

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS:  
UMA TRAJETÓRIA DE AVANÇOS E RETROCESSOS**

**ALBERTO LUNARDELLI CALDEIRA**

**FLORIANÓPOLIS  
2012**

**ALBERTO LUNARDELLI CALDEIRA**

**O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS:  
UMA TRAJETÓRIA DE AVANÇOS E RETROCESSOS**

Trabalho de Conclusão  
apresentado ao Curso de  
Graduação em Direito da  
Universidade Federal de Santa  
Catarina, como requisito à  
obtenção do título de Bacharel em  
Direito.

Orientadora: Danielle Annoni

**FLORIANÓPOLIS**

**2012**

## TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia, intitulada “O Brasil e o Direito Internacional dos Direitos Humanos: Uma Trajetória de Avanços e Retrocessos”, elaborada pelo acadêmico Alberto Lunardelli Caldeira e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_), sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no artigo 9º da Portaria nº 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

Florianópolis, 15 de junho de 2012.

---

Profª Dra. Danielle Annoni

---

Prof MSc. Rolando Coto Varela

---

Profª Natasha Karenina de Sousa Rego

Dedicado  
à memória do Nôno

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, pela força que me proporcionou para a feitura do presente trabalho e para que eu superasse todos os desafios que a Vida até aqui me apresentou;

Agradeço à minha mãe, Adriana Lunardelli, por nunca ter deixado que eu descreditasse dos meus sonhos;

Agradeço ao meu pai, Alberto Caldeira, por sempre haver me dado o exemplo de um profissional ético e responsável;

Agradeço à minha irmã, Aline Lunardelli Caldeira, pelos vinte e dois anos de cumplicidade;

Agradeço, de forma especial, a todos aqueles que foram essenciais na minha formação humana e já não se encontram mais neste plano, notadamente a Dodó, ao Nôno e a Bete;

Agradeço a Tamy, por me fazer crescer diuturnamente;

Agradeço, de forma indistinta, a todos os meus estimados mestres, sobretudo à professora Danielle Annoni, pelas valiosas contribuições na elaboração do presente trabalho;

Agradeço a todos os meus queridos amigos, sobretudo aos colegas da memorável turma de 2012.1 do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, e de forma especial ao Renan.

## RESUMO

O presente trabalho dedica-se a demonstrar o quão tortuosa é a trajetória histórica que envolve as relações do Brasil com o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Nesse sentido, os anos que seguem ao fim da Segunda Guerra Mundial são marcados por uma participação ativa do Estado brasileiro na construção dos sistemas global e interamericano de proteção do indivíduo. Com a ascensão, todavia, dos governos militares, em meados da década de 1960, o país sofre uma notável inflexão em sua postura, a qual passa a ser distinguida pelo absenteísmo frente aos temas de direitos humanos. Com o advento da redemocratização, o Brasil retoma, de forma paulatina, seu ativismo original, persistindo, entretanto, por vezes com atitudes dúbias, que remetem a ranços de um passado ditatorial recente.

**Palavras-Chave:** 1.História do Direito Internacional dos Direitos Humanos - Brasil; 2.História do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos - Brasil; 3.História do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos - Brasil.

## **ABSTRACT**

This work aims to demonstrate the tortuous historical trajectory that involves the relationship between Brazil and the International Human Rights Law. Accordingly, the years after the Second World War are distinguished by an active participation of the Brazilian State in the construction of Inter American and United Nations Human Rights System. However, with the rise of military rulers, in the middle sixties, the country suffers a remarkable inflexion on its stance, that turns to be marked by the abseenteism in face of the human rights issues. Nevertheless, with the advent of democratization, Brazil resumes, in a gradual way, its original activism, persisting with dubious attitudes that go back to biases of a recent dictatorial past.

**Key-words:** 1. International Human Rights Law History and Brazil; 2. United Nations Human Rights System History and Brazil; 3. Inter American Human Rights System and Brazil.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: OS PRIMEIROS ANOS.....	12
1.1 O processo de construção histórica do sistema de proteção internacional de direitos humanos: a preocupação do pós-guerra.....	12
1.1.1 O plano global.....	13
1.1.2 O plano interamericano.....	18
1.2 A participação brasileira no sistema de proteção internacional de direitos humanos: o engajamento dos primeiros anos.....	20
2. O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: O ADVENTO DOS GOVERNOS MILITARES.....	23
2.1 O processo de construção histórica do sistema de proteção internacional dos direitos humanos: da "juridicização" à proteção particularizada.....	24
2.1.1 O plano global.....	24
2.1.2 O plano interamericano.....	35
2.2 A participação brasileira no sistema de proteção internacional de direitos humanos: o absentismo dos governos militares.....	38
2.2.1 O Brasil e os foros multilaterais.....	42
2.2.2 O Brasil e os órgãos de supervisão internacional.....	44
3. O FIM DO REGIME MILITAR NO BRASIL E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS.....	47
3.1 A redemocratização brasileira e a mudança de postura frente ao tema da proteção internacional dos direitos humanos.....	47
3.2 O Brasil e o Direito Internacional dos Direitos Humanos: entre avanços e retrocessos.....	63
CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS.....	73

## INTRODUÇÃO

A gênese do Direito Internacional dos Direitos Humanos é bastante recente. Com efeito, suas origens remontam ao fim da Segunda Guerra Mundial, por ocasião do qual, atormentada pelas atrocidades cometidas pelos regimes fascistas, a comunidade internacional de Estados passa, de forma progressiva, a dedicar atenção à proteção do indivíduo. A própria concepção da Organização das Nações Unidas (ONU) se deu de molde a privilegiar a defesa da pessoa humana como um de seus propósitos centrais. Nesse ensejo, ainda em 1948, é firmada a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a qual, malgrado não tenha sido compulsória aos países signatários, foi de somas relevância; na medida em que oportunizou o afastamento, pela primeira vez em nível internacional, do tratamento difuso que era dispensado até então à temática da proteção do indivíduo. Todavia, em razão do fato da Declaração Universal assumir a forma jurídica apenas de uma resolução e, por conseguinte, não ser de cumprimento obrigatório pelos Estados, urgia a criação de instrumentos que fossem vinculantes, assegurando a eficácia, no plano internacional, da proteção dos direitos humanos. Destarte, em 1966, são assinados o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. A partir deles, o sistema global de proteção do indivíduo passa a ser dotado de juridicidade, abrindo caminho para que, durante a segunda metade do século XX, fosse aprovada uma série de outras convenções que fizeram avançar sensivelmente o respeito pelos direitos humanos.

Em paralelo, desenvolveu-se um sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Neste diapasão, no mesmo ano de 1948, é subscrita a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a qual, a exemplo da sua congênere universal, é revestida de força meramente recomendatória. Em 1969, é adotada a Convenção Americana de Direitos Humanos, que traz efetividade ao sistema hemisférico de proteção do indivíduo, ao dotá-lo de sólidos mecanismos de implementação dos direitos nela consignados. Em 1988, é assinado o Protocolo de San Salvador sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o qual vem a suprir uma lacuna

normativa da Convenção Americana, que se concentrara essencialmente na proteção dos direitos civis e políticos.

A participação do Brasil no processo de construção de um Direito Internacional dos Direitos Humanos foi e segue sendo de grande relevância. Carece mencionar, com efeito, o papel destacado que o Estado brasileiro assumiu nas Conferências temáticas e na feitura das principais Convenções que cuidam da proteção internacional do indivíduo. Todavia, a postura da diplomacia pátria frente aos sistemas global e interamericano de proteção dos direitos humanos não é historicamente linear. Vale dizer, sua trajetória é marcada por avanços e retrocessos; por momentos de grande ativismo e por outros de marcante absenteísmo. Nesse sentido, o Estado brasileiro tem alternado períodos de engajamento e de passividade diante das causas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, os quais, por vezes, misturam-se, acabando por consubstanciar posicionamentos notoriamente incoerentes emanados da diplomacia pátria.

O Brasil esteve presente, de forma sólida, na concepção dos germens dos sistemas global e hemisférico de proteção do indivíduo. Com efeito, além de haver aderido prontamente à Declaração Universal dos Direitos do Homem e à Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a diplomacia brasileira concorreu à elaboração de parcela substancial de seus dispositivos. Foi ela, ademais, que propugnou, pela primeira vez, ainda antes de meados do século, pela criação de um tribunal interamericano o qual visasse à proteção dos direitos humanos no hemisfério. A partir de meados da década de 1960, entretanto, ocorre uma inflexão na postura do país, a qual passa a se revelar claramente absenteísta diante das causas da proteção internacional dos direitos humanos. Essa mudança de atitude conduzida pelo Estado brasileiro, com efeito, traduziu-se, sobretudo, na não-ratificação, à época, de importantes diplomas que versam acerca da temática, a exemplo, no plano global, dos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e, no plano hemisférico, da Convenção Americana de Direitos Humanos. Tal momento de ruptura tributa-se ao advento dos governos militares e só seria revertido, a partir de 1985, com o desencadeamento do processo de redemocratização. Nessa esteira, passa a suceder, com o fim do regime castrense, uma retomada progressiva do

engajamento da diplomacia pátria em sede da proteção internacional dos direitos humanos. O retorno gradual da postura ativista do Brasil, com efeito, teria como símbolo a adoção, em 1992, embora com quase trinta anos de atraso, dos três diplomas legislativos *supra*.

O presente trabalho tenciona demonstrar que a relação histórica do Brasil com o Direito Internacional dos Direitos Humanos é tortuosa, sendo marcada por marchas e contramarchas. Partir-se-á, nesse sentido, do processo de construção dos sistemas global e interamericano de proteção dos direitos humanos, com vistas a explicar a participação brasileira e, sobretudo, a trajetória não-linear da postura do país. Com efeito, o primeiro capítulo visa a analisar o engajamento do Brasil na fase embrionária dos sistemas global e interamericano de proteção do indivíduo; contextualizando-o ao processo histórico que envolve a proteção global e hemisférica dos direitos humanos, desencadeado pelo fim da Segunda Grande Guerra, até meados da década de 1960. O segundo capítulo, por sua vez, pretende avaliar a mudança de postura que foi deflagrada no país pelos regimes castrenses frente aos temas da proteção internacional dos direitos humanos, traduzida na atitude controversa nas cimeiras e na não-ratificação dos pactos e convenções que versavam a respeito da temática. Ao mesmo tempo, objetiva examinar a evolução histórica, nos planos global e interamericano, da proteção jurídica do indivíduo a partir de meados da década de 1960, por ocasião da assinatura do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, até o advento das Conferências temáticas, que passaram a cuidar do tema de forma particularizada. Finalmente, o terceiro capítulo visa a demonstrar que, a partir de meados da década de 1980, com o processo de redemocratização, sucede o retorno gradual do Brasil a uma postura ativista frente ao tema da proteção internacional dos direitos humanos. Ao mesmo tempo, objetiva identificar que tal atitude ainda é entremeada por alguns retrocessos e contramarchas, os quais apontam para o fato de que a retomada do engajamento do país diante da temática carece de clareza.

## **1. O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: OS PRIMEIROS ANOS**

Neste primeiro capítulo, tratar-se-á da origem da preocupação, nas searas global e interamericana, pelo tema da proteção dos direitos humanos e como o Brasil se insere nesse processo. Nesse sentido, a primeira subunidade versará a respeito do caminho percorrido entre as primeiras ações isoladas até o advento da Declaração Universal dos Direitos do Homem, documento que marca a fundação de uma disciplina cujo objeto fosse a proteção internacional do indivíduo; além de discorrer acerca do nascimento, no plano hemisférico, da preocupação pela temática, com a adoção da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. A segunda subunidade tratará a respeito da participação do Brasil nessa fase embrionária dos sistemas global e interamericano de proteção dos direitos humanos; partir-se-á, com efeito, da premissa de que a postura do Estado brasileiro, nesse período, foi de franco ativismo frente à temática.

### **1.1 O processo de construção histórica do sistema de proteção internacional de direitos humanos: das origens à preocupação do pós-guerra**

Desde há muito os Estados preocupam-se com a temática dos direitos humanos, entretanto tal assunto só passou a ser objeto de uma atenção coordenada por parte da comunidade internacional com o fim da Segunda Guerra Mundial. A ONU, com efeito, é fundada sob o signo da proteção do indivíduo e uma de suas primeiras responsabilidades é elaborar um amplo documento que versasse a respeito do tema. No plano hemisférico não sucede de forma distinta, com o advento da Organização dos Estados Americanos (OEA), a qual não tarda, igualmente, a forjar as primeiras linhas de um sistema regional de proteção dos direitos humanos.

### 1.1.1 O plano global

A preocupação pelo tema dos direitos humanos no âmbito do direito internacional público, ao menos de forma inconsciente e esparsa, remonta há alguns séculos. Conforme a preleção do professor José Francisco Rezek (2008), desde há muito são avençados tratados que, incidentalmente, cuidam de proteger certas minorias no contexto da sucessão de Estados; outrossim, o uso da expressão intervenção humanitária, que se refere as incursões militares que certas potências trataram de empreender em território alheio com o objetivo de proteger a vida e o patrimônio de seus nacionais supostamente ameaçados por convulsões internas, corrente no período do Imperialismo europeu, data de muito antes do século XIX. Enrique Ricardo Lewandowski (1984 *apud* SOUSA, 2004), professor da tradicional Faculdade de Direito do Largo de São Francisco e Ministro do Supremo Tribunal Federal, por sua vez, assevera que o Tratado de Paz de Westfália, de 1648, foi o grande marco normativo na proteção internacional dos direitos humanos, porquanto, além de ter posto um fim à Guerra dos Trinta Anos, encerrando as lutas religiosas na Europa Central, tornou regra a inclusão, nos tratados de paz que o secundaram, firmados entre beligerantes de credos distintos, de cláusulas que assegurassem a liberdade de culto de minorias religiosas em territórios dominados por contendores. O embaixador Hildebrando Accioly (2002) elenca outros precedentes históricos na proteção internacional dos direitos humanos, a saber, a Magna Carta inglesa de 1215 e as posições tomadas pela Escola Espanhola em defesa das populações silvícolas nas terras recentemente descobertas; além da Declaração britânica de 1689, da Declaração norte-americana de Independência de 1778 e da Declaração francesa sobre os Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, cuja influência nos movimentos de independência da América Latina é inafastável. Consoante aquele ex-Consultor Jurídico do Itamaraty (2002, p.351),

os princípios consagrados pelas três citadas declarações tiveram acolhidas nas principais constituições liberais. A proteção dos direitos era, contudo, de natureza interna, e embora o Pacto da Liga das Nações se tenha referido no artigo 23 a alguns direitos do homem, da mulher e das crianças, o fez de maneira muito tímida.

Não é o que afirma a professora Flávia Piovesan (2011), para quem a Liga das Nações e um de seus órgãos centrais, a Organização Internacional do Trabalho, configuram dois dos primeiros marcos do processo de internacionalização dos direitos humanos. Com efeito, para que os direitos humanos se internacionalizassem, foi imprescindível redefinir o alcance do tradicional conceito de soberania estatal, com vistas a inserir a temática dos direitos humanos como questão de legítimo interesse internacional. Foi ainda necessário redefinir o estatuto do indivíduo no cenário internacional, a fim de que se tornasse verdadeiro sujeito de Direito Internacional Público. O advento da Liga das Nações e da OIT, nesse ensejo, apontou para a necessidade de relativizar a soberania dos Estados. Conforme aduz aquela doutrinadora paulista (2011, p.170-171):

Criada após a Primeira Guerra Mundial, a Liga das Nações tinha como finalidade promover a cooperação, paz e segurança internacional, condenando agressões externas contra a integridade territorial e a independência política dos seus membros. A Convenção da Liga das Nações, de 1920, continha previsões genéricas relativas aos direitos humanos, destacando-se as voltadas ao *mandate system of the League*, ao sistema das minorias e aos parâmetros internacionais do direito ao trabalho – pelo qual os Estados se comprometiam a assegurar condições dignas e justas de trabalho para homens, mulheres e crianças. Esses dispositivos representavam um limite à concepção de soberania estatal absoluta, na medida em que a Convenção da Liga estabelecia sanções econômicas e militares a serem impostas pela comunidade internacional contra os Estados que violassem suas obrigações. Redefinia-se, desse modo, a noção de soberania absoluta do Estado, que passava a incorporar em seu conceito compromissos e obrigações de alcance internacional no que diz respeito aos direitos humanos. [...], a Organização Internacional do Trabalho (*International Labour Office*, agora denominada *International Labour Organization*) também contribuiu para o processo de internacionalização dos direitos humanos. Criada após a Primeira Guerra Mundial, a Organização Internacional do Trabalho tinha por finalidade promover padrões internacionais de condições de trabalho e bem-estar. Sessenta anos após a sua criação, a Organização já contava com mais de uma centena de Convenções internacionais promulgadas, às quais Estados-partes passavam a aderir, comprometendo-se a assegurar um padrão justo e digno nas condições de trabalho.

Sylvia Helena de Figueiredo Steiner (2000 *apud* SOUSA, 2004, p.75-76) discorda que a Sociedade das Nações e a Organização Internacional do Trabalho hajam sido os antecedentes históricos da moderna sistemática de proteção internacional dos direitos humanos.

De fato, Steiner concebe os tratados bilaterais ou plurilaterais de eliminação do tráfico de escravos e de abolição da escravatura como os primeiros textos internacionalmente reconhecidos visando à proteção aos direitos humanos. Segundo a referida autora, a partir de 1776, iniciou-se, na Inglaterra, um movimento humanitário visando à eliminação do tráfico internacional de escravos, de tal modo que já no início do século XIX estava proibido o tráfico nas colônias britânicas. Por meio do Tratado de Paris, de 1814, Inglaterra e França firmaram o compromisso de cooperação para a eliminação do tráfico, acordo este que foi acompanhado por diversos outros Estados europeus no Congresso de Viena do ano seguinte. Posteriormente, na Conferência de Bruxelas de 1890 foi editado e firmado por inúmeros Estados, um documento formal proibitivo da escravidão, que vigorou até o final da Primeira Guerra Mundial, vindo a ser substituído, inicialmente por disposição expressa da Convenção da Liga das Nações e, na sequência, pela Convenção Internacional sobre Abolição da Escravatura e do Tráfico de Escravos de 1926.

Todavia, foi apenas com o fim da Segunda Guerra Mundial e o advento da Organização das Nações Unidas (ONU) que a proteção dos direitos humanos passou a constituir, sistematicamente, objeto da atenção da comunidade internacional de Estados. Conforme assevera o professor Valério de Oliveira Mazzuoli (2002, p.473):

Nesse contexto, marcado por inúmeras violações de direitos e cujo saldo maior foram 11 milhões de mortos durante esse período, foi necessário que se construísse toda uma normatividade internacional de proteção, a fim de resguardar e amparar os direitos humanos, até então inexistente. Viu-se a comunidade internacional obrigada a dar ensejo à construção de uma estrutura internacional de proteção de direitos eficaz, baseada no respeito aos direitos humanos e na sua efetiva proteção, prevenindo para que atos bárbaros como aqueles não mais ocorressem em qualquer parte do planeta. O tema, então, tornou-se preocupação de interesse comum dos Estados, bem como um dos principais objetivos da comunidade internacional. [...]. Aflorou-se a partir daí, todo um processo de internacionalização dos direitos humanos, com a criação de uma sistemática internacional de proteção, mediante a qual se tornou possível a responsabilização do Estado no plano externo, quando, internamente, os órgãos competentes não apresentassem respostas satisfatórias na proteção dos seres humanos protegidos.

