/05/09/um-balanco-inicial-da-politica-externa-do-governo-dilma-continuidades-por-gustavo-gerlach-da-silva-ziemath/ Acesso em: 20 de outubro de 2012.