A bem da verdade, a Carta de São Francisco, que criou aquela instituição multilateral, é reputada o marco fundante do Direito Internacional dos Direitos Humanos pela voz quase uníssona dos internacionalistas. Imbuído da ideia do respeito aos direitos fundamentais do homem, tal documento exprime, de forma até então inédita, a crença na dignidade e valor da pessoa humana e na igualdade dos direitos de homens e mulheres.

Já em dezembro de 1948, sob os auspícios da ONU, é celebrada a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a qual é aclamada pela totalidade dos Estados presentes à Assembleia Geral, salvo algumas poucas abstenções (Arábia Saudita, África do Sul e alguns integrantes do bloco socialista), por trazer à lume os grandes princípios que até hoje norteiam a interpretação dos tratados e convenções que versam sobre o tema. Conforme preceitua a professora Flávia Piovesan (1999, p.124):

Uma das principais qualidades da Declaração é constituir-se em parâmetro e código de atuação para os Estados integrantes da comunidade internacional. Ao consagrar o reconhecimento universal dos direitos humanos pelos Estados, a Declaração consolida um parâmetro internacional para a proteção desses direitos. Neste sentido, a Declaração é um dos parâmetros fundamentais pelos quais a comunidade internacional “deslegitima” os Estados. Um Estado que sistematicamente viola a Declaração não é merecedor da aprovação pela comunidade mundial.

Nessa esteira, aquele documento internacional, que assumiu a forma jurídica de uma resolução e por isso não traduzia uma obrigação inarredável a seus signatários, serviu sobretudo para, subsequentemente, orientar os trabalhos da Comissão de Direitos Humanos, órgão subsidiário do Conselho Econômico e Social da ONU; o qual, a partir daquele momento, opera a conciliação dos interesses conflitantes da comunidade internacional de Estados com vistas à implementação plena do rol de direitos ditos inerentes à condição humana consignado na Declaração. Cumpre trazer à colação, mais uma vez, as percucientes palavras de Valério de Oliveira Mazzuoli (2002, p.475), professor da Universidade Federal do Mato Grosso:

Surge, então, no âmbito da Organização das Nações Unidas, um sistema global de proteção dos direitos humanos, tanto de caráter geral (a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos), como de caráter específico (v.g., as convenções internacionais de combate à tortura, à discriminação racial, à discriminação contra as mulheres, à violação dos direitos das crianças etc.). Revolucionou-se, a partir deste momento, o tratamento da questão relativa ao tema dos direitos humanos. Colocou-se o ser humano, de maneira inédita, num dos pilares até então reservados somente aos Estados, alçando-o à categoria de sujeito de direito internacional. Paradoxalmente, o Direito Internacional feito pelos Estados e para os Estados começou a tratar da proteção internacional dos direitos humanos contra o próprio Estado, único responsável reconhecido juridicamente, querendo significar esse novo elemento uma mudança qualitativa para a comunidade internacional, uma vez que o direito das gentes não mais se cingiria aos interesses nacionais particulares. Nesse cenário, o cidadão antes

vinculado à sua Nação, passa a tornar-se, lenta e gradativamente, verdadeiro “cidadão do mundo”.

Com efeito, a Declaração Universal dos Direitos do Homem é o resultado de uma série de decisões tomadas entre 1947 e 1948, a partir da primeira sessão regular da Comissão de Direitos Humanos da ONU em fevereiro de 1947. Conforme preleciona o professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), o plano geral era de uma Carta Internacional de Direitos Humanos, do qual a Declaração seria somente a parte substantiva geral, a ser complementada por uma Convenção ou Convenções que dissertariam a respeito da proteção dos direitos previamente elencados e por medidas de implementação.

A Declaração Universal de 1948 se destaca por haver introduzido duas grandes inovações no campo da proteção dos direitos humanos. Primeiramente, forjou a concepção da universalidade dos direitos humanos, a qual traduz a ideia de uma ordem pública mundial fundada no respeito à dignidade humana e a outros valores básicos universais. Neste diapasão, a Declaração, de forma pioneira, reza que todas as pessoas, em decorrência do requisito único e exclusivo da condição humana, são titulares de direitos iguais e inalienáveis, rompendo com o legado colonialista, predominante até então, que condicionava a titularidade de direitos à pertinência a determinadas raças ditas superiores.

A outra grande inovação introduzida pela Declaração foi a ideia da indivisibilidade dos direitos humanos. Com efeito, ao romper com a tradição dicotômica, vigorante até então, que opunha o direito à liberdade ao direito à igualdade, tal documento fez parificar, em igualdade de importância, os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais; além de afirmar a inter-relação, interdependência e unidade de tais direitos. Conforme pondera a professora Flávia Piovesan (2011, p.200-201):

Ao conjugar o valor da liberdade com o da igualdade, a Declaração introduz a concepção contemporânea de direitos humanos, pela qual esses direitos passam a ser concebidos como uma unidade interdependente e indivisível. Assim, partindo do critério metodológico que classifica os direitos humanos em gerações, compartilha-se do entendimento de que uma geração de direitos não substitui a outra, mas com ela interage. Isto é, afasta-se a equivocada visão da sucessão “geracional” de direitos, na medida em que se acolhe a

ideia da expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos, todos essencialmente complementares e em constante dinâmica de interação. Logo, apresentando os direitos humanos uma unidade indivisível, revela-se esvaziado o direito à liberdade quando não assegurado o direito à igualdade; por sua vez, esvaziado, revela-se o direito à igualdade quando não assegurada a liberdade. Ao tratar da indivisibilidade dos direitos humanos, afirma Louis Henkin: “Os direitos considerados fundamentais incluem não apenas limitações que inibem a interferência dos governos nos direitos civis e políticos, mas envolvem obrigações governamentais de cunho positivo em prol da promoção do bem-estar econômico e social, pressupondo um Governo que seja ativo, interventor, planejador e comprometido com os programas econômico-sociais da sociedade que, por sua vez, os transforma em direitos econômicos e sociais para os indivíduos.

### **1.1.2 O plano interamericano**

No que concerne à seara interamericana, o grande marco da proteção regional se deu com a aprovação, a partir de uma proposta do Comitê Jurídico Interamericano, da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, em maio de 1948, por ocasião da IX Conferência Internacional Americana. Tal cimeira, realizada em Bogotá, se destaca por também haver conferido um estatuto constitucional definitivo à organização interamericana. Em outras palavras, a anterior “Associação das Nações Americanas” ou “União das Repúblicas Americanas” passa a denominar-se Organização dos Estados Americanos, declarando-se um organismo regional das Nações Unidas. No que se refere à Declaração Americana, impende salientar que a mesma foi adotada aproximadamente seis meses antes da aprovação, pela Assembleia Geral da ONU, da Declaração Universal dos Direitos do Homem; para cuja feitura, dessa forma, concorreu a contribuição notável dos representantes hemisféricos (ACCIOLY, 2002). Conforme preceitua José Augusto Lindgren Alves (1997, p.272):

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem se insere no grande movimento mundial em prol dos direitos e liberdades fundamentais dos anos imediatamente posteriores ao fim da Segunda Guerra. Se não chegou a influenciar decisivamente a Declaração Universal (adotada em dezembro do mesmo ano), a elaboração do documento regional refletiu o que se passava nos foros extracontinentais pertinentes. E respaldou, nas Nações Unidas, a atuação incisiva dos delegados latino-americanos, cujo conjunto demonstrava muitas vezes determinação mais veemente em favor de controles internacionais para os direitos humanos do que os demais países ocidentais.

Todavia, conforme assevera Denise Silva de Sousa (2004), as origens do mecanismo regional de proteção dos direitos humanos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, são um pouco posteriores. Concebida pela Resolução VII da V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, sucedida em 1959 em Santiago do Chile, a Comissão, ao longo dos anos, veria modificado profundamente seu estatuto jurídico e ampliadas suas faculdades. Com efeito, originalmente criado com o objetivo limitado de promoção dos direitos humanos, o mecanismo, já por ocasião da II Conferência Interamericana Extraordinária, ocorrida no Rio de Janeiro, em 1965, teve alargadas suas competências para o recebimento de petições ou comunicações relacionadas a violações de direitos humanos. “Com isso, seus poderes passaram a compreender o sistema de relatórios, o exame de comunicações, as visitas aos Estados (com o consentimento dos mesmos) e o preparo de estudos e seminários” (SOUSA, 2004, p.141). Em 1970, a Comissão, por meio do Primeiro Protocolo de Reformas da Carta da OEA, subscrito em Buenos Aires, finalmente adquire base convencional e é alçada à condição de órgão permanente da OEA, com funções de promoção, controle e supervisão da proteção dos direitos humanos sobre o sistema interamericano. Impende trazer à colação, mais uma vez, a lição de José Augusto Lindgren Alves (1997, p.275-276):

Originária, como a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, de uma simples resolução – a Resolução VIII da Quinta Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores (Santiago, 1959) -, a CIDH, composta de sete personalidades eleitas a título pessoal, teve, de início, funções apenas de promoção dos direitos humanos. Decisões similares posteriores no âmbito da Organização dos Estados Americanos estenderam-lhe o mandato para atividades de proteção: o recebimento e o exame de comunicações sobre violações, visitas de inspeção aos Estados que as autorizassem, elaboração de relatórios periódicos por sessões, por ano e sobre países específicos. As crises da República Dominicana (1966-1966) – onde a Comissão literalmente instalou-se por mais de um ano – e entre Honduras e El Salvador (1969) – onde alguns de seus membros permaneceram por vários meses – conferiram-lhe o caráter de mecanismo de ação para a proteção dos direitos humanos. Foi o Protocolo de Reformas da Carta da OEA (Buenos Aires, 1967), vigente a partir de 1970, o instrumento jurídico que lhe assegurou, por fim, base convencional, erigindo-a à categoria de órgão permanente da Organização dos Estados Americanos, com funções de promoção e controle dos direitos humanos sobre todo o sistema interamericano. Assim funcionou, ativamente, até 1978, quando entrou em vigor a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – resultante, ela

também, de decisão tomada pela Terceira Conferência Interamericana Extraordinária, em Buenos Aires, em 1967.

## **1.2 A participação brasileira no sistema de proteção internacional de direitos humanos: o engajamento dos primeiros anos**

O Brasil, impende ressaltar, além de subscrever a Declaração Universal dos Direitos do Homem, concorreu para a formulação de muitos de seus dispositivos, na qualidade de colaborador da recém-criada Comissão de Direitos Humanos, presidida, à época, pela ex-primeira-dama estadunidense Eleanor Roosevelt. Outrossim, a delegação brasileira teve a oportunidade de, naquela fase embrionária da ONU, manifestar por inúmeras vezes posições favoráveis à normatização internacional dos direitos humanos no seio da Assembleia Geral. São representativas, nesse sentido, conforme ilustra o professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), a defesa da tipificação do crime de genocídio operada pela Convenção contra o Genocídio de 1948, em sessão de 1953; e o apoio, em reunião do ano subsequente, ao reconhecimento da responsabilidade penal dos indivíduos consignada no Projeto de Código dos Crimes contra a Paz e a Segurança da Humanidade.

Tal entusiasmo que permeava a postura do Brasil frente à adoção de tratados internacionais de direitos humanos, com efeito, redundou, à época, na grande preocupação de regulamentá-los e tornar sua aplicabilidade factível no plano do ordenamento jurídico interno. Nesse sentido, o então Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores Levi Carneiro (2000, p.84-85) teve a oportunidade de se manifestar acerca da compatibilidade da figura delitiva do genocídio com o Código Penal brasileiro:

Não considero que esta seja incompatível com a orientação do nosso Código. Ao contrário considero que tal figura emerge naturalmente dos dispositivos legais já em vigor. Punido o homicídio e reservando-se as mais altas penalidades para o homicídio qualificado, que se verifica, entre outros casos, quando o crime provém de motivo fútil ou torpe, parece-me que em rigor nessa mesma figura se poderia enquadrar o homicídio coletivo, por motivo religioso, político ou racial – que é o genocídio. Tanto mais quanto a Constituição Federal assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a plena liberdade religiosa; a liberdade política resulta da garantia da livre manifestação de pensamento, do voto obrigatório e secreto, da formação de partidos que não contrariem o regime democrático; os preconceitos raciais são condenados, não se lhes tolerando sequer a propaganda e proibindo-se até a diferença de salário para o mesmo

trabalho por motivo de nacionalidade. Creio, pois, que facilmente, justificadamente, logicamente, o genocídio pode constituir em termos expressos um caso de homicídio qualificado. Assim se consagraria o nosso próprio sentimento coletivo. Apenas se poderia acolher com alguma estranheza a nova figura delituosa, tanto parece impossível que venha a apresentar-se entre nós.

Levi Carneiro (2000, p.333) teve a ocasião de, outrossim, responder à consulta a respeito dos tipos penais constantes do Projeto de Código dos Crimes contra a Paz e a Segurança da Humanidade cuja repressão já estivesse prevista na legislação pátria:

Noto que, de modo geral, as legislações, mesmo militares, aplicáveis em tempo de guerra, se inspiram exclusivamente nos interesses nacionais. Bem raro será, portanto, que a menos que se apresentem as características de crime comum, como o homicídio, o roubo, ou o estelionato – qualquer crime internacional se possa enquadrar nos dispositivos da lei penal interna de algum Estado. Ao contrário, a nova legislação internacional é que há de repercutir nessas leis internas, transpondo para estas as figuras delituosas que definir. A punição, mesmo dos indivíduos, se fará – já se fez – inicialmente, através das leis internacionais. Já agora, há de aguardar-se a fixação da lei internacional para que a lei de cada país a ela se adapte.

No plano interamericano, por sua vez, não sucedeu de forma distinta. Com efeito, o Brasil foi, desde o marco da Conferência de Bogotá, em 1948, a qual criou a Organização dos Estados Americanos, seguramente o grande entusiasta no hemisfério de um sistema regional de proteção dos direitos humanos. É sintomático, nesse ensejo, que a delegação brasileira haja sido, na capital colombiana, uma das artífices diretas da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. A bem da verdade, a própria feitura do seu anteprojeto, que remonta ainda ao ano de 1945, contou com a significativa colaboração dos delegados brasileiros no Comitê Jurídico Interamericano, os quais ressaltavam a necessidade premente de um documento hemisférico inspirado no superior conceito de justiça social (CANÇADO TRINDADE, 1997).

Ademais, impende sublinhar que o Brasil foi, naquela quadra histórica, o grande proponente da criação de uma Corte Interamericana de Direitos Humanos. A proposta inovadora de um órgão judicial internacional para tornar eficaz a proteção dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, inclusive, aponta para outras concepções progressistas da diplomacia brasileira. À guisa de exemplificação, a ideia de um tribunal

internacional acessível a pessoas físicas só pôde florescer, porquanto o Itamaraty, respaldado na arguta doutrina de alguns de seus Consultores Jurídicos, dentre os quais avultam os nomes de Clóvis Bevilacqua, Levi Carneiro e Hildebrando Accioly, superara, desde há muito, o conceito tradicional segundo o qual apenas os Estados eram sujeitos do direito internacional. A sugestão de uma Corte Interamericana de Direitos Humanos revelava, outrossim, uma notável preocupação da delegação brasileira (CANÇADO TRINDADE, 1997, p.39):

Tal proposta fez-se acompanhar de uma clara e elucidativa Exposição de Motivos, que alertou com clarividência para as possíveis “arbitrariedades insuperáveis”, de que era vítima o indivíduo, cometidas pelas “próprias autoridades governamentais”. Na advertência da Delegação do Brasil, “algumas vezes os próprios tribunais, estreitamente subordinados a um poder executivo opressor, cometem injustiças evidentes; ou então, o indivíduo se vê privado de acesso aos tribunais locais. Em tais casos, se se trata realmente de direitos fundamentais, impõe-se a possibilidade de recorrer a uma jurisdição internacional”; a proposta do Brasil, que, em suma, acentuava a necessidade de criação de um tribunal internacional para tornar adequada e eficaz a proteção jurídica dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, foi aprovada e adotada como Resolução XXI da Conferência de Bogotá de 1948.

É representativo o fato de que, muito embora o Brasil tenha assumido uma postura de notável ativismo frente aos temas da proteção internacional do indivíduo em sua fase embrionária, o país haja empreendido, no âmbito de sua política interna, violações sistemáticas aos direitos humanos durante a segunda metade da década de 1940. Destacaram-se, naquele período, as severas restrições ao direito de greve dos trabalhadores e à liberdade política. O historiador Boris Fausto (1994, p.401-403) teve a oportunidade de discorrer em pormenores acerca desses fatos:

Nos círculos conservadores, costuma-se associar o governo Dutra ao respeito à legalidade. É comum lembrar que, em caso de dúvida sobre alguma decisão, o general perguntava o que dizia o “livrinho” – A Constituição e seguia o que aí estava escrito. Mas, quando se tratava dos comunistas e dos trabalhadores organizados, o legalismo era muitas vezes esquecido. Enquanto a Constituinte se reunia, Dutra baixou o Decreto-lei 9070, de março de 1946, que regulamentava o direito de greve. A definição do que eram “atividades essenciais”, onde as paralisações não seriam permitidas, abrangia quase todos os ramos. O professor de Direito do Trabalho Cesarino Júnior observou que, se o decreto fosse obedecido, só seriam legais greves nas perfumarias. O Decreto-lei 9070 foi editado em um período em que as

greves ganhavam ímpeto, enquanto os comunistas passavam gradativamente a apoiá-las. Sua existência foi longa. Mesmo após ser promulgada a Constituição de 1946, que garantia como princípio geral o direito de greve, permaneceu ao longo dos anos como texto legal regulador das greves. A democratização ficou assim a meio caminho quando se tratava de direitos dos trabalhadores. Começou também no governo Dutra a repressão ao Partido Comunista. Ela derivou do peso das concepções conservadoras, do crescimento desse partido e da modificação das relações internacionais entre as grandes potências. [...] Em maio de 1947, a partir de denúncias apresentadas por dois obscuros deputados do PTB, o Supremo Tribunal Federal decidiu cassar o registro do Partido Comunista. A decisão controversa se baseou no texto da Constituição. Ele vedava a existência de qualquer partido político cujo programa ou ação contrariassem o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem. No mesmo dia do fechamento do PCB, o Ministério do Trabalho ordenou a intervenção em catorze sindicatos e fechou uma central sindical controlada pelos comunistas. Seguiram-se nos meses seguintes novas ações repressivas, a ponto de haver mais de duzentos sindicatos sob intervenção no último ano do governo Dutra. Embora fosse real a influência dos comunistas em muitos sindicatos, era evidente que, em nome do combate ao comunismo, o governo tratava de quebrar a espinha das organizações de trabalhadores contrários a sua orientação.

## **2. O BRASIL E O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: O ADVENTO DOS GOVERNOS MILITARES**

Neste segundo capítulo, tratar-se-á da evolução, nas searas global e interamericana, do tema da proteção internacional dos direitos humanos no decorrer da segunda metade do século XX e de como o Brasil dos governos militares se insere nessa trajetória histórica. Nesse ensejo, a primeira subunidade dissertará acerca do caminho percorrido entre a assinatura, em 1966, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais até o advento das Conferências temáticas da ONU, a exemplo das de Viena, em 1993, e de Pequim, em 1995; ademais de discorrer a respeito do processo de “juridicização” do sistema hemisférico de proteção do indivíduo, deflagrado com a adoção da Convenção Interamericana dos Direitos Humanos, em 1969. A segunda subunidade, por sua vez, tratará da participação do Brasil dos governos militares nessa fase mais amadurecida dos sistemas global e interamericano, com foco para sua atuação nos foros multilaterais e nos órgãos de supervisão internacional; partir-se-á, com efeito, da premissa de que o

regime castrense significou um momento de ruptura na forma como o Brasil tratava da proteção internacional dos direitos humanos, traduzido na postura controversa nas cimeiras e na não-ratificação dos diplomas legislativos gerais que versavam sobre o tema.

## **2.1 O processo de construção histórica do sistema de proteção internacional de direitos humanos: da “juridicização” à proteção particularizada**

Em razão do caráter não-vinculativo da Declaração Universal e da Declaração Americana de 1948, logo surgiu a necessidade de haver uma “juridicização” das mesmas, sob a roupagem de tratado internacional, a fim de que passassem a ser juridicamente obrigatórias e vinculantes no plano internacional. Nesse sentido, são concebidos, na década de 1960, documentos, tanto no plano global como no interamericano, para trazer efetividade ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Essa atitude permitiria que, nos anos seguintes, fossem concentrados esforços na proteção específica de categorias particularmente vulneráveis, as quais requeriam uma atenção especial que apenas direcionamentos genéricos não estavam aptos a contemplar.

### **2.1.1 O plano global**

Em dezembro de 1966, foram aprovados, com o objetivo de dotar a Declaração Universal dos Direitos do Homem de eficácia plena, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ademais de um Protocolo Facultativo ao primeiro, no âmbito da Assembleia Geral da ONU. Os prolongados trabalhos preparatórios que envolveram sua elaboração estenderam-se por quase duas décadas e encerram, conforme a lição do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), quatro fases claramente delineadas: na primeira, de 1947 a 1950, a Comissão de Direitos Humanos da ONU trabalhou praticamente só, sem o auxílio direto de outros órgãos. De 1950 a 1954, a Comissão trabalhou em conjunto com o Conselho Econômico e Social e com a Assembleia Geral na feitura dos documentos, dividindo-se o período em 1951 com a decisão marcante de ter dois Pactos ao invés de um. Com efeito, desde o início de suas

atividades, a Comissão de Direitos Humanos da ONU se debruçara sobre a ideia de um único projeto de Pacto, o qual conjugava as duas categorias de direitos. Todavia, no começo da década de 1950, conquanto haja reafirmado a unidade e a indivisibilidade dos direitos humanos, a Assembleia Geral, sob a influência dos países ocidentais, determinou que fossem elaborados dois Pactos em separado. Consoante afirma a professora Flávia Piovesan (2011, p.219):

Um dos maiores argumentos levantados pelos países ocidentais em defesa da elaboração de dois pactos distintos centrou-se nos diversos processos de implementação das duas categorias de direitos. Alegou-se que, enquanto os direitos civis e políticos eram autoaplicáveis e passíveis de cobrança imediata, os direitos sociais, econômicos e culturais eram “programáticos” e demandavam realização progressiva. A exigência de diferentes procedimentos de implementação viria a justificar a formulação de dois pactos diversos, já que, para os direitos civis e políticos, o melhor mecanismo seria a criação de um comitê que apreciasse petições contendo denúncias de violação de direitos – instrumento que se mostraria inadequado para a tutela dos direitos econômicos, sociais e culturais. Em face dessas argumentações, os países socialistas responderam que não era em todos os países que os direitos civis e políticos se faziam autoaplicáveis e os direitos sociais, econômicos e culturais não autoaplicáveis. A depender do regime, os direitos civis e políticos poderiam ser programáticos e os direitos sociais, econômicos e culturais autoaplicáveis. Nesse raciocínio, a feita de dois instrumentos distintos poderia ainda significar uma diminuição da importância dos direitos sociais, econômicos e culturais. Contudo, ao final, a posição ocidental prevaleceu, ficando decidido que dois pactos internacionais diversos seriam adotados – cada qual pertinente a uma categoria específica de direitos.

O quarto e último período estendeu-se de 1954, ano da conclusão pela Comissão de Direitos Humanos do projeto dos dois Pactos, até 1966, data de sua adoção, em que os trabalhos foram operados pela Assembleia Geral da ONU e sua III Comissão.

O embaixador Hildebrando Accioly (2002) explica de forma distinta a opção pelos dois Pactos e o processo demorado que marcou sua elaboração. Para ele, desde a proclamação da Declaração Universal dos Direitos do Homem considerou-se necessária a adoção de um ou mais tratados sobre direitos humanos, os quais fossem compulsórios às partes contratantes. Entretanto, o trabalho da Comissão de Direitos Humanos sofreu uma série de pressões, o que retardou sua conclusão até que frutificassem no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional de Direitos

Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, desdobramento com força jurídica convencional do que se proclamara quase duas décadas antes. Tais pressões foram consubstanciadas, por um lado, pela influência exercida pelas dezenas de antigas colônias, países sob mandato ou simples territórios sem governo próprio que, a partir de meados dos anos de 1950, ingressaram na ONU e modificaram “radicalmente a filosofia vigente até então em matéria de direitos humanos” (ACCIOLY, 2002, p.355). Nesse diapasão, os direitos humanos clássicos, a exemplo das elementares liberdades civis e políticas, cederam lugar a uma ênfase no direito de desenvolvimento e no da autodeterminação dos povos. Por outro lado, a pressão externa que acometeu os trabalhos da Comissão de Direitos Humanos refletiu, nas palavras daquele professor catedrático da Universidade Católica de São Paulo, a influência exercida pelas duas superpotências, Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS), naquele contexto de Guerra Fria, para que fossem atendidos os desígnios dos blocos econômico-ideológicos que representavam e, por conseguinte, privilegiados também o que seriam seus direitos humanos prioritários, quais sejam os direitos civis e políticos, no caso do bloco capitaneado pelos EUA; e os direitos sociais em sentido amplo, no caso do grupamento de países liderado pela URSS. Com efeito, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais representaram, quando de sua feitura, uma clara manifestação da tese, defendida pelas superpotências, da divisibilidade dos direitos humanos. Tal teoria sustentava a hierarquização desses direitos, no que atendia aos desejos de EUA e URSS, que visavam a justificar suas respectivas políticas de favorecimento de uma determinada categoria de direitos humanos em prejuízo da proteção de outra.

Muito embora tenham entrado em vigor apenas em 1976, após o depósito do trigésimo quinto instrumento de ratificação ou adesão, conforme estatui o professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.34), “com a adoção desses tratados gerais, somados à Declaração Universal de 1948, estava enfim completada a Carta Internacional dos Direitos Humanos”.

Em 1968, no transcurso do vigésimo aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, é realizada a I Conferência Mundial de Direitos Humanos das Nações Unidas, em Teerã, no Irã. Dela participaram 84

países, bem como um número expressivo de representantes de organizações internacionais e de organizações não-governamentais. Sua grande contribuição, de acordo com a voz uníssona dos internacionalistas, consistiu na proclamação da tese, vigente ainda hoje, da inter-relação ou indivisibilidade de todos os direitos humanos. Nesse sentido, a concepção dicotômica e geracional, a qual categorizava, de forma hermética, os direitos humanos e os tornava, assim, mutuamente excludentes; cede o passo à concepção dos direitos humanos como uma unidade interdependente e indivisível. Ademais, a Conferência teve o ensejo de, por meio de numerosas resoluções, atentar para a relação entre desenvolvimento econômico e direitos humanos, advertindo para o fosso crescente que separava os países economicamente desenvolvidos e o mundo em desenvolvimento, óbice inequívoco para a realização plena dos direitos humanos na comunidade internacional; propugnar acerca da ratificação ou adesão universal pelos Estados aos instrumentos internacionais de direitos humanos; além de se referir, de forma contundente, a respeito da eliminação de todas as formas de discriminação racial e contra a mulher. É ilustrativa, com efeito, a lição do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.55), para quem, ao término da Conferência, estava inaugurada uma nova visão da temática dos direitos humanos.

Esta asserção de uma nova visão, global e integrada, de todos os direitos humanos, constitui a nosso ver a grande contribuição da I Conferência Mundial de Direitos Humanos para o desenvolvimento subsequente da matéria. A partir de então, estava o campo efetivamente aberto para a consagração da tese da inter-relação ou indivisibilidade dos direitos humanos, retomada pela célebre Resolução 32/130 de 1977 da Assembleia Geral das Nações Unidas e endossada pelas subseqüentes Resoluções 39/145, de 1984, e 41/117, de 1986, da mesma Assembleia Geral, tese esta que desfruta hoje de aceitação virtualmente universal.

No que concerne à proteção particularizada dos direitos humanos, o grande marco se deu com a aprovação, sob os auspícios das Nações Unidas, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, em 1965. Sua adoção, consoante assevera o diplomata José Augusto Lindgren Alves (2003 *apud* PIOVESAN, 2011), se deu em meio a um contexto que abrangia o fenômeno da descolonização e o ingresso de expressivo contingente de países asiáticos e africanos nos quadros da ONU,

além do ressurgimento de movimentos racistas na Europa. Nesse sentido, o órgão que concebeu a ideia de elaborar um tratado internacional que visasse à erradicação da discriminação racial foi a Assembleia Geral, única instância das Nações Unidas com participação universal e paritária dos Estados-membros; e não a Comissão de Direitos Humanos, voltada, à época, integralmente para a feitura dos Pactos Internacionais sobre Direitos Civis e Políticos e sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Em 1979, os notáveis avanços observados, desde o final da Segunda Grande Guerra, na proteção dos direitos do sexo feminino culminam com a adoção da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher. Vale dizer, tal documento coroou um processo que é deflagrado em 1946, por ocasião da criação, sob a égide da ONU, da Subcomissão para a Situação da Mulher, instância integrada por um quadro de peritos subordinados à Comissão de Direitos Humanos aos quais incumbiria encaminhá-la propostas, recomendações e informes atinentes à situação da mulher. Ainda naquele ano, esse órgão, em razão dos limites formais que eram impostos à sua atuação, é dissolvido e substituído por outro mais autônomo, a Comissão sobre a Situação da Mulher, – conhecida internacionalmente pela sigla inglesa CSW (de Commission on the Status of Women) – competente, desde então, para tratar de todos os aspectos referentes aos direitos fundamentais e à situação concreta da mulher no mundo. O ativismo da Comissão salta aos olhos já em seus primeiros anos, tendo sido, inclusive, a artífice, no ano de 1952, do primeiro instrumento internacional especializado de proteção dos direitos do sexo feminino, qual seja a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher. Nas décadas seguintes, o órgão, conforme ressalta José Augusto Lindgren Alves (1997), contribui, sobremaneira, para a ascensão do movimento internacional de mulheres, a partir de gestos emblemáticos como a declaração de 1975 como o Ano Internacional da Mulher e a realização da primeira Conferência Mundial sobre a Mulher, na Cidade do México, em junho do mesmo ano. Tal cimeira, com efeito, acabou por sedimentar o entendimento de que a participação equânime da mulher é fundamental ao processo de desenvolvimento e à manutenção da paz, tendo sido a grande responsável por instar as Nações Unidas a formular um documento amplo de proteção dos direitos do sexo feminino, amparado por

procedimentos efetivos para o controle de sua implementação; gesto o qual, pouco tempo depois, frutificaria na Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher. Consoante preceitua Lindgren Alves (1997, p.114), diplomata brasileiro, mentor do atual Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores:

A premissa básica da Convenção é de que a mulher deve ter a mesma liberdade que o homem para fazer escolhas, tanto na esfera política e na vida social, quanto no casamento, no lar e na vida familiar. O que torna a Convenção *sui generis* pela ótica dos direitos humanos é que, pela primeira vez, os Estados se obrigam a tomar medidas para a eliminação dessa discriminação não somente no espaço público, mas também na esfera da vida privada. Assim, pelo Artigo 2, os Estados, além de abster-se de incorrer em todo ato ou prática de discriminação contra a mulher e zelar para que as autoridades e instituições públicas atuem em conformidade com esta obrigação, comprometem-se a adotar iniciativas legislativas, administrativas, jurídicas e de outra ordem para impedir a discriminação por qualquer pessoa, organização ou empresa e a derrogar todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher. [...] O mecanismo de implementação é estabelecido e tem sua competência regulada do Artigo 17 aos 22. Modelado a partir do Comitê dos Direitos Humanos e do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, o órgão encarregado de supervisionar a observância das disposições da Convenção sobre a Mulher é o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, mais conhecido pela sigla inglesa CEDAW (de Committee on the Elimination of Discrimination Against Women).

Em 1984, é adotada, sob os auspícios da ONU, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. As origens de tal documento internacional, todavia, remontam a 1975, por ocasião da aprovação pela Assembleia Geral da Declaração sobre a Proteção de todas as Pessoas contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes. Dois anos depois, aquele mesmo órgão das Nações Unidas delegou à Comissão de Direitos Humanos a tarefa de preparar projeto de convenção sobre o mesmo assunto, com fulcro nos princípios estatuídos na Declaração de 1975. Com efeito, o projeto de convenção contra a tortura, a despeito de haver sido elaborado com base em anteprojeto de autoria da Suécia, despertou o interesse de numerosos Estados, os quais, entre finais da década de 1970 e meados da de 1980, definiram a redação final do tratado. Esse momento de notável ativismo no campo da proteção internacional dos direitos humanos tributa-se, conforme aduz José Augusto Lindgren Alves (1997, p.138), “essencialmente, ao fato de muitos dos sistemas

ditatoriais disseminados pelo mundo nos anos 70 já se encontrarem então superados, ou em fase de distensão a caminho da redemocratização”. Quando finalmente de sua adoção, a Convenção acabou por não ser subscrita por vários países, notadamente muçulmanos, os quais discordavam do conceito de tortura consignado no documento.

Para além de somente os Estados, José Augusto Lindgren Alves (2003, p.58) aponta a contribuição das organizações não-governamentais como fundamental no processo de elaboração da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes:

Embora a atuação de organizações não-governamentais tenha acompanhado de perto e contribuído para a elaboração dos princípios e normas de direitos humanos das Nações Unidas desde antes da assinatura da Carta de São Francisco, poucos documentos jurídicos parecem ter recebido tamanha influência desse tipo de instituição quanto a Convenção contra a Tortura. A influência se manifestou tanto através da campanha de conscientização internacional para o fenômeno, a partir dos anos 70, que se refletiu na adoção pela Assembleia Geral, em 1975, da Declaração sobre a Proteção de todas as Pessoas contra a Sujeição à Tortura e outros Tratamentos e Punições Cruéis, Desumanos ou Degradantes, quanto através da apresentação de propostas concretas ao Grupo de Trabalho da CDH encarregado da redação do documento.

Em 1989, com a adoção da Convenção sobre os Direitos da Criança, conforme prelecionam internacionalistas como Denise Silva de Sousa (2004) e José Augusto Lindgren Alves (2003), juntamente com as três Convenções de proteção particularizada *supra* e a Carta Internacional dos Direitos Humanos, é formado o núcleo do sistema normativo internacional referente aos direitos humanos. Proposta em 1979, por ocasião das celebrações do Ano Internacional da Criança, a elaboração da Convenção sobre os Direitos da Criança arrastou-se por dez anos, até que conseguisse conciliar “as diferentes tradições e concepções religiosas, culturais e sócio-econômicas existentes entre os países, a propósito da infância, sua delimitação etária, a questão da adoção e papel da criança na família e na sociedade” (ALVES, 2003, p.60). No final, prevaleceu a concepção da proteção integral à infância.

Em 1993, é realizada, em Viena, a II Conferência Mundial de Direitos Humanos. Conforme a preleção do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), se a cimeira de Teerã fez sedimentar a visão global da

indivisibilidade e inter-relação de todos os direitos humanos, a Conferência de Viena dedicou-se sobretudo ao propósito de assegurar tal indivisibilidade na prática. Nessa esteira, houve uma concentração notável de esforços no sentido de se fomentar a criação da infra-estrutura nacional necessária e de se fortalecer as instituições domésticas para a vigência dos direitos humanos. Vale dizer, cuidou-se com ênfase de determinar aos Estados, nos documentos resultantes da Conferência, sua responsabilidade no provimento de recursos internos aptos a reparar violações de direitos humanos, assim como no fortalecimento da estrutura de administração da justiça à luz dos padrões consagrados nos documentos internacionais de proteção. Por outro lado, a Cúpula de Viena engajou-se na mobilização de todos os setores das Nações Unidas em benefício da promoção dos direitos humanos, propugnando pela incorporação dessa temática a todos os seus órgãos, atividades e programas. Com efeito, a Declaração e o Programa de Ação de Viena rendem atenção especial à necessidade de aperfeiçoar os trabalhos dos órgãos de supervisão dos instrumentos internacionais de direitos humanos; traduzida em propostas voltadas ao incremento do sistema de relatórios, petições e denúncias e ao desenvolvimento de mecanismos de prevenção.

Posteriormente à realização da Conferência de Viena, ocorre, de forma concreta, uma crescente imbricação entre direitos humanos e os demais temas da agenda internacional. São notáveis os exemplos, no âmbito político-estratégico, das operações contemporâneas de manutenção e construção da paz; e, na seara econômica e financeira, dos programas e projetos de desenvolvimento operacionalizados por organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (CANÇADO TRINDADE, 1997). Outrossim, ocorrem grande avanços no campo da proteção da mulher. Com efeito, ainda em 1993, é adotada, sob os auspícios das Nações Unidas, a Declaração sobre a Violência contra a Mulher, a qual conceitua essa espécie particularizada de violência e estabelece o compromisso dos Estados e da comunidade internacional com sua eliminação. Consoante assevera José Augusto Lindgren Alves (2003, p.131-132):

Com essa Declaração, e graças, em parte, à Conferência de Viena, existe agora, portanto, definição legal internacional para a violência de gênero, sabidamente uma das formas de violações de direitos

humanos mais recorrentes e abafadas, porque frequentemente praticada no recesso do lar e nos recintos de trabalho, e dissimuladas pelos costumes. Dentro do sistema interamericano, por outro lado, a OEA aprovou, em junho de 1994, a “Convenção de Belém do Pará”, para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher [...]. Igualmente importante, e sem dúvida impulsionada pela recomendação de Viena nesse sentido (parágrafo 40, *in fine*, do Programa de Ação), foi a recente criação, também consensual, pela Comissão dos Direitos Humanos de um relator temático especial para monitorar o fenômeno da violência contra a mulher em todo o mundo. O novo instrumento de controle é tanto mais significativo porque, estabelecido no âmbito da CDH e equiparado aos demais relatores temáticos, insere plenamente a questão da violência de gênero no sistema internacional de proteção aos direitos humanos. Tendo em conta que propostas anteriores nesse sentido haviam encontrado objeções várias, o consenso obtido na Quinquagésima Sessão da CDH, em 1994, reflete, indubitavelmente, o espírito construtivo alcançado na Conferência Mundial de 1993 sobre a matéria.

Em 1995, é levada a cabo a IV Conferência Mundial sobre a Mulher: Ação para a Igualdade, Desenvolvimento e Paz. Sediada pela cidade de Pequim, realizou-se em um contexto marcado pela preocupação com o fundamentalismo islâmico, o qual ameaçava restringir as conquistas alcançadas pela população feminina, nos países muçulmanos, em termos de liberação dos costumes e participação na vida social. Virgílio Arraes (2005, p.21), em precioso artigo sobre a participação do Brasil nas recentes Conferências temáticas da ONU, teve a ocasião de discorrer acerca dessa cimeira:

No início do encontro, a declaração do Secretário-Geral Boutros Boutros Ghali, lida por um seu representante, afirmaria que o maior projeto político do século seria a igualdade sexual. Do Brasil, viriam cerca de 300 pessoas, inclusive a Primeira-Dama Ruth Cardoso, chefe da delegação. Pelo número de participantes nas atividades paralelas, haveria certo grau de tensão por causa do rígido controle das autoridades chinesas, a fim de que não houvesse referências negativas ao País, não só no tocante à situação da mulher, mas também dos direitos humanos genericamente e da democracia. Destarte, a presença de Primeira-Dama dos Estados Unidos, Hillary Clinton, provocaria embaraços, ainda que não se referisse diretamente à situação da China, ao abordar a questão do aborto e do estabelecimento de programas de controle demográfico rígidos. A defesa chinesa seria afirmar que a situação feminina estaria melhor desde a Revolução de 1949, quando o ingresso a escolas e mercado de trabalho havia sido permitido e reiterado pela abertura econômica de 1978.

Em meio a esse contexto, difunde-se a realização de outras Conferências temáticas pela ONU, muitas das quais cuidando de assuntos

umbilicalmente ligados ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Destacam-se a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995), a II Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Istambul, 1996), e a Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo (Durban, 2001). Na década seguinte, o entusiasmo que marca os anos de 1990 é em grande parte esvaziado. Nesse sentido, muito embora sejam adotados acordos, a exemplo do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 2008, que visam a dar mais efetividade ao sistema global de proteção dos direitos humanos; a esperança que marca o fim da Guerra Fria de que os Estados poderiam a partir de então construir facilmente consensos visando à resolução dos problemas globais é dissipada.

Com efeito, a despeito dos irrefragáveis avanços na proteção internacional dos direitos humanos identificados acima, sua plena implementação ainda enfrenta uma série de obstáculos. Nesse sentido, Sammy Barbosa Lopes (2007), estribado na lição da professora Flávia Piovesan (2011), levanta sete desafios principais à promoção e proteção dos direitos humanos na ordem internacional contemporânea. O primeiro desafio refere-se ao debate entre universalistas e relativistas culturais, o qual envolve, em essência, o dilema acerca da possibilidade das normas de direitos humanos possuírem um sentido único universal, sendo anteriores à criação e consolidação do Estado; ou se as mesmas seriam relativas, “fruto histórico de cada realidade e desenvolvimento cultural de determinado povo ou nação, não sendo, portanto, de conceito e delimitação universais” (ANNONI, 2008, p.44-45). O segundo desafio é a questão da laicidade estatal, ou seja, da separação entre Estado e religião. Tal discussão ganha relevo principalmente em países islâmicos, onde a confusão entre o poder político e o espiritual acaba por impor óbices ao pleno exercício dos direitos humanos, com destaque para os campos da sexualidade e da reprodução. O subdesenvolvimento consubstancia o terceiro desafio central à implementação universal dos direitos humanos. Com efeito, o modelo de globalização neoliberal que sustenta a economia política mundial na atualidade tem aprofundado, de forma progressiva, os abismos financeiros e sociais que sempre separaram os países ricos do mundo em

desenvolvimento. Neste diapasão, urge que se adote um novo modelo de globalização mais ética e solidária, o qual oportunize desenvolvimento a sociedades em que a realização dos direitos humanos ainda não é integral. Consoante a preleção de Sammy Barbosa Lopes (2007, p.35):

Ao apontar os dilemas decorrentes da globalização econômica, o quarto desafio, a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais frente aos dilemas da globalização econômica, se relaciona diretamente ao terceiro, com destaque à temerária flexibilização dos direitos sociais que se tem visto atualmente por todo o mundo. Neste aspecto, a política neoliberal, com seus programas de diminuição do Estado, sacralização do mercado, privatizações e austeridade fiscal, tem sido a maior ameaça enfrentada.

O quinto desafio é a intolerância de toda espécie. Nesse sentido, se por um lado a consolidação histórica dos direitos humanos foi calcada na garantia da proteção geral, com base na igualdade formal e no temor à diferença; atualmente, ganha relevo o direito à diferença e à diversidade, frente a insuficiência do tratamento genérico, abstrato e geral dado ao indivíduo e a necessidade de sua especificação com base nas peculiaridades e particularidades humanas. Destarte, é importante que se reconheça, de forma crescente, as diferenças específicas entre homens e mulheres; e em relação às fases da vida, com destaque para os direitos da infância e da velhice em relação ao indivíduo adulto. Ademais, é importante que se atente para o grau especial de vulnerabilidade a que estão submetidas determinadas categorias sociais, a exemplo dos homossexuais, dos estrangeiros e, sobretudo, das pessoas hipossuficientes, situadas abaixo dos níveis de pobreza. O sexto desafio traduz um reflexo notável das mudanças recentes na ordem internacional e consiste na preservação dos direitos e liberdades públicas frente ao combate internacional ao terrorismo, após os famigerados atentados de 11 de setembro. Finalmente, o último desafio aponta para consolidação da tutela global dos direitos humanos, com o advento de cortes internacionais aceitas pela totalidade dos Estados e cujas decisões sejam compulsórias e revestidas de real eficácia.

### 2.1.2 O plano interamericano

No que concerne à seara regional, da mesma forma que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem se reveste de força meramente recomendatória. Dessa feita, na Terceira Conferência Interamericana Extraordinária, realizada em Buenos Aires em 1967, decidiu-se pela convocação de uma cimeira especializada com o propósito de discutir a regulamentação jurídica na forma de tratado daquele documento não-vinculativo. Finalmente, em finais de 1969, é levada a cabo, em São José da Costa Rica, a Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, ao fim da qual se adota a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Consoante o oportuno paralelo traçado por José Augusto Lindgren Alves (2003), tal documento está para o sistema interamericano assim como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos está para o sistema global de proteção; muito embora a Convenção Americana seja mais instrumentalizada para a obtenção de resultados concretos do que o Pacto da ONU. Nesse sentido, o grande mérito da Convenção Americana sobre Direitos Humanos foi, sem sombra de dúvida, haver trazido um sólido aparato ao monitoramento da realização dos direitos nela elencados, do qual o maior símbolo é a figura institucional da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Conforme preleciona Lindgren Alves (1997, p.282-284):

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, sediada em São José da Costa Rica, é composta por sete juízes, nacionais de quaisquer Estados-membros da OEA – e não necessariamente partes da Convenção Americana de Direitos Humanos –, eleitos por voto secreto da maioria absoluta dos Estados-partes da Convenção, na Assembleia Geral da OEA, para mandatos de seis anos, renováveis apenas uma vez, escolhidos entre candidatos que reúnam as condições requeridas para o exercício das mais elevadas funções judiciais, de acordo com a Lei do Estado do qual sejam nacionais, ou do Estado que os propuser como candidatos. [...] As funções da Corte Interamericana são de natureza consultiva e judicial. As funções consultivas, [...] dizem respeito a esclarecimentos, solicitados pelos Estados, sobre a interpretação da própria Convenção, de outros tratados de direitos humanos aplicáveis aos Estados americanos e sobre a compatibilidade entre as legislações nacionais e os instrumentos jurídicos internacionais de direitos humanos. [...] As funções judiciais dizem respeito ao julgamento de casos específicos a ela submetidos pelos Estados-partes ou pela CIDH, não sendo acolhidas comunicações de pessoas ou ONGs. Quando decidir que houve violação de direitos protegidos pela Convenção, a Corte determinará, através de sentença, que se assegure ao prejudicado o

gozo do seu direito ou liberdade violados, a reparação de conseqüências ou o pagamento de indenização às vítimas. Caso o Estado não cumpra suas determinações, a Corte indicará esse não cumprimento, com recomendações, nos relatórios de atividades que apresenta anualmente à Assembleia Geral da OEA.

E, ao atentar para as peculiaridades dessa instância judicial internacional, conclui:

A diferença essencial entre as funções da Corte Interamericana de Direitos Humanos e outros órgãos multilaterais, assim como entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional westfaliano, encontra-se na matéria por eles tratada. No Direito Internacional tradicional o que se busca é a harmonização dos interesses nacionais entre Estados, regulando-se a forma de solução de conflitos. No Direito Internacional dos Direitos Humanos busca-se sobretudo a harmonização de conflitos entre os Estados e seus cidadãos, cujos interesses, em regimes democráticos, são basicamente os mesmos. Apenas marginalmente se solucionam controvérsias interestatais.

Entretanto, a Convenção só entraria em vigor em 1978, por ocasião do depósito de seu décimo primeiro instrumento de ratificação, em um sinal do ocaso dos governos militares que imperavam no hemisfério e aos quais eram imputadas sérias violações dos direitos humanos (LOPES, 2007).

Com efeito, a Convenção Americana versou de forma rasa a respeito dos direitos econômicos, sociais e culturais, além de não haver previsto qualquer mecanismo de supervisão visando à sua efetivação no continente. Destarte, em 1988, a Assembleia Geral da OEA adota o Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos sobre Direitos Econômicos e Sociais, cognominado “Protocolo de San Salvador”, por haver sido firmado na capital salvadorenha. Tal documento supriu, de forma inequívoca, uma flagrante lacuna normativa do sistema interamericano; ao complementar a Convenção com ampla enumeração dos ditos “direitos de segunda geração” e estabelecer meios de supervisão pelo Comitê Interamericano para Assuntos Econômicos e Sociais, assim como pelo Conselho Interamericano para Educação, Ciência e Cultura, por intermédio da apreciação de relatórios apresentados pelos Estados signatários (ALVES, 2003).

Em 1990, é subscrito um Segundo Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos, atinente à abolição da pena de morte. Quatro

anos mais tarde, são aprovados, sob os auspícios da OEA, dois novos acordos, quais sejam a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e a Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, ambos firmados em Belém do Pará. Conforme assevera Denise Silva de Sousa (2004, p.144-145):

Merece destaque, nesse contexto, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, também denominada Convenção de Belém do Pará, por ser de fundamental importância na sistemática de proteção dos direitos humanos. Diferentemente da Convenção da ONU que trata dessa matéria, prevê a possibilidade de envio de petições que contenham denúncias ou queixas de violações do artigo sétimo, contra os Estados-partes à Comissão, por “qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não-governamental legalmente reconhecida”, nos termos do artigo 12.

José Augusto Lindgren Alves (2003, p.82), todavia, atribui importância especial à Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas:

A Convenção sobre desaparecimentos forçados, à luz da experiência histórica recente, é de interesse extraordinário para a América Latina. De acordo com esse instrumento, será considerado desaparecimento forçado a privação da liberdade de uma ou mais pessoas, qualquer que seja a forma, cometida por agentes do Estado ou por pessoas ou grupos de pessoas que atuem com autorização, apoio ou aquiescência do Estado, seguida de falta de informação ou da negativa de reconhecimento de tal pessoa, com o que se impede o exercício dos recursos legais e das garantias processuais pertinentes. O delito será considerado continuado ou permanente enquanto não se estabeleça o paradeiro da vítima. Entre os dispositivos mais significativos ressaltam o que exclui a isenção de culpabilidade em função de ordens superiores, declarando a Convenção que toda pessoa que receba tais ordens tem o direito e o dever de não cumprilas, e o que exige o julgamento dos responsáveis pelo crime por jurisdições de direito comum competentes em cada Estado, com exclusão de toda jurisdição especial, em particular a militar. Segundo o mesmo dispositivo, os fatos constitutivos do desaparecimento forçado não poderão ser considerados como cometidos no exercício de funções militares.

Em 1999, na Cidade da Guatemala, é adotada a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiência. Seguem-se outros instrumentos de proteção particularizada, com destaque para os direitos da infância e juventude (restituição internacional, conflito de leis em matéria de adoção, tráfico internacional) (LOPES, 2007).

Atualmente, o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos passa por uma fase de notável consolidação, com seu franco reconhecimento perante a comunidade internacional. Conforme assevera a professora Danielle Annoni (2008, p.112):

Essa fase é marcada por avanços na interpretação dos requisitos à admissibilidade das petições, ao reconhecimento, ainda que parcial, da participação de novos sujeitos no direito internacional dos direitos humanos, a exemplo das ONGs e, pela constante luta pelo reconhecimento do direito de acesso direto do indivíduo à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Nessa fase, a Corte Interamericana de Direitos Humanos conquista sua independência da influência doutrinária e jurisprudencial do Tribunal Europeu, tendo avançado para além desse, em especial no que se refere à interpretação do requisito de admissibilidade do esgotamento dos recursos internos.

## **2.2 A participação brasileira no sistema de proteção internacional de direitos humanos: o absentismo dos governos militares**

A Revolução de 31 de março de 1964, que instituiu o regime militar, consubstanciou um ponto de inflexão na forma como o país lidava com a proteção internacional dos direitos humanos. O Brasil, conquanto haja se tornado parte em alguns tratados de proteção setorial e preservado um diálogo tímido com órgãos de supervisão internacionais, notadamente a Comissão de Direitos Humanos da ONU e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, assumiu, nesse ensejo, uma atitude absenteísta frente à temática. Com efeito, o ativismo de outrora dá lugar a uma postura controversa por parte do país em reuniões e conferências e à não-ratificação dos diplomas legislativos que versavam sobre os direitos humanos em termos gerais de proteção, a saber, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, e, no plano regional, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, de 1969.

O Brasil, a despeito de ter-se envolvido ativamente nas discussões dos dois Pactos de Direitos Humanos das Nações Unidas, as quais duraram quase vinte anos, não os ratificou. É significativo, neste diapasão, o fato de que, durante a maior parte do processo de elaboração dos referidos acordos, a diplomacia pátria tenha tido uma participação luminar, a qual é revertida com a ascensão dos governos militares. Com efeito, de entusiasta, o Brasil passa a

uma postura reticente à adoção dos Pactos das Nações Unidas. Tal mudança se revela particularmente evidente com a percepção do Protocolo Facultativo ao Pacto sobre Direitos Civis e Políticos assumida a partir daquele momento. Cumpre trazer à colação, destarte, excerto de parecer do então Consultor Jurídico do Itamaraty, o professor Haroldo Valladão (2002, p.280-281):

Consulta o Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores sobre a assinatura pelo Brasil de dois Pactos adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, um sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais e outro sobre Direitos Civis e Políticos, e ainda sobre um Protocolo Adicional, vinculado ao segundo Pacto. A Secretaria-Geral Adjunta para Organizações Internacionais [...] se opôs à assinatura do Protocolo, afirmando: Por outro lado, o Brasil não teria interesse em assinar o Protocolo Adicional, que prevê o direito de petição individual contra Estados-membro que o tenham assinado, por violações dos direitos do homem. A matéria de que trata o Protocolo Adicional estava, originalmente, compreendida no Pacto sobre Direitos Civis e Políticos e o Brasil participou, ativamente, dos esforços para colocá-la em documento separado, de caráter opcional. A competência do Comitê de Direitos do Homem, quer reconhecida por declaração unilateral com relação a outras partes que houverem feito declaração semelhante, quer decorrente da assinatura do Protocolo Adicional sobre queixas individuais, não conduz nunca a decisões obrigatórias para as partes. Não há arbitragem, mas bons ofícios e conciliação. Mesmo assim, não me parece que o Brasil deva admitir em questões concretas tão próximas do cerne mesmo de sua soberania e intervenção, ainda que limitada, de um órgão internacional. Em consequência, [...] creio que não deveríamos assinar o Protocolo Adicional. [...] a tendência universal é no sentido do que ali ficou expresso e, como jurista, parece-me plenamente aceitável.

No que concerne à Convenção Interamericana de Direitos Humanos, as posições brasileiras foram mais complexas e revelam, de forma cristalina, a inflexão na postura do país advinda do regime militar. Em verdade, a ideia de se celebrar uma convenção obrigatória de proteção internacional dos direitos humanos no continente americano nasceu, sob os auspícios da V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores (Santiago, 1959), de uma sugestão do representante brasileiro, San Tiago Dantas. Poucos anos mais tarde, por ocasião da II Conferência Interamericana Extraordinária (Rio de Janeiro, 1965), foi a delegação pátria que propôs a convocação de uma Conferência para discutir o Projeto da futura Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

A partir de 1967, entretanto, com o endurecimento do regime militar, emerge a corrente dos que se opunham à denominada “duplicação” dos

sistemas de proteção, para a qual textos universais de Direito Internacional de Direitos Humanos obstaculizariam a existência de textos regionais sobre o mesmo assunto. A bem da verdade, naquele ano, com a ascensão ao poder da chamada linha dura dos militares, deflagra-se um processo de progressivo afastamento do Brasil de sua tradição ativista em sede da proteção internacional dos direitos humanos. Em outras palavras, com o desencadeamento de violações sistemáticas dos mais elementares direitos inerentes à dignidade humana dos presos políticos, as quais envolviam a prática da tortura como meio de prova e a aplicação das penas de morte e banimento ao arrepio do ordenamento jurídico brasileiro, o que menos interessava ao governo militar era a vinculação do país a outro sistema de proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, a própria participação do Brasil na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, convocada para finais de 1969 na cidade de São José, capital da Costa Rica, chegou a ser posta em dúvida. O então presidente Artur da Costa e Silva, a princípio, foi contrário ao envio de uma delegação, contudo acabou por ceder aos argumentos do Ministério das Relações Exteriores, favoráveis à participação brasileira. O que cumpre sublinhar é que, consoante se depreende da Exposição de Motivos do Itamaraty à Presidência da República, o propósito de participar da Conferência *supra* não consubstanciava viés humanista algum; ao revés, a grande preocupação era com as implicações de um eventual não-comparecimento da diplomacia brasileira à cimeira de São José. Neste diapasão, a própria criação de uma Corte Americana de Direitos Humanos, proposta, conforme visto acima, vinte anos antes por representantes pátrios na Conferência de Bogotá, passou a ser reputada “inconveniente” e de não comprovada utilidade. Por outro lado, para o Itamaraty, havia um sério risco de prejuízo da imagem internacional e de isolamento do Brasil; era preciso que o país, ao invés de assumir uma postura de indiferença frente ao projeto de Convenção Interamericana, empreendesse gestões a fim de torná-lo conveniente aos seus desígnios e o mais político possível. Outrossim, conforme o magistério do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.43):

A Exposição de Motivos do Itamaraty foi mais além, ao ponderar, antecipando-se a possíveis resistências, que o Projeto de Convenção

em apreço continha cláusulas de salvaguarda da “liberdade de ação do Estado em situações políticas de fato, prevendo reserva no caso de incompatibilidade com texto constitucional e a adoção de disposições temporárias em situações de emergência”. Nessas condições, acrescentou, era “lícito supor que a Convenção, em sua parte substantiva, não deverá causar dificuldades políticas aos Estados signatários, dada a mencionada possibilidade de reservas, exceções previstas nas leis nacionais e outras cláusulas escapatórias. O que houver de objetável no projeto poderá ser eliminado ou emendado através da participação ativa dos países interessados, cuja eventual ausência ou passividade pode, por outro lado, resultar no risco de aprovação de texto pouco político.

A delegação brasileira no decorrer da Conferência de São José teve participação notoriamente ativa, todavia fez questão de ressaltar a “natureza técnica” de suas intervenções, as quais não implicariam compromisso de adesão à Convenção Americana. Ao final da cimeira, embora o Brasil haja feito prevalecer muitas de suas propostas de emendas e adendos ao projeto, efetivamente não a ratificou. Com efeito, a não-adesão pelo governo brasileiro à Convenção Americana de Direitos Humanos, a qual persistiu até o fim do regime militar, foi, à época, amparada em fundamentos de cunho jurídico. É representativo, à guisa de exemplificação, um parecer externo da lavra do Ministério Público da União, de outubro de 1981, requerido pelo Ministério das Relações Exteriores. Nele, o então Subprocurador-Geral da República José Francisco Rezek teve o ensejo de se manifestar pela completa inadequação das normas do Pacto de São José da Costa Rica ao ordenamento jurídico pátrio; baseado no argumento de que a Carta Política não admitia a incidência de uma jurisdição supranacional e de que, ademais, a tradição brasileira, inaugurada na Primeira República, sempre foi na direção de se solucionar os dissabores externos por meios diplomáticos ou por meio da arbitragem. Cumpre, nessa esteira, trazer à colação a visão crítica da professora Sílvia Maria da Silva Loureiro (2005, p.31):

Este parecer, que durante muitos anos norteou o posicionamento brasileiro, reflete, ademais de suas imprecisões técnicas, como se pôde verificar, a opção teórica por um modelo fechado para a proteção dos direitos humanos. Embora se trate da análise acerca da incorporação de um instrumento internacional de direitos humanos ao direito pátrio, o autor desloca seu exame do direito internacional público para o campo, exclusivamente, do direito constitucional. Desse modo, as peculiaridades inerentes aos institutos do direito internacional dos direitos humanos foram completamente omitidas, sendo substituídas por falsas premissas, como, por exemplo, a convergência dos argumentos expostos com a tradicional posição

brasileira, ou ainda, com a conveniência da utilização dos meios diplomáticos ou da arbitragem para a solução das pendências externas em matéria de direitos humanos.

### **2.2.1 O Brasil e os foros multilaterais**

A inflexão na postura do Brasil advinda do regime militar ante ao tema dos direitos humanos ficou evidente, igualmente, nas posições do país em foros multilaterais. Muito embora em algumas ocasiões, a exemplo da I Conferência Mundial de Direitos Humanos das Nações Unidas, realizada em Teerã, no emblemático ano de 1968, a delegação brasileira tenha tido o ensejo de contribuir ativamente nas discussões e na confecção de compromissos, no plano interno o governo institucionalizava a arbitrariedade e a ofensa sistemática aos direitos fundamentais. Com efeito, conforme as lúcidas ponderações de Sílvia Maria da Silva Loureiro (2004), o Estado brasileiro mantinha um discurso incoerente: no plano externo procurava preservar a imagem de um país protetor e defensor dos direitos humanos; na realidade interna, contudo, constatavam-se, reiteradamente, violações dos mais basilares direitos inerentes à dignidade humana. Por outro lado, nas palavras do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), as vicissitudes do regime militar se fizeram sentir nas declarações contraditórias da diplomacia brasileira nos foros internacionais em matéria de direitos humanos. Destarte, ao mesmo tempo em que, asseverava, de forma retórica, o caráter universal e defendia uma visão integrada dos direitos humanos, abrangendo tanto os civis e políticos quanto os econômicos e sociais, em discursos como o que o Chanceler Azeredo da Silveira proferiu, em setembro de 1977, na abertura da Assembleia Geral da ONU; o Brasil, ao invocar de forma equivocada o princípio da não-intervenção nos assuntos internos, refutava as competências investigatória e/ou judiciária de entidades como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

No final da década de 1970, com efeito, a atitude absenteísta do regime militar frente ao tema dos direitos humanos se consolida. A diplomacia brasileira passa a declarar de forma aberta e uníssona que sua observância constituía responsabilidade exclusiva do governo de cada país, assumindo uma postura evasiva nos sistemas global e regional que persistiria até o advento da

redemocratização, deflagrada em meados da década de 1980. Objeta, outrossim, a outorga progressiva das ditas “funções inquisitórias” aos órgãos de supervisão internacionais de direitos humanos, baseada em um argumento falacioso de que as relações entre o Estado e seus nacionais consubstanciam um encargo exclusivo de cada país, frente ao qual instâncias externas devem se abster. São representativas, nessa esteira, as palavras do Embaixador Azeredo da Silveira na XXXII Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1977 (*apud* LOUREIRO, 2004, p.27):

Finalmente, a solução das questões dos Direitos do Homem é da responsabilidade do Governo de cada país. Num mundo ainda infelizmente marcado por atitudes intervencionistas, abertas ou veladas, e pela distorção de determinados temas, a nenhum país, ou conjunto de países, pode ser atribuída a condição de juiz de outros países em questões tão sérias e tão íntimas da vida nacional.

No plano multilateral, cumpre destacar também as posições absenteístas e contraditórias com que o Brasil, durante o regime militar, se manifestou frente à questão do *apartheid* na África do Sul. Nesse sentido, muito embora o país não tenha aderido, de pronto, às Convenções das Nações Unidas sobre a Eliminação e a Repressão do Crime do *Apartheid* e contra o *Apartheid* nos Esportes, de 1973 e 1985, respectivamente; a diplomacia brasileira teve, no período, a ocasião de, sob os auspícios da Assembleia Geral e da Comissão de Direitos Humanos, repudiar sempre a institucionalização do racismo que processava no Estado sul-africano. Todavia, a condenação do Brasil à política do *apartheid* não foi meramente retórica, traduzindo-se em medidas concretas, às quais o país concorreu para a aprovação, aplicadas por organismos multilaterais contra o governo de Pretória, notadamente a partir de finais da década de 1970.

São sintomáticas, neste diapasão, conforme pontifica Francisco José Pereira (1989), as numerosas Resoluções expedidas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, nos anos de 1978 e 1979, que denotam um esforço para isolar a África do Sul por intermédio da denúncia ao regime racista, frente às quais o Brasil votou favoravelmente (sobre mobilização internacional contra o *apartheid*; sobre embargo de petróleo; para pôr fim à colaboração nuclear; para pôr fim à colaboração econômica; sobre difusão e informação a respeito do *apartheid*; sobre assistência ao povo oprimido da África do Sul e a seu

movimento de libertação nacional). Contudo, todas as sanções que a diplomacia brasileira, nos âmbito dos foros multilaterais, aprovou contra o governo sul-africano foram timidamente aplicadas no plano interno até o advento da redemocratização. Vale dizer, somente em meados da década de 1980, as medidas do país contra o *apartheid*, que durante o regime militar ficaram adstritas à cessação do intercâmbio esportivo e negação de vistos, passaram a incidir sobre temas mais sensíveis, com destaque para a “determinação de proibir a exportação de petróleo e derivados, armas e munições, licenças e patentes (de equipamento bélico) para a África do Sul (ou para o território da Namíbia, então ilegalmente ocupado por esta)” (CANÇADO TRINDADE, 1997, p.62). Passou-se, com efeito, a uma condenação enfática da prática do *apartheid*.

### **2.2.2 O Brasil e os órgãos de supervisão internacional**

A atitude absenteísta que o Brasil assumiu durante os governos militares frente aos temas de direitos humanos é latente também em razão da postura de sua diplomacia perante os órgãos de supervisão dos instrumentos de proteção internacional. É representativo o caso da denúncia, em 1971, da Convenção número 81 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) sobre a Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio (1947), da qual o Brasil era parte contratante desde 1957. À época, sob a égide dos “anos de chumbo” do presidente Médici, efetuou-se tal denúncia devido ao inconformismo do governo brasileiro frente ao fato de a Comissão de Peritos daquele organismo multilateral cobrar o cumprimento de alguns dos dispositivos da Convenção que obrigavam o país. Naquele momento, igualmente, dada a importância da Convenção número 81, o grupo de trabalhadores no Conselho de Administração da OIT chegou a protestar contra referida denúncia, levada a cabo sem consulta prévia às organizações sindicais (CANÇADO TRINDADE, 2004).

Embora, por ocasião do regime castrense, o país não tivesse ainda subscrito os tratados gerais de direitos humanos, acerca do que já foi versado acima, o Brasil teve de responder, à época, a inúmeras denúncias ante órgãos de supervisão internacional, sobretudo a Comissão de Direitos Humanos das

Nações Unidas e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.83-84) teve o ensejo de dissertar sobre esse dado curioso no plano do Direito Internacional Público:

Em razão do fenômeno da coexistência de instrumentos internacionais de proteção dotados de bases jurídicas distintas (tratados e resoluções), a que já nos referimos, todos os Estados (inclusive os que não ratificaram os tratados gerais de direitos humanos) encontram-se hoje sujeitos à supervisão internacional no tocante ao tratamento dispensado às pessoas sob sua jurisdição. Já se formou uma prática internacional a respeito, ilustrada, no plano global, pela operação dos mecanismos extraconvencionais (baseados em resoluções) de monitoramento da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas e, no plano regional, pela prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Esta última é ainda hoje dotada de uma dualidade de funções, exercidas tanto em relação a Estados Partes na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (quando naturalmente aplica as normas desta última), quanto em relação a Estados não-partes na Convenção que são, no entanto, membros da OEA (quando se baseia nas disposições pertinentes da Carta da Organização dos Estados Americanos e da Declaração Americana sobre os Direitos e Deveres do Homem de 1948).

Assim, nenhum Estado encontra-se hoje eximido de responder, por seus atos e omissões, a denúncias de violações de direitos humanos ante órgãos de supervisão internacional, e o Brasil não tem feito exceção a isso. É altamente significativo que, mesmo nos procedimentos desprovidos de uma base convencional, tenham os Estados demandados mantido um diálogo com os órgãos de supervisão internacionais e se abstido de questionar a competência destes. Essa prática tem, inclusive, contribuído para dissuadir alguns Estados a ratificar os tratados gerais de direitos humanos, que consagram regras de procedimento claras e dotam seus órgãos de supervisão de um mandado concreto. A prática dos órgãos de supervisão mesmo em relação a Estados não-partes nesses tratados não há, por essas razões, que passar despercebida.

Com efeito, em 1974, alcançou as barras da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas comunicação consignando alegações de violação substancial dos direitos humanos ocorrida no Brasil no período 1968-1972. No ano seguinte, a Comissão procedeu ao exame do caso brasileiro e, destarte, requisitou informações ao governo de Brasília. Em 1976, o Brasil contestou o fundamento das denúncias; a partir de então, as investigações daquele órgão de supervisão internacional não mais prosperariam, redundando no encerramento do caso por falta de provas. Impende destacar que, apesar de, à época, ainda não ter ratificado os dois Pactos de Direitos Humanos das Nações Unidas, o Brasil estabeleceu um diálogo com a sua Comissão de Direitos Humanos, mesmo que para negar as denúncias em tela. Por outro lado, “tampouco hesitou a Comissão, a seu turno, em considerar o caso

brasileiro, - independente de ratificação, pelo Brasil, dos Pactos, - com base na Carta das Nações Unidas e na Resolução 1503 do ECOSOC de 1970” (CANÇADO TRINDADE, 1997, p.85).

Na seara regional, é emblemático o caso 1684, atinente a fatos ocorridos no Brasil em finais da década de 1960; alçado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos à condição de um dos feitos de maior complexidade e extensão em sua história, devido tanto ao número de pessoas e entidades demandantes como de vítimas presumidas de violações de direitos humanos. O exame pela Comissão das denúncias contra o governo brasileiro se iniciou em 1970, tendo se arrastado por quatro anos. Inicialmente, conforme acentua a professora e procuradora do Estado paulista Flávia Piovesan (2011, p.379),

o Governo do Brasil se limitou a considerar que as bases da presunção da violação dos direitos humanos no País eram insuficientes e frágeis, não apresentando consistência. Acrescentou que a Comissão, de acordo com o art.50 da Convenção, deveria atuar com discrição no procedimento de coleta de informações necessárias para o exame da denúncia oferecida e que a possibilidade de realizar a observação in loco das denúncias, por parte da Comissão, deveria ser considerada medida excepcional, por ser mais custosa e depender do consentimento do Governo referido.

A posição do Brasil, com efeito, não foi a de simplesmente negar fundamento às alegações. Nesse ensejo, o país optou pela estratégia de postergar e dificultar o veredicto daquele órgão de supervisão regional, por meio de sucessivos pedidos de revisão e da juntada recorrente de novos documentos. Todavia, a Comissão Interamericana não tardou a reconhecer o expediente ardiloso de que tinha lançado mão a diplomacia brasileira, concluindo, no alvorecer do ano de 1974, pela procedência das acusações de graves violações de direitos humanos em *terrae brasilis*. Na mesma esteira do diálogo que, a despeito da não ratificação dos Pactos de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Brasil entabulou com a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, o professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.90-91), no plano regional, sinaliza que:

É significativo, em um retrospecto deste caso, constatar que, embora não tivesse o Brasil ratificado a então recém-adotada Convenção Americana sobre Direitos Humanos (de 1969), nem por isso sentiu-se o governo brasileiro eximido de prestar à Comissão Interamericana as

informações solicitadas; ao contrário, buscou manter um diálogo – ainda que por vezes áspero – com a Comissão, remetendo-lhe vasta documentação, na tentativa de fundamentar seus pontos de vista. A seu turno, a Comissão, erigida em um dos órgãos principais da OEA (pelo Protocolo de Buenos Aires de 1967, que entrou em vigor em 1970), não hesitou em proceder ao seu exame com base na Carta da OEA, na Declaração Americana de 1948 e nos dispositivos pertinentes de seu Estatuto e Regulamento.

### **3. O FIM DO REGIME MILITAR NO BRASIL E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

Este terceiro capítulo tratará a respeito dos reflexos que o processo de redemocratização trouxe à postura do Brasil frente aos temas da proteção internacional dos direitos humanos. Nesse sentido, na primeira subunidade, demonstrar-se-á que o fim do regime militar representou o retorno gradual do país a uma atitude pró-ativa diante da temática. Com efeito, muitas das convenções às quais os governos castrenses haviam-se, durante vinte anos, mantido indiferentes são subscritas, além de haver uma notória retomada do engajamento do Estado brasileiro em cimeiras cujo objeto de debate fosse a proteção internacional do indivíduo. Na segunda unidade, entretanto, identificar-se-á que conquanto o Brasil haja assumido, em geral, uma postura pró-ativa frente ao tema da proteção internacional dos direitos humanos a partir da metade dos anos de 1980, tal atitude ainda é entremeada por alguns retrocessos, os quais encontram lastro em ranços de um passado ditatorial extremamente recente.

#### **3.1 A redemocratização brasileira e a mudança de postura frente ao tema da proteção internacional dos direitos humanos**

Com o processo de redemocratização, deflagrado em 1985, o Brasil tem ensaiado um retorno gradativo à postura pró-ativa que caracterizara originalmente sua atuação frente à proteção internacional dos direitos humanos. Em verdade, já em finais do decênio de 1980, o país figura como parte engajada nos debates, sob a égide da Comissão de Direitos Humanos, que pugnam pela consagração de uma nova e ampla dimensão dessa temática no plano internacional. O Brasil adverte, sobretudo, para as consequências funestas da pobreza e da miséria para a totalidade dos direitos humanos e

proclama, nessa esteira, a necessidade de que se reconheça um novo direito, de forte componente ético, o direito ao desenvolvimento (ALVES, 1997).

Para muitos internacionalistas, dentre os quais avulta o nome da professora Flávia Piovesan (2011), o próprio marco fundante do processo de incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos pelo Direito brasileiro somente se dá no crepúsculo do regime militar. Destarte, embora a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial tenha sido ratificada em 1968, consoante a preleção daquela catedrática da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, tal postura constituiu um ato isolado durante os governos castrenses; de molde que, apenas com a adesão à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, em 1984, que se desencadeia um movimento de incorporação sistemática pelo Direito brasileiro de inúmeros outros relevantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Outra corrente doutrinária, com efeito, capitaneada pelo professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), aponta que o Brasil, conforme já se teve a ocasião de dissertar acima, está inserido no sistema de proteção internacional dos direitos humanos desde sua concepção, no fim da Segunda Grande Guerra. Com a ascensão dos governos militares, todavia, o país assume, no âmbito de tal sistema, uma postura passiva e absenteísta, a qual é somente revertida com o advento da redemocratização. O *turning point* que deflagrou a retomada do ativismo que caracterizara, originalmente, a posição do Brasil frente aos temas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, nesse sentido, se deu com um paradigmático parecer emitido, em agosto de 1985, pelo então Consultor Jurídico do Itamaraty, o professor Antônio Augusto Cançado Trindade, atual juiz da Corte Internacional de Justiça.

Tal parecer revisitou os argumentos que, desde meados do decênio de 1960 até aquele momento, haviam estribado a postura inerte do Brasil no sistema de proteção internacional dos direitos humanos, com vistas a desqualificá-los. Destarte, teve o ensejo de assinalar que a posição estática e mecânica do país frente aos temas do Direito Internacional dos Direitos Humanos revelava desconhecimento da matéria e se mostrava desprovida de fundamentação jurídica. Além disso, consignou que, ao contrário do que declarara até então os governos militares, não havia óbice de natureza

constitucional ou argumento de cunho verdadeiramente jurídico que pudesse impedir o engajamento do Brasil no sistema de proteção internacional dos direitos humanos. A bem da verdade, havia dois argumentos centrais que buscavam justificar o absenteísmo do país, a saber, a ideia, supostamente calcada na Constituição de 1969, de que a proteção dos direitos humanos constituía atribuição exclusiva do Poder Judiciário brasileiro e que, por conseguinte, a delegação de tal responsabilidade a entidades externas significaria uma ofensa direta à soberania do Brasil; e a tese de que existia um risco premente de conflito entre as jurisdições internacional e nacional. Ambos foram, com efeito, refutados de forma categórica no segundo e terceiro parágrafos do Capítulo IV, referente às Considerações Finais e Conclusões, do parecer (CANÇADO TRINDADE, 2004, p.100-101):

Também no campo da proteção internacional dos direitos humanos os Estados contraem obrigações internacionais no exercício pleno de sua soberania. Esta, em sua acepção absoluta, mostra-se inadequada ao plano das relações internacionais, conforme advertiram internacionalistas como Bevilacqua, Accioly, Raul Fernandes. Dificilmente se poderia hoje sustentar que a proteção dos direitos humanos recairia sob o chamado domínio reservado dos Estados, a começar por não fornecer o Direito Internacional critérios para a determinação deste último. Tampouco se poderia invocar a soberania como elemento de interpretação de tratados; as Convenções relativas à proteção internacional dos direitos humanos não hão de ser interpretadas restritivamente à luz de concessões recíprocas, como nos tratados clássicos, dado que visam não estabelecer um equilíbrio de interesses entre os Estados, mas sim proteger os direitos fundamentais do ser humano.

E prossegue o professor Cançado Trindade em seu preciso arrazoado:

Nem por isso, os tratados humanitários se mostram menos atentos em prevenir ou evitar conflitos entre as jurisdições internacional e nacional. Sua adoção da regra do esgotamento dos recursos de direito interno, por exemplo, veio não só a demonstrar que a implementação internacional dos direitos humanos depende em última análise do funcionamento eficaz dos órgãos de proteção internos dos Estados, como também viabilizar a consagração do direito de petição individual perante os órgãos internacionais de proteção. À gradual emergência e ao fortalecimento da proteção do ser humano no plano internacional os tratados humanitários contrapuseram cláusulas de exceção ou derrogação como forma de acomodar as necessidades dos Estados no desempenho de seus deveres públicos para o bem comum. Na teoria e na prática os tratados humanitários têm buscado a compatibilização entre seus dispositivos e os de direito interno. As reservas por ele admitidas não hão de ser entendidas como passíveis de auto-interpretação pelos

próprios Estados; ao contrário, é esta uma questão que se presta a determinação judicial, embora, na prática, o sistema de reservas tenha sido dos mais liberais e nem sequer reserva de tipo geral tenha sido considerada incompatível como objeto e fim do tratado. Enfim, as salvaguardas dos Estados encontram-se presentes nos próprios mecanismos de proteção instituídos pelos referidos tratados, e os instrumentos de proteção têm se mostrado dotados de conteúdo e efeitos jurídicos variáveis. O domínio da proteção internacional dos direitos humanos reveste-se hoje de especificidade própria, não se prestando a analogia com os mecanismos clássicos de solução pacífica de controvérsias internacionais no plano das relações internacionais interestatais.

Por fim, o parecer rezava que urgia ao país retomar seu melhor pensamento na matéria, recomendando, sobretudo, que se procedesse à pronta adesão aos três tratados gerais de proteção ainda pendentes de inserção no ordenamento jurídico pátrio, quais sejam os Pactos das Nações Unidas de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, e a Convenção Americana de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1969.

De fato, tal arrazoado, como já se teve ocasião de apontar acima, redefiniu a postura do Brasil em sede da proteção internacional dos direitos humanos. Dessa feita, os argumentos nele desenvolvidos sensibilizaram, quase que de forma imediata, o Ministério das Relações Exteriores, o qual, poucos meses depois, procedeu à recomendação formal de adesão aos três tratados gerais de proteção pelo Brasil. Finalmente, em novembro de 1985, o Palácio do Planalto remetia, com décadas de atraso, Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional na qual rogava a aprovação parlamentar dos dois Pactos das Nações Unidas e da Convenção Americana. Consoante asseverou o professor Cançado Trindade (2004, p.544), “estava, no âmbito do Poder Executivo, tomada a decisão do Brasil de aderir àqueles três tratados gerais de proteção internacional da pessoa humana, em um reencontro com seu melhor pensamento e sua verdadeira tradição nesta área”.

Outro marco significativo na retomada do engajamento brasileiro frente aos temas da proteção internacional dos direitos humanos foi a promulgação da Constituição Federal de 1988. Com efeito, tal diploma, em sua origem, estatuiu no artigo 5(2) que os direitos e garantias nela expressos não excluiriam outros decorrentes dos tratados em que o Brasil é parte. Tal dispositivo visava a incorporar os direitos consagrados em diplomas

internacionais de direitos humanos dos quais o país é signatário ao rol de direitos constitucionalmente reconhecidos. Ao mesmo tempo, o art. 5(1) assegurou que esses direitos prescindem de regulamentação, é dizer, têm aplicabilidade imediata. Desta feita, a Assembleia Nacional Constituinte, baseada em uma proposta da lavra do professor Antônio Augusto Cançado Trindade, então Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, reconheceu a especificidade e o caráter especial dos tratados de direitos humanos; e os alçou, pela primeira vez na história brasileira, a nível constitucional, além de conferir-lhes exigibilidade imediata no plano do ordenamento jurídico interno. Em outras palavras, numa atitude inconcebível sob os auspícios do regime militar, a Constituição Cidadã, em preceito deveras abrangente e que não restringe sua incidência a determinados tratados de direitos humanos, estabelece “a pronta aplicação direta de toda a normativa internacional de proteção dos direitos humanos que vincula o Brasil, elevada que se encontra a nível constitucional” (CANÇADO TRINDADE, 2005, p.231). São significativas, outrossim, as palavras do professor e Cônsul costarriquenho Rolando Coto Varela (2006, p.66-67):

As disposições emanadas destes dispositivos representam um grande progresso, para a proteção dos direitos humanos no País. Na visão de vários dos mais renomados internacionalistas brasileiros, como Antônio Augusto Cançado Trindade, Celso Albuquerque Mello, Flávia Piovesan e Sylvia Steiner, os direitos consagrados em tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, incorporam-se “*ipso jure*” ao conjunto dos direitos enunciados na Constituição. Também ressaltam a intangibilidade, especificidade e natureza especial, dada pelos Constituintes aos direitos humanos, quando determinaram proibir expressamente qualquer emenda, tendente a abolir os direitos consagrados na Constituição (artigo 60, parágrafo 4º).

Outrossim, a Carta Magna, em seu art. 4(II), reza, de forma inédita na tradição constitucional brasileira, que o país se rege em suas relações internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos; e, no art. 7 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o Brasil propugnará pela constituição de um tribunal internacional dos direitos humanos. O professor Pedro Dallari (1994, p.61), em percuciente monografia sobre os princípios de relações exteriores da Constituição de 1988, dissertou acerca do processo constituinte que precedeu a opção por tais dispositivos:

Inicialmente, a Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais havia explicitado a questão dos direitos humanos no art. 21 do seu Anteprojeto ao prever o apoio do Brasil, na esfera internacional, aos movimentos voltados para sua promoção. Na etapa seguinte, a Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher dedicou-lhe dois dispositivos do respectivo Anteprojeto: o inciso II do art. 26, que enunciava a “intocabilidade dos direitos humanos” como princípio balizador das relações exteriores do Brasil, e o inciso I do art. 27, que fixava como objeto preconizado pelo País na ordem internacional a “formação de um Tribunal Internacional dos Direitos Humanos com poder de decisão vinculatória”. A Comissão de Sistematização, por sua vez, procurou aproveitar as duas propostas da Comissão temática ao dispor, no art. 4 do Projeto de Constituição (A), que “O Brasil fundamenta suas relações internacionais nos princípios (...) da prevalência dos direitos humanos (...) e propugnará pela formação de um tribunal internacional dos direitos humanos (...)”. O Plenário, em primeiro turno, concluiu pela supressão, na parte permanente da Constituição, de menção específica à criação de um tribunal – remetendo-a para as disposições transitórias, decisão que manteve em caráter definitivo com a consagração do art. 7 do ato transitório da nova Carta -, subsistindo, portanto, no texto constitucional, na forma de inciso do art. 4, a “prevalência dos direitos humanos” como princípio fundamental das relações exteriores do Brasil.

A retomada do engajamento brasileiro frente aos temas da proteção internacional dos direitos humanos ficou evidente também com a inflexão de postura do país nos foros multilaterais. Nesse sentido, o Brasil, que desde meados da década de 1960 havia assumido uma atitude marcadamente defensiva nessa seara, passou a atuar de forma positiva em instituições como a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

No âmbito da primeira, participou ativamente dos debates que conduziram ao reconhecimento de nova e ampla dimensão da temática dos direitos humanos no plano internacional. Com efeito, a diplomacia brasileira empreendeu papel decisivo para que, entre o final da década de 1980 e a primeira metade dos anos de 1990, fossem consagrados “novos” direitos pela comunidade internacional de Estados, sobretudo o direito a um meio ambiente sadio e o direito ao desenvolvimento. No que concerne a este, impende sublinhar que a redação final da paradigmática Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1986, recebeu contribuição de somais relevo da parte da delegação brasileira. Com efeito, o país teve o ensejo de, por sucessivas ocasiões, manifestar sua

concepção do direito ao desenvolvimento enquanto um direito humano inalienável, o qual não poderia vir a debilitar direitos previamente formulados; além de propugnar pela sua rígida implementação através dos mecanismos próprios do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Neste diapasão, cumpre colacionar excerto do Relatório do então Consultor Jurídico do Itamaraty, o professor Antônio Augusto Cançado Trindade (2004, p.638) referente às Consultas Mundiais das Nações Unidas sobre a Realização do Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano, conferência realizada em janeiro de 1990 cujo propósito foi de avaliar a implementação global da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento:

O Professor Cançado Trindade, em sua conferência, procedeu de início a uma análise da Declaração de 1986, segundo a qual os sujeitos ativos do direito ao desenvolvimento são os seres humanos e os povos, e os sujeitos passivos, com responsabilidades distintas, os Estados (individual e coletivamente) e os seres humanos (individual e coletivamente – comunidades, associações, grupos). O direito ao desenvolvimento, como um “direito humano inalienável” (direito subjetivo), há de ser distinguido do direito internacional do desenvolvimento, com fontes distintas, sistema normativo objetivo voltado à transformação mais equilibrada e equitativa das relações entre Estados juridicamente iguais e economicamente desiguais. Após advertir para os obstáculos à realização do direito ao desenvolvimento, o Professor Cançado Trindade concentrou-se nas possíveis modalidades de implementação do direito ao desenvolvimento, à luz dos instrumentos de proteção internacional dos direitos humanos. A última parte de sua exposição, e a mais longa, voltou-se à relação do direito ao desenvolvimento com outros direitos humanos: defendeu a tese da interdependência e indivisibilidade de todos os direitos humanos, e o entendimento de que o direito ao desenvolvimento só pode vir a reforçar (e não a debilitar) direitos anteriormente formulados, criticou contundentemente a teoria das “gerações dos direitos”, destacou as dimensões “individual” e “coletiva” do direito ao desenvolvimento, e relacionou a matéria com a possibilidade de uma desejável expansão do núcleo de direitos inderrogáveis (face ao indevido prolongamento de estados de exceção e suspensão de direitos na história recente de diversos países).

Por outro lado, nos extenuantes debates finais da conferência, o professor Cançado Trindade (2004, p. 643) fez arrolar

(...) quatro alternativas de possíveis mecanismos de implementação do direito ao desenvolvimento como um direito humano, a saber: (a) no caso de se tipificar uma denegação ou violação do direito ao desenvolvimento como uma “violação maciça e flagrante” dos direitos humanos e dos povos, o estabelecimento de um sistema de petições ou comunicações inspirado no modelo do sistema da Resolução número 1503 do ECOSOC, devidamente coordenado com

procedimentos coexistentes do gênero; (b) adoção de um sistema de relatórios periódicos dos Estados à Comissão de Direitos Humanos da ONU, com os questionários refletindo um abordagem mais equilibrado e integrado dos direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais; (c) estabelecimento de um sistema de monitoramento (fact – finding), a cargo de um Grupo de Peritos ou um rapporteur especial, nomeado pelo Secretário-Geral da ONU ou pela Comissão de Direitos Humanos, para considerar situações atinentes à realização do direito ao desenvolvimento como um direito humano, em coordenação com outros órgãos de supervisão internacionais, particularmente os dotados de um mandato concreto sob tratados gerais de proteção internacional dos direitos humanos (e.g., o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê de Direitos Humanos, o CERD, etc.); (d) realização de estudos aprofundados por um órgão como a Subcomissão para a Prevenção de Discriminação e a proteção de minorias da ONU, de modo a identificar questões-chave referentes à realização do direito ao desenvolvimento como um direito humano. O professor Cançado Trindade aventou ainda a possibilidade de combinação de dois ou mais dos quatro métodos acima (e outros possíveis métodos), dada a comprehensive nature do direito ao desenvolvimento (abrangendo a proteção da pessoa humana e dos povos nos domínios civil, político, econômico, social e cultural), e sustentou a necessidade de estabelecimento de alguma forma de institucionalização da implementação do direito ao desenvolvimento como um direito humano nos próximos anos.

Nos anos seguintes, o Brasil participou ativamente do processo preparatório da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, em meio ao qual se fez presente a mencionada nova dimensão da temática dos direitos fundamentais. Com efeito, na Reunião Regional da América Latina e do Caribe Preparatória da Conferência, realizada em São José da Costa Rica, em janeiro de 1993, a diplomacia brasileira despendeu atenção especial às medidas nacionais de implementação dos instrumentos internacionais de proteção; ao propugnar pelo fortalecimento do Estado de Direito e por “maior assistência internacional às instituições nacionais (em áreas como, por exemplo, a aplicação da lei e a administração da justiça) diretamente relacionadas com os direitos humanos” (CANÇADO TRINDADE, 1997, p.105).

Em 1993, o Brasil teve uma participação luminar na Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, concorrendo para a superação do primado, vigente desde a Conferência de Teerã, em 1968, de que a soberania imputaria exclusivamente aos Estados, de acordo com sua conveniência e suas instituições políticas e econômicas, a responsabilidade de regular e executar os direitos humanos, cumprindo à ONU apenas sua promoção, sob o risco de violar o princípio da não-intervenção. Virgílio Arraes (2005, p.15), em artigo sobre a participação do Brasil nas mais recentes Conferências temáticas

das Nações Unidas, afirma que, por ocasião da Conferência sobre Direitos Humanos,

não obstante as graves questões do país, o que não lhe proporcionaria um bom retrospecto, a delegação brasileira, encabeçada pelo Ministro da Justiça, posicionar-se-ia a favor da transparência, ao vislumbrar o acompanhamento da situação nacional por ONGs brasileiras e internacionais por meio do estabelecimento de um foro permanente. Em relação a isto, o Brasil, em concordância com a maior parte dos países latino-americanos, não se opunha à criação de novo organismo vinculado à ONU, posição adotada desde a reunião regional preparatória na Costa Rica. Na visão nacional, por exemplo, a Comissão de Direitos Humanos (CDH) das Nações Unidas teria como uma de suas responsabilidades precípua a tarefa portentosa de auxiliar os Estados a reforçar-se administrativamente com o objetivo de valorizar a questão dos direitos humanos. Ao mesmo tempo, mencionar-se-ia a questão de restrição orçamentária para a possível incorporação de mais entes administrativos, tendo por base a CDH, que, embora tivesse tido o trabalho triplicado em uma década, receberia menos de 1% do orçamento geral e contaria com menos de uma centena de funcionários. O grande desafio, em suma, seria evitar o relativismo da aplicação conceitual para a preservação de regimes autoritários e presença das ONGs para acompanhamento e auxílio. A postura brasileira final seria a de que direitos humanos, desenvolvimento e democracia vincular-se-iam sobremaneira e superariam todos os tipos de especificidades culturais.

Nesse diapasão, a Conferência de Viena, a despeito de não haver reconhecido o direito de ingerência humanitária, pugnou, com a liderança do Brasil, pela criação de um tribunal internacional permanente e um alto comissariado específico da área, “cuja meta não seria mais a promoção, mas a proteção a normas constantemente desrespeitadas” (ARRAES, 2005, p.14).

Com efeito, o Brasil teve influência notória no processo de formulação da Declaração e Programa de Ação de Viena, vez que a presidência do Comitê de Redação foi incumbida ao embaixador brasileiro Gilberto Sabóia; outrossim, a presença do país foi distinguida por manifestações contundentes, nas quais teve o ensejo de registrar (CANÇADO TRINDADE, 1997, p.105-106)

a indivisibilidade dos direitos humanos e as relações entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos, referiu-se à “prioridade principal” do governo brasileiro de “erradicação da fome e miséria” que “devastam (...) uma parcela significativa de nossa população”. Expressou, ademais, a esperança de que se alcancem “fórmulas capazes de fortalecer a cooperação internacional” em matéria de direitos humanos e, em particular, a “criação, dentro das Nações Unidas, de um programa específico capaz de oferecer assistência técnica, material e financeira a projetos nacionais com impacto direto na situação dos direitos humanos”.

Posteriormente, conforme aduz José Augusto Lindgren Alves (2003), o Brasil marcou presença em uma série de outras Conferências que trataram de temáticas intimamente imbricadas aos direitos humanos, notadamente a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994) e a Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo (Durban, 2001).

No que se refere à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o processo de redemocratização e, sobretudo, o advento da ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos, em 1992, fizeram com que houvesse um incremento substancial do número de denúncias de violação dos direitos humanos às quais o Brasil teve de responder perante aquele órgão de supervisão regional. Mais do que isso, a partir de meados da década de 1980, com o fim dos governos militares, o país reconheceu, de forma cristalina, o importante papel desempenhado pela Comissão, assumindo uma postura de inequívoca receptividade às suas decisões de mérito. Nesse sentido, é sintomático o fato de que, em finais de 1995, pela primeira vez em sua história, a Comissão Interamericana tenha realizado uma missão geral de observação *in loco* da situação dos direitos humanos no Brasil, levada a cabo com a indispensável anuência do governo pátrio. Ao término de tal missão, aquele órgão de supervisão internacional, dividido originalmente em quatro grupos de trabalho para melhor cumprir seu programa de observação nessa sua primeira visita ao país (o primeiro operou em Brasília e Rio de Janeiro; o segundo trabalhou em São Paulo e Rio de Janeiro; o terceiro na Bahia e em Pernambuco; e o quarto nos Estados do Pará e de Roraima), publicou um minucioso relatório, pautado, sobretudo, em entrevistas de autoridades públicas, organizações não-governamentais e demais entidades da sociedade civil organizada. O professor Cançado Trindade (1997, p.95), acerca das conclusões finais emitidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em sua primeira visita oficial ao território brasileiro, aduz que:

Para avaliar suas observações, os quatro grupos de trabalho voltaram a reunir-se no Rio de Janeiro, onde, em 09.12.1995, emitiram um comunicado à imprensa, no qual destacaram as seguintes questões para exame: administração da justiça (incluídas as faculdades do Ministério Público), grupos de extermínio, violência urbana e rural (e em particular violência e abuso contra pessoas que ocupam terras improdutivas), discriminação racial, situação da população indígena,

problema dos meninos e meninas de rua, violência contra a mulher, falta de segurança das pessoas, violência policial e impunidade, sistema penitenciário, tortura como método na investigação policial, competência dos tribunais militares para julgar delitos comuns cometidos pela polícia militar, trabalho em condições de servidão. No mesmo comunicado, relatou a Comissão que havia tomado conhecimento da Lei de Reconhecimento dos Desaparecidos Políticos (recém-aprovada), assim como de projetos de lei pertinentes tais como, inter alia, os relativos à chamada “federalização dos crimes” contra os direitos humanos, à proteção de vítimas e testemunhas, e à transferência ao foro comum dos crimes perpetrados por policiais militares no exercício de suas atividades de ordem pública; recomendou a Comissão que medidas legislativas dessa natureza (e outras medidas administrativas propostas) fossem “adotadas e implementadas no menor prazo possível, a fim de protegerem de forma mais eficaz os direitos consagrados na Convenção Americana [sobre Direitos Humanos], na qual o Brasil é parte.

Outro marco que evidencia a inflexão de postura do Brasil frente ao papel da Comissão Interamericana de Direitos Humanos consubstancia-se no relevante impacto que, a partir da redemocratização, alguns casos submetidos à jurisdição daquele órgão de supervisão regional tiveram sobre a legislação e políticas públicas de direitos humanos no país. Com efeito, conforme as argutas palavras da professora Flávia Piovesan (2011), ocorreram seis avanços fundamentais: a) os casos submetidos à apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de impunidade de crimes perpetrados por policiais militares no Brasil foram decisivos para a adoção da Lei n. 9299/96, que disciplinou a transferência da Justiça Militar para a Justiça Comum do julgamento de crimes dolosos contra a vida praticados por aqueles agentes públicos; b) o caso 12263, atinente ao assassinato da estudante Márcia Barbosa de Souza pelo então deputado federal paraibano Aécio Pereira, foi fundamental para a aprovação da Emenda Constitucional n. 35/2001, que restringe o alcance da imunidade parlamentar no Brasil; c) o caso 12378, referente à prática institucional de discriminação contra mães adotivas e seus respectivos filhos, referendada, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal, o qual exarara, em última instância, decisão que negou o direito à licença-gestante à mãe adotiva, foi de somas relevância para a edição da Lei n. 10421/2002, que, justamente, acabou por estender o direito à licença-maternidade às mães de filhos adotivos; d) o famigerado caso 12051 (Caso Maria da Penha Maia Fernandes), que resultou na condenação do Brasil pela

postura omissiva de seus órgãos de repressão policial e de seu Poder Judiciário frente à violência doméstica sofrida pela vítima, redundou na aprovação da Lei n. 11340/2006 (“Lei Maria da Penha”), que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, fazendo consignar em sua Exposição de Motivos, inclusive, referência expressa ao Caso Maria da Penha, notadamente às recomendações formuladas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos; e) os casos envolvendo violência contra ativistas de direitos humanos favoreceram a adoção do Programa Nacional de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos; e, finalmente, f) os casos envolvendo violência rural e trabalho escravo contribuíram para a instituição do Programa Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo.

No tocante ao Direito dos Refugiados, o Brasil, em 1989, levantou a chamada “reserva geográfica” a qual havia apostado à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951. Com efeito, o país, quando da ratificação desse diploma internacional, em 1960, optara pelo reconhecimento da condição de refugiado somente aos oriundos de conflitos eclodidos na Europa. A supressão daquela reserva anacrônica e obsoleta foi providencial de um novo momento, deflagrado em meados da década de 1990, a partir do qual o Brasil passou a receber e atender contingentes numerosos de refugiados, mormente angolanos (CANÇADO TRINDADE, 2005).

Consoante já se teve a oportunidade de indicar *supra*, foi um parecer emitido pela Consultoria Jurídica do Itamaraty, em 1985, propugnando pela ratificação dos dois Pactos de Direitos Humanos das Nações Unidas e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que constituiu o grande divisor de águas na retomada do engajamento brasileiro em sede da proteção internacional dos direitos humanos, após décadas de um absentismo escandaloso. Todavia, em 1989 aqueles três tratados gerais aguardavam ainda a aprovação do Congresso Nacional; essa postura flagrantemente omissiva do Parlamento brasileiro motivou a Consultoria Jurídica do Ministério das Relações Exteriores a emanar outro parecer sobre o reexame da posição do país frente ao tema da proteção internacional dos direitos humanos, no qual exortava o Brasil a, além de subscrever sem reservas os dois Pactos das Nações Unidas e a Convenção Americana, aceitar, de forma integral, os instrumentos e cláusulas facultativas de outros tratados de direitos humanos,

em um claro sinal de que continuava se orientando no sentido de buscar a plenitude da proteção internacional como garantia adicional dos direitos humanos (CANÇADO TRINDADE, 1997). No início dos anos de 1990, recrudescia a mobilização da opinião pública pátria em torno da necessidade de ratificação pelo Brasil dos três tratados gerais de proteção. Em 1992, depois de mais de seis anos de espera inaceitável pela conclusão dos trâmites de aprovação parlamentar, o governo brasileiro finalmente aderiu ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e à Convenção Americana de Direitos Humanos. Muito embora, consoante a preleção de alguns internacionalistas de escol como Antônio Augusto Cançado Trindade (1997) e Flávia Piovesan (2011), a partir desse gesto o Estado brasileiro tenha passado definitivamente a se inserir no sistema de proteção internacional dos direitos humanos, ao fazê-lo deixou o governo em aberto a determinação do alcance das competências dos órgãos convencionais de supervisão dos três tratados gerais de proteção, notadamente a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas.

Entretanto, a ratificação pelo Brasil dos dois Pactos de Direitos Humanos das Nações Unidas e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em 1992, deflagrou, de forma inequívoca, um movimento sistemático de incorporação ao ordenamento jurídico pátrio de outros tratados internacionais de direitos humanos. No plano regional, em 1995, o Brasil ratifica a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, firmada um ano antes. Em 1996, o país adere aos dois Protocolos à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, quais sejam, o Protocolo de San Salvador sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1988, o qual vem a suprir uma lacuna normativa que persistia no sistema interamericano de proteção no que concerne aos denominados direitos de segunda geração, dando “expressão concreta à tese da indivisibilidade dos direitos humanos também em nosso sistema regional” (CANÇADO TRINDADE, 2005, p.235); e o Protocolo referente à Abolição da Pena de Morte, de 1990, por intermédio do qual o Brasil consolidou seu compromisso, inaugurado com a promulgação da Carta Política de 1988, com a não-aplicação da pena de morte e sepultou, em definitivo, as pretensões dos partidários da pena capital no país. A decisão de

aderir a esse último Protocolo foi pautada em um parecer lavrado pelo professor Antônio Augusto Cançado Trindade, notável especialista na disciplina dos direitos humanos, a partir de solicitação do Ministério das Relações Exteriores. Tal arrazoado, neste diapasão, sustentava que (CANÇADO TRINDADE, 1997, p.131-132)

restrições à pena de morte – conducentes à sua supressão final – encontram-se consignadas na própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em que o Brasil é parte; o artigo 4 da Convenção Americana, sobre o direito inderrogável à vida, integra o elenco dos direitos constitucionalmente consagrados, sendo diretamente aplicável no Brasil (por força dos artigos 5(2) e 5(1) da Constituição Federal de 1988 vigente; ademais, o artigo 60(4)(IV) da Constituição Brasileira não admite a abolição de qualquer dos direitos e garantias individuais vigentes, e a obrigação constitucional do artigo 5(XLVII)(a) (que proíbe a pena de morte, salvo em caso de guerra declarada) soma-se à obrigação convencional internacional, apontando tanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos como o nosso direito público interno na mesma direção, cabendo pois a pronta aceitação pelo Brasil do presente Protocolo à Convenção Americana. Agregou o referido parecer que proibições e restrições à pena de morte figuram nas quatro Convenções de Genebra sobre Direito Internacional Humanitário (de 1949) e seus dois Protocolos adicionais (de 1977), sendo o Brasil parte em todos esses instrumentos, por eles assim obrigando-se; a tendência geral à abolição da pena de morte refletiu-se no presente segundo Protocolo (de 1990) à Convenção Americana, no segundo Protocolo (de 1989) ao Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, e no Protocolo número 6 (de 1983) à Convenção Europeia de Direitos Humanos, e é objeto de jurisprudência das Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos; enfim, concluiu o mencionado parecer, a aceitação pelo Brasil do presente Protocolo à Convenção Americana fortaleceria os compromissos já assumidos pelo país nesta matéria, sob tratados de proteção que consagram direitos e garantias que “constituem, em última análise, uma conquista definitiva da civilização”.

Em dezembro de 1998, o Estado brasileiro reconhece finalmente a competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Conforme assevera a professora Flávia Piovesan (2011), a decisão do país em submeter-se à jurisdição da Corte Interamericana foi exigência de uma postura minimamente coerente dado o fato de haver sido a diplomacia pátria grande entusiasta, sobretudo em meados do século XX, da criação de uma Corte regional especializada para tornar eficaz a proteção jurídica dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

Em 2001, o Brasil ratifica a Convenção Interamericana para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de

Deficiência. Em 2002, ao ratificar o Estatuto de Roma, o Brasil aceita a competência do Tribunal Penal Internacional. O reconhecimento do TPI consolidou em relação à jurisdição internacional da proteção dos direitos humanos a postura renovada do país, o qual fez consignar, inclusive, sua submissão àquela elevada Corte por intermédio de emenda que inseriu parágrafo ao artigo quinto da Constituição Federal (ALVES, 2003).

Ainda em 2002, o Brasil adere ao Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher. Conforme assevera Denise Silva de Sousa (2004), por intermédio de tal Protocolo, o país reconhecia a competência ampliada do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, órgão concebido, em sua origem, pela Convenção com o fito de implementá-la. Assim, a função fiscalizadora do Comitê, antes adstrita ao exame de relatórios periódicos apresentados obrigatoriamente pelos Estados-partes de quatro em quatro anos, passou a abranger, para o Brasil, o recebimento e exame de petições individuais, bem como a realização de investigações *in loco* acerca da configuração de grave e sistemática violação aos direitos humanos das mulheres.

No mesmo ano, o Brasil ainda recepcionou a pioneira cláusula facultativa das petições individuais, prevista no art. 14 da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial. Por meio dela, o Estado brasileiro habilitou o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, conhecido internacionalmente pela sigla CERD (correspondente a *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*), o qual opera como o mecanismo de supervisão da Convenção, a receber queixas e comunicações individuais. Ademais, conforme preceitua José Augusto Lindgren Alves (1997), por meio de tal dispositivo, Brasília se comprometeu a estabelecer um órgão nacional para receber as petições (de pessoas ou grupo de pessoas que aleguem serem vítimas de violações de direitos elencados na Convenção). A tal órgão, com efeito, incumbiria depositar anualmente cópias autenticadas do registro das petições recebidas junto ao Secretariado das Nações Unidas; e, somente em caso de inexistência de reparação satisfatória por parte do mecanismo nacional no decurso de seis meses, poderia o demandante levar a comunicação às barras do CERD.

Após haver ratificado, em 1990, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), o país adere, em 2004, aos Protocolos Facultativos a tal Convenção sobre o Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados e sobre Venda, Prostituição e Pornografia Infantil. Em 2006, o Brasil acolhe a cláusula facultativa das petições individuais, prevista no art. 22 da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Por intermédio dela, Brasília reconheceu a competência do Comitê contra a Tortura, mecanismo de monitoramento da Convenção, para receber queixas e comunicações individuais, as quais devem tanto ter como fundamento violação a direito consignado na Convenção, quanto respeitar certos requisitos de admissibilidade, notadamente o prévio esgotamento dos recursos internos (SOUSA, 2004).

Em 2007, o Brasil subscreve o Protocolo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Por meio dele, Brasília logrou avanço significativo na repressão da prática da tortura no país, ao autorizar que o Comitê contra a Tortura proceda, de forma preventiva, a visitas regulares a presídios e demais locais de detenção (PIOVESAN, 2011).

Um ano depois, o país se torna signatário da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. Em 2009, o Estado brasileiro finalmente ratifica o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o qual havia sido adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas ainda em 1966. Por meio dele, o Brasil habilitou, embora de forma tardia, o Comitê de Direitos Humanos da ONU a receber e apreciar comunicações individuais que veiculem denúncias de desrespeito de direitos enunciados no Pacto. No mesmo ano, o país aderiu ao Segundo Protocolo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos visando à Abolição da Pena de Morte, corroborando o tradicional compromisso de excluir a pena capital do ordenamento jurídico pátrio (PIOVESAN, 2011).

Outro gesto que sinaliza o comprometimento crescente do Estado brasileiro com a proteção internacional dos direitos humanos se deu com a introdução, por meio da Emenda Constitucional n. 45, de oito de dezembro de 2004, da federalização das violações de direitos humanos. Tal mecanismo permite ao Procurador-Geral da República, nas hipóteses de grave violação a

direitos humanos e com vistas a assegurar o cumprimento das obrigações contraídas nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja signatário, suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a justiça federal. Por meio da federalização das violações de direitos humanos, não se buscou desprestigiar a Justiça Estadual, mas sim criar, nas percucientes palavras de Regina Elizabeth Tavares Marçal (2009), um sistema de salutar concorrência institucional para o combate à impunidade. Destarte, consoante assevera a professora Flávia Piovesan (2011, p.374-375),

de um lado, a federalização encoraja a firme atuação do Estado, sob o risco de deslocamento de competências. Isto é, se as instituições locais se mostrarem falhas, ineficazes ou omissas para a proteção dos direitos humanos, será possível valer-se das instâncias federais. Por outro lado, a federalização aumenta a responsabilidade das instâncias federais para o efetivo combate à impunidade das graves violações aos direitos humanos. O impacto há de ser o fortalecimento das instituições locais e federais. Além disso, resultará ampliada a responsabilidade da União em matéria de direitos humanos no âmbito interno, em consonância com sua crescente responsabilidade internacional. É exclusivamente sobre a União que recai a responsabilidade internacional na hipótese de violação de tratado de proteção de direitos humanos. Com a federalização restará aperfeiçoada a responsabilidade nacional e internacional em face das graves violações dos direitos humanos, o que permitirá aperfeiçoar o grau de respostas institucionais nas diversas instâncias federativas. Para os Estados cujas instâncias responderem de forma eficaz às violações, a federalização não terá incidência maior – tão somente encorajará a importância da eficácia dessas respostas. Para os Estados, ao revés, cujas instituições se mostrarem falhas, ineficazes ou omissas, estará configurada a hipótese de deslocamento de competência para a esfera federal. A responsabilidade primária no tocante aos direitos humanos é dos Estados, enquanto a responsabilidade subsidiária passa a ser da União.

### **3.2 O Brasil e o Direito Internacional dos Direitos Humanos: entre avanços e retrocessos**

A despeito de todos os avanços identificados *supra*, os quais atestam uma irrefragável inflexão de postura, o absenteísmo que caracterizou o Brasil no período militar vem sendo abandonado de forma gradativa. Nessa esteira, a redemocratização redundou em um processo não-linear de retomada do engajamento frente às temáticas de proteção internacional dos direitos humanos; em meio ao qual avanços são entremeados por retrocessos e pela relutância ainda substancial com que parcela da sociedade enxerga a adesão brasileira a tratados e convenções que versem sobre o tema.

O caso dos dois Pactos das Nações Unidas e da Convenção Americana é emblemático. Muito embora já no início do processo de redemocratização, em 1985, o Ministério das Relações Exteriores, através de sua Consultoria Jurídica, haja emitido um parecer no qual recomendava a pronta adesão do Brasil àqueles três tratados gerais de proteção, o país só os viria a ratificar quase sete anos mais tarde. Em outras palavras, apesar do parecer do Itamaraty, o qual inspirou duas quase que imediatas Mensagens Presidenciais ao Congresso Nacional rogando a aprovação parlamentar do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e da Convenção Americana de Direitos Humanos para que o governo brasileiro pudesse proceder à pronta adesão a eles; o país só viria a ratificar esses três diplomas legislativos, sob intensa mobilização da opinião pública nacional, em 1992.

A controvérsia que ainda desperta o tema é traduzida, igualmente, no fato de que, conquanto o Brasil seja signatário hoje da virtual totalidade dos tratados internacionais de direitos humanos, sua aplicabilidade tem sido muitas vezes dificultada pela falta de regulamentação no plano do ordenamento jurídico interno. À guisa de exemplificação, as Convenções da Nações Unidas (1984) e Interamericana (1985) contra a Tortura, ratificadas pelo Brasil em 1989, só foram regulamentadas em 7 de abril de 1997, por via da Lei n. 9455, que finalmente tipificou, embora de forma imperfeita, o crime de tortura no direito penal pátrio. Até então, tal delito era apenas previsto quando perpetrado contra criança ou adolescente, consoante a dicção do art. 233 do Estatuto da Criança e do Adolescente. E, de qualquer forma, conforme a preleção do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997), mesmo depois da tipificação do crime de tortura pelo direito brasileiro, alcançou-se um paralelismo apenas oblíquo com as duas Convenções sobre a matéria que vinculam o país nos planos global e regional, padecendo de falhas tanto os elementos constitutivos e o alcance da definição do delito, quanto a determinação das penas. A professora Flávia Piovesan (2011, p.366-367) teve o ensejo de, em sua monumental obra *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, dissertar a respeito da morosidade do Brasil em regulamentar o crime de tortura no plano do ordenamento jurídico interno:

Com efeito, ao ratificar a Convenção contra a Tortura, o Brasil se comprometeu, nos termos do artigo segundo, a tomar medidas efetivas no plano legislativo, administrativo e judicial para prevenir e punir os atos de tortura em seu território. A inexistência, até 1997, de tipificação do crime de tortura como infração penal autônoma implicou, portanto, o descumprimento de obrigação jurídica assumida internacionalmente. Esta omissão importou ainda em violação à própria Constituição de 1988, que, no artigo 5, XLIII, prevê que a lei considerará a prática de tortura como crime inafiançável e insuscetível de graça e anistia, por ele respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem. Logo, a omissão do legislador constituiu violação seja ao comando constitucional – que requer a punição severa da prática da tortura -, seja à Convenção Internacional contra a Tortura, na medida em que o Estado brasileiro afrontou obrigação jurídica assumida internacionalmente. Fez-se, pois, necessário o preenchimento dessa lacuna por parte do Brasil, o que finalmente ocorreu com o advento da Lei n. 9455, de 7 de abril de 1997, que definiu o crime de tortura.

Outro caso notório de omissão e morosidade do Brasil concernente à obrigação internacionalmente assumida em matéria de direitos humanos ateve-se, durante muito tempo, à inexistência de normatividade nacional específica com vistas a prevenir, combater e erradicar a violência contra a mulher. Com efeito, ao aderir, em 1995, à Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, cognominada Convenção de Belém do Pará, o país contraiu o dever jurídico de, o mais rápido possível, incluir em sua legislação interna normas penais, civis e administrativas necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. Não obstante, até 2006, o Estado brasileiro não havia ainda adotado normatividade específica sobre o tema, o que configurava violação ao dispositivo internacional retro referido. A insistente postura inerte do Brasil, dessa feita, acabou motivando, em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos a, pela primeira vez em sua história, condenar um país por caso de violência doméstica. Tratava-se do emblemático Caso 12051, mais conhecido como “Caso Maria da Penha”, no qual, pautada em uma situação concreta de impunidade e ineficácia do sistema judicial brasileiro frente a inúmeras tentativas de homicídio e agressões sofridas pela demandante de seu companheiro, a Comissão, em aresto paradigmático, decidiu incitar o Brasil a, dentre outras medidas, prosseguir e intensificar o processo de reforma, a fim de romper com a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra as mulheres. Finalmente, em 2006, após onze

anos de uma espera inaceitável, o Brasil, por meio da Lei n. 11.340 (“Lei Maria da Penha”), concebeu mecanismos formais para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, além de ter efetivado o pagamento de indenização à vítima, conforme determinava a decisão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (PIOVESAN, 2011).

Um grande retrocesso à retomada do engajamento brasileiro frente à causa da proteção internacional dos direitos humanos se deu com a denúncia, em 1996, da Convenção número 158 da Organização Internacional do Trabalho sobre o Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador. O mais surpreendente, entretanto, foi que tal gesto se efetivou três meses após a ratificação pelo Brasil do Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”), o qual, em seu art. 7, alínea d, protege o trabalhador contra dispensa ou demissão injustificada, assegurando o mesmo direito de garantia no emprego que consta da Convenção denunciada. O professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.127-129) teve a ocasião de discorrer a respeito desse episódio no mínimo curioso que envolve a história recente da política externa brasileira para direitos humanos:

A Convenção número 158 da OIT sobre o Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador (de 1982), ratificada pelo Brasil em 05.01.1995, tem por objetivo a garantia no emprego, dispondo sobre a necessidade de justificativa para a dispensa ou demissão do empregado. Visa, pois, não a estabilidade *per se* no emprego, mas a salvaguarda de um mínimo de segurança neste último, vedando a demissão injustificada; protege, assim, um dos mais básicos direitos econômicos e sociais, o direito ao trabalho, em um de seus componentes principais, de cuja observância – essencial para assegurar a cada pessoa os meios até mesmo para a sobrevivência, sua e de seus familiares e dependentes, com dignidade – depende a realização de tantos outros direitos. Ademais, aquele direito à garantia no emprego, em razão da ratificação pelo Brasil da Convenção número 158 da OIT, já havia se incorporado ao nosso direito interno, ou, mais precisamente, ao elenco dos direitos constitucionalmente consagrados (por força do art. 5 (2) da Constituição Federal brasileira. Não obstante, nem por isso viu-se o governo brasileiro impedido de depositar, como o fez, precipitadamente, em 20.11.1996, junto à Repartição Internacional do Trabalho em Genebra, o instrumento de denúncia da Convenção número 158, invocando, para tal, *inter alia*, seu “programa corrente de reforma econômica e social e modernização”.

Outro gesto que sinaliza um retrocesso ao atual ativismo do Brasil em sede da proteção internacional dos direitos humanos se dá com a recorrente formulação de reservas aos tratados e de declarações no sentido de mitigar o alcance de mecanismos de monitoramento internacional. À guisa de ilustração, ao ratificar a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, em 1984, no alvorecer do regime democrático, o Estado brasileiro declarou não estar vinculado ao disposto em seu art. 29(1). Tal preceito reza que, em caso de disputa entre dois ou mais Estados contratantes acerca da interpretação ou aplicação da Convenção, caso não seja dirimida por meio de negociação amistosa, a controvérsia será submetida à arbitragem, e se ainda assim não se lograr um acordo quanto aos termos do compromisso, qualquer das partes poderá encaminhar a questão ao foro da Corte Internacional de Justiça. A declaração do Brasil de molde a não se considerar vinculado ao art. 29(1) da Convenção demonstra um desejo inequívoco de afastar a competência jurisdicional da Corte da Haia para a solução de eventual disputa. Consoante a preleção da professora Flávia Piovesan (2011, p.359-360):

Sugere-se que o Estado brasileiro reveja essa posição, de modo a acolher a sistemática de monitoramento internacional, mediante o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Internacional de Justiça. Ademais, trata-se de posição incoerente e anacrônica, uma vez que a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial contém dispositivo semelhante (art. 22), que, por sua vez, não foi objeto de qualquer declaração pelo Estado brasileiro. Vale dizer, no caso dessa Convenção, o Brasil aceitou a competência da Corte Internacional de Justiça para dirimir divergências interpretativas a respeito da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial.

Outro caso notório de declaração feita pelo Estado brasileiro no sentido de restringir o alcance de mecanismo de monitoramento previsto em tratado internacional de direitos humanos se deu com o juízo interpretativo do sistema de visitas e inspeções *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, realizado por ocasião da adesão do país ao Pacto de São José da Costa Rica, em 1992. Por meio de tal declaração, o Brasil buscou exprimir o entendimento de que a Comissão não detém o direito automático de efetuar visitas ou inspeções em seu território sem o expresse consentimento do governo de Brasília. De acordo com o art. 43 da Convenção Americana de

Direitos Humanos, os Estados signatários comprometem-se a prestar toda e qualquer informação que a Comissão lhes requerer atinente à maneira pela qual suas respectivas legislações nacionais operam a aplicação efetiva dos dispositivos da Convenção. Já o seu art. 48(d) faculta à Comissão que, ao receber uma comunicação na qual se suscite a violação de qualquer dos direitos consagrados na Convenção, quando for necessário e conveniente, proceda a uma investigação para cuja eficaz realização requererá, e os Estados interessados lhe proporcionarão, todas as facilidades necessárias. Cumpre, destarte, ao Estado brasileiro reavaliar sua declaração, de forma a possibilitar a fiscalização efetiva, por parte da Comissão Interamericana, do cumprimento das disposições da Convenção Americana no âmbito nacional; mesmo porque, dos vinte e quatro países que ratificaram o Pacto de São José, o Brasil é o único a fazer semelhante interpretação tortuosa de seus artigos 43 e 48 (ALVES, 2003).

No que concerne à formulação, pelo Brasil, de reservas a tratados internacionais de direitos humanos, é emblemático o caso do Segundo Protocolo ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos para a Abolição da Pena de Morte. Por ocasião de sua ratificação, em setembro de 2009, o Estado brasileiro a fez com reserva expressa ao artigo segundo. Tal dispositivo consigna, por sua vez, a proibição de qualquer reserva ao Protocolo, excetuada aquela efetuada no momento da ratificação ou adesão que preveja a aplicação da pena de morte em tempo de guerra em decorrência de condenação por infração penal de natureza militar de gravidade extrema cometida em tempo de guerra (PIOVESAN, 2011).

Consoante a preleção da professora Flávia Piovesan (2011, p.358), cumpre ao Estado brasileiro, dessa forma, levar a cabo uma profunda revisão das reservas e declarações restritivas feitas quando da ratificação das Convenções *supra*, mesmo porque

a própria Declaração de Viena de 1993, em seu parágrafo 26, encoraja os Estados a evitar, tanto quanto possível, a formulação de reservas aos instrumentos de proteção dos direitos humanos. O Programa de Ação de Viena, por sua vez, em seu parágrafo quinto, recomenda aos Estados que considerem a possibilidade de limitar o alcance de quaisquer reservas que porventura tenham adotado em relação a instrumentos internacionais de direitos humanos; também orienta os Estados a formular tais reservas de forma mais precisa e estrita possível, de modo a não adotar reservas incompatíveis com o

objeto e propósito do tratado em questão e a reconsiderar regularmente tais reservas com vistas a eliminá-las.

Outra atitude que obstaculiza a plena inserção do Brasil na sistemática internacional de proteção dos direitos humanos é sua postura reticente em aceitar determinadas cláusulas e procedimentos facultativos constantes dos instrumentos internacionais de proteção. Com efeito, malgrado o Estado brasileiro tenha, em 1992, aderido ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos sem a formulação de qualquer reserva, não elaborou, até o presente momento, declaração específica de aceitação da competência do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas para receber e apreciar o procedimento facultativo das comunicações inter-estatais, previsto em seu art. 41. Nesse sentido, impende trazer à lume a lição de Denise Silva de Sousa (2004, p.106):

O mecanismo de comunicações inter-estatais é também previsto pelo Pacto de Direitos Civis e Políticos. De acordo com esta sistemática, um Estado-parte pode alegar violação de direitos enunciados no Pacto por outro Estado-parte. Contudo, por serem opcionais, as comunicações somente podem ser admitidas se ambos os Estados envolvidos tiverem reconhecido e aceitado a competência do Comitê para recebê-las e examiná-las. Convém ressaltar que a opção por esta sistemática pressupõe o insucesso das negociações bilaterais, bem como o prévio esgotamento dos recursos internos.

Da mesma forma, no âmbito do sistema regional de proteção dos direitos humanos, o Estado brasileiro ainda não fez a declaração específica a que faz referência o art. 45 do Pacto de São José da Costa Rica, com vistas a reconhecer a competência da Comissão Interamericana para receber e apreciar as petições em que um Estado contratante alegue haver outro Estado contratante incorrido em violações dos direitos humanos previstos no texto do Pacto (ALVES, 2003).

Outrossim, o Estado brasileiro ainda não ratificou o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado em finais de 2008, o qual fortalece a proteção desses direitos no plano internacional, por intermédio da introdução da sistemática de comunicações individuais, comunicações inter-estatais, investigações *in loco* e medidas de urgência (PIOVESAN, 2011).

No que concerne à retro referida postura reticente do Brasil em submeter-se ao juízo de mecanismos de monitoramento da proteção internacional dos direitos humanos, são significativas as palavras do professor Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p.122-123):

Urge que o Brasil reconsidere sua atual posição acerca das competências dos órgãos internacionais convencionais de proteção dos direitos humanos, aceitando-as integralmente, e dando assim outro salto qualitativo, no sentido de proporcionar desse modo uma garantia adicional de proteção aos seres humanos sob sua jurisdição. Não há forma mais concreta de demonstrar o Brasil seu compromisso com a causa da proteção internacional do que a aceitação das mencionadas competências. Assim agindo, estará dando mostras do sentimento de solidariedade humana que a livre aceitação de tais mecanismos de proteção requer, e sem o qual pouco se poderá continuar a avançar na salvaguarda internacional dos direitos humanos.

Ademais, o Brasil não subscreveu, até o presente momento, outros importantes tratados internacionais de direitos humanos, notadamente a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias. Adotada em finais de 1990, aborda centralmente dois aspectos do problema da exploração do trabalhador migrante: de um lado, as operações de tráfico ilícito e clandestino de seres humanos; e, de outro, o tratamento discriminatório conferido a tais obreiros nos países que os recebem.

Conforme conclui a professora Flávia Piovesan (2011, p.357):

É necessário avançar na ratificação desses instrumentos internacionais, a fim de aprimorar a sistemática de proteção dos direitos humanos no Direito brasileiro. Observe-se que a Declaração de Viena de 1993, em seu parágrafo 26, insiste no objetivo da ratificação universal – e sem reservas – de todos os tratados e protocolos de direitos humanos adotados no âmbito do sistema das Nações Unidas: “26. A Conferência Mundial de Direitos Humanos vê com bons olhos o progresso alcançado na codificação dos instrumentos de direitos humanos, que constitui um processo dinâmico e evolutivo, e insta à ratificação universal dos tratados de direitos humanos existentes. Todos os Estados devem aderir a esses instrumentos internacionais; e todos os Estados devem evitar ao máximo a formulação de reservas.

Por fim, um retrocesso significativo aos avanços logrados no plano da proteção internacional dos direitos humanos foi representado pela aprovação da Emenda Constitucional n.45/2004. Esta última deferiu, no âmbito

do ordenamento jurídico interno brasileiro, estatura constitucional tão-somente aos tratados de direitos humanos que sejam aprovados por maioria de 3/5 dos membros do Congresso Nacional. Nesse diapasão, tal emenda, consoante a ponderação de ilustres internacionalistas, a exemplo de Antônio Augusto Cançado Trindade (2005) e de José Carlos de Magalhães (2006), encerrou um lamentável retrocesso no que tange ao modelo aberto consagrado originariamente pela Carta Magna de 1988. Com efeito, a Carta Política estatuíra em sua redação primitiva, conforme a dicção de seu art.5(2), que os direitos e garantias assegurados por tratados internacionais em que o Brasil fosse parte teriam equiparação constitucional; interpretação esta que restou prejudicada com a aprovação da supracitada emenda.

Dessa feita, constata-se que, muito embora tenham ocorrido, nas duas últimas décadas, avanços significativos com relação ao tema da proteção internacional dos direitos humanos, remanescem, no Brasil, ranços de um absentéismo que há de ser superado.

## **CONCLUSÃO**

A trajetória histórica que envolve as relações do Brasil com o Direito Internacional dos Direitos Humanos não é linear, sendo baseada em marchas e contramarchas. Nesse sentido, os estudiosos da área são unânimes ao asseverar que o país teve uma participação ativa nos primórdios da construção dos sistemas global e interamericano de proteção do indivíduo, após a Segunda Grande Guerra, a qual é interrompida com o advento do regime militar. Durante tal período, conforme a voz uníssonos dos pesquisadores, o Brasil desenvolve um flagrante absentéismo frente ao tema, consubstanciado na postura controversa em Conferências e na não-subscrição de importantes Convenções, que apenas seria revertido com o processo de redemocratização, desencadeado em meados do decênio de 1980. Esta pesquisa, todavia, constatou que tal generalização cronológica, malgrado seja profundamente didática, padece de imperfeições. Com efeito, atestou-se que o posicionamento do Brasil frente aos temas da proteção internacional dos direitos humanos é historicamente incoerente e permeado de nuances.

Destarte, consoante se observou no terceiro capítulo, a propalada retomada do ativismo do país diante da temática, deflagrada com o ocaso dos governos castrenses, até o presente não sucede de forma cristalina. Vale dizer, muito embora hajam ocorrido alguns avanços significativos, o Brasil permanece, de certa forma, alheio a alguns avanços logrados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. É sintomático, nesse sentido, que em paralelo à retomada pela diplomacia pátria de uma participação ativa nas discussões internacionais e à subscrição dos tratados aos quais a política externa dos governos militares havia-se mantido indiferente; o país persista na adoção de inúmeras reservas e declarações restritivas, além de manter uma legislação interna em grande parte caduca, a qual não está em consonância com os sistemas de proteção internacional ao indivíduo e acaba por obstaculizar a aplicabilidade plena dos compromissos internacionais firmados pelo Estado brasileiro.

O presente trabalho constatou, com efeito, que conquanto o Brasil viva, atualmente, um período de crescente engajamento frente ao tema da proteção internacional dos direitos humanos, persiste um ranço, que remete ao passado ditatorial recente do país, de aversão à sua responsabilidade e de evasão dos seus compromissos no âmbito do contencioso internacional que há de ser superado. Ao mesmo tempo, verifica-se que, a despeito das acesas controvérsias que o tema ainda desperta, o corrente ativismo brasileiro consubstancia um processo irreversível, que atende a mobilizações massivas da sociedade civil organizada, de manifestação, em termos claros e definitivos, do compromisso do país com a proteção internacional dos direitos humanos.

Por outro lado, mesmo em outros períodos, a postura do Estado brasileiro frente à temática não foi tão coerente quanto, por vezes, a doutrina tentou transparecer. É significativo, neste diapasão, apontar para o fato de que, durante os governos militares, também sucederam alguns avanços importantes, muito embora pontuais, no campo da proteção internacional do indivíduo. Em verdade, em 1968, no mesmo ano em que, a partir da edição do famigerado Ato Institucional número 5, seria desencadeado um endurecimento do regime, é ratificada a Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Ao mesmo tempo, muito embora o Brasil não fosse, naquele período, ainda signatário dos tratados gerais de

direitos humanos, nem por isso furtou-se a contestar as alegações que lhe eram imputadas no seio dos órgãos de supervisão global e interamericana. É representativo, outrossim, que, mesmo por ocasião dos anos seguintes ao fim da Segunda Guerra Mundial, período em que é atribuída ao Estado brasileiro uma postura pró-ativa em sede de proteção internacional dos direitos humanos, sucederam alguns retrocessos marcantes no plano interno. Nesse sentido é notório que, em finais da década de 1940, ao mesmo tempo em que o Brasil concorria para a formulação e subscrevia a Declaração Universal dos Direitos do Homem, empreendia-se, dentro de suas fronteiras, uma ofensa institucionalizada às liberdades fundamentais, por via do controle rígido aos sindicatos e da perseguição contra minorias políticas.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Manual de Direito Internacional Público**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

ALVES, José Augusto Lindgren. **A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos**. São Paulo: FTD, 1997.

\_\_\_\_\_. **Os Direitos Humanos como Tema Global**. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **O direito de assistência humanitária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ANNONI, Danielle. Breves Considerações sobre Direito Internacional dos Direitos Humanos e sua Violação na Ordem Internacional. In: Luís Alexandre Carta Winter (Org.). **Direito Internacional: Desenvolvimento e Integração**. Curitiba: Juruá, 2009. p.45-66.

\_\_\_\_\_. **O Direito Humano de Acesso à Justiça no Brasil**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2008.

\_\_\_\_\_; FOLMANN, Melissa (Org.). **Direitos Humanos: Os 60 anos da Declaração Universal da ONU**. Curitiba: Juruá, 2008.

ARRAES, Virgílio. O Brasil e a ONU, de 1990 a nossos dias: das grandes conferências às grandes pretensões. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos. **Relações Internacionais do Brasil: Temas e Agendas**. v.2. São Paulo: Saraiva, 2005. p.7-42.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997)**: as primeiras cinco décadas. 2 ed. Brasília: Editora da UnB, 1997.

\_\_\_\_\_. **A proteção internacional dos direitos humanos**: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991.

\_\_\_\_\_. As Consultas Mundiais das Nações Unidas sobre a Realização do Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**.v.8. Brasília: Senado Federal, 2004. p.635-647.

\_\_\_\_\_. Denúncia e Nova Adesão do Governo Brasileiro à Convenção 81 da Organização Internacional do Trabalho Concernente à Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio (1947). In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**.v.8. Brasília: Senado Federal, 2004. p.416-423.

\_\_\_\_\_. **Direito das Organizações Internacionais**. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

\_\_\_\_\_. O Brasil e a Proteção Internacional dos Direitos Humanos: Fundamentos Jurídicos para o Reexame da Posição do Brasil. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**. v.8. Brasília: Senado Federal, 2004. p.57-105.

\_\_\_\_\_. O Brasil e a Proteção Internacional dos Direitos Humanos (Instrumentos e Cláusulas Facultativas): Fundamentos Jurídicos para a Consolidação da Nova Posição do Brasil. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**.v.8. Brasília: Senado Federal, 2004. p.542-616.

\_\_\_\_\_. O Brasil e o direito internacional dos direitos humanos. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos. **Relações Internacionais do Brasil**: Temas e Agendas. São Paulo: Saraiva, 2005. p.220-250.

\_\_\_\_\_. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2 ed. Porto Alegre: Fabris, 2003.

CARNEIRO, Levi. Legislação para prevenir e punir o crime de genocídio. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**. v.4. Brasília: Senado Federal, 2000. p.83-85.

\_\_\_\_\_. Crimes contra a Paz e a Segurança da Humanidade. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**. v.4. Brasília: Senado Federal, 2000. p.327-333.

CASELLA, Paulo Borba. **Mercosul**: Exigências e Perspectivas. São Paulo: LTr, 1996.

- CAVARZERE, Thelma Thais. **Direito Internacional da Pessoa Humana: Circulação Internacional de Pessoas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.
- CERVO, Amado Luiz. **História da Política Exterior do Brasil**. 2 ed. Brasília: Editora da UnB, 2002.
- DALLARI, Pedro. **Constituição e Relações Exteriores**. São Paulo: Saraiva, 1994.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 1994.
- GUERRA, Sidney. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- HUCK, Hermes Marcelo. **Da Guerra Justa à Guerra Econômica: uma revisão sobre o uso da força em Direito Internacional**. São Paulo: Saraiva, 1996.
- LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**. São Paulo, 2005.
- LEÃO, Renato Zerbini R. **Os direitos econômicos, sociais e culturais na América Latina e o Protocolo de San Salvador**. Porto Alegre: Fabris, 2001.
- LITRENTO, Oliveiros. **Manual de Direito Internacional Público**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- LOPES, Sammy Barbosa. **A Responsabilidade Internacional do Brasil por Violações a Direitos Humanos pela Atuação do Crime Organizado no Estado do Acre**. Dissertação apresentada para conclusão do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007.
- LOUREIRO, Sílvia M. S. **Tratados internacionais sobre direitos humanos na Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- LUPI, André Lipp Pinto Bastos. **Soberania, Organização Mundial do Comércio e Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.
- MAGALHÃES, José Carlos de. **O Supremo Tribunal Federal e o direito internacional: uma análise crítica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- MARÇAL, Regina Elizabeth Tavares. A Federalização das graves violações dos Direitos Humanos. In: CUNHA, José Ricardo (Org.). **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2009. p.243-300.
- MATTOS, José Dalmo F. B. **Manual de Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 1980.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Direitos Humanos, Cidadania e Educação: do pós-Segunda Guerra à Nova Concepção introduzida pela Constituição de 1988. In: Annoni, Danielle (Org.). **Os Novos Conceitos do Novo Direito**

**Internacional:** Cidadania, Democracia e Direitos Humanos. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002. p.469-497.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **O Poder Legislativo e os tratados internacionais.** Porto Alegre: L & PM, 1983.

MEIRA MATTOS, Adherbal. **Direito Internacional Público.** 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito Constitucional Internacional:** uma Introdução. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

\_\_\_\_\_. **Ratificação de Tratados.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1966.

\_\_\_\_\_. **Responsabilidade Internacional do Estado.** Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

MIRANDA, Jorge. **Direito Internacional Público.** Lisboa: Pedro Ferreira Editor, 1995.

OLIVEIRA, Odete Maria. **Relações Internacionais:** estudos de introdução. Curitiba: Juruá, 2001.

PELLEGRINO, Carlos Roberto. **História da Ordem Internacional.** São Paulo: Brasiliense, 1988.

PEREIRA, Francisco José. **Apartheid:** O Horror Branco na África do Sul. 5 ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

PIOVESAN, Flávia. A Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. In: ARAÚJO, Nádya de; BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu (Org.). **Os Direitos Humanos e o Direito Internacional.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p.115-138.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 6 ed. São Paulo: Max Limonad, 2011.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos Humanos em juízo.** São Paulo: Max Limonad, 2001.

\_\_\_\_\_. **Processo Internacional de Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

RESENDE DE BARROS, Sérgio. **Direitos Humanos:** Paradoxo da Civilização. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

REZEK, José Francisco. **Curso Elementar de Direito Internacional Público.** São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito dos Tratados.** Rio de Janeiro: Forense, 1984.

RIBEIRO, Patrícia Henriques. **As relações entre o Direito Internacional e o direito interno**: conflito entre o ordenamento brasileiro e as normas do Mercosul. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

RODAS, João Grandino. **A publicidade dos tratados internacionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2002.

SOUSA, Denise Silva de. **O Indivíduo como Sujeito de Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2004.

SWINARSKI, C. **Introdução ao direito internacional humanitário**. Brasília: Escopo, 1988.

VALLADÃO, Haroldo. Pactos das Nações Unidas sobre Direitos do Homem. Assinatura pelo Brasil. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros. **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty**. v.8. Brasília: Senado Federal, 2002. p.280-281.

VARELA, Rolando Coto. O Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de (Org.). **Direitos Humanos e Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2006. p.41-72.