

PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Juliano Araújo Lacerda

**CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS, BRASIL E SUA
RELAÇÃO: uma abordagem construtivista da interação entre o Conselho de Direitos
Humanos e o Brasil**

Belo Horizonte

2014

Juliano Araújo Lacerda

**CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS, BRASIL E SUA
RELAÇÃO: uma abordagem construtivista da interação entre o Conselho de Direitos
Humanos e o Brasil**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo César Souza Ramos

Belo Horizonte

2014

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

L131c Lacerda, Juliano Araújo
Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, Brasil e sua relação:
uma abordagem construtivista da interação entre o Conselho de Direitos
Humanos e o Brasil / Juliano Araújo Lacerda. Belo Horizonte, 2014.
109f.: il.

Orientador: Leonardo César Souza Ramos
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

1. Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. 2. Direitos humanos -
Brasil. 3. Direito - Integração internacional. 4. Construtivismo (Filosofia). I.
Ramos, Leonardo César Souza. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas
Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 342.7

Juliano Araújo Lacerda

**CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS, BRASIL E SUA
RELAÇÃO: uma abordagem construtivista da interação entre o Conselho de Direitos
Humanos e o Brasil**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Prof. Dr. Leonardo César Souza Ramos (Orientador) – PUC Minas

Prof. Dr. Jorge Lasmar – PUC Minas

Prof. Dr. Leonardo Estrela Borges – Centro Universitário UNA

Belo Horizonte, 21 de março de 2014

Dedico ao meu maravilhoso Deus, que me sustentou até o fim desse desafio. À minha amada e dedicada esposa, que esteve ao meu lado e me incentivou em todos os momentos, me dando condições de conseguir realizar esse sonho.

AGRADECIMENTOS

A todos que contribuíram para a realização deste trabalho, fica expressa aqui minha gratidão.

Aos meus pais, irmãos e familiares, que riram e choraram comigo e me apoiaram sempre que precisei.

A vocês, Samuel e Nayara, Tiago, Nathana e Guilherme, pelos conselhos e orações e por me ajudarem a entender o que é amizade de verdade.

Ao meu orientador, professor Dr. Leonardo César Souza Ramos, que me deu condições acadêmicas para conseguir concluir esse trabalho, além de disponibilizar sua amizade facilitando vencer esse desafio.

Aos meus professores do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, que contribuíram para minha formação durante esse período.

Obrigado a todos que acreditaram em mim e contribuíram para que eu chegasse ao final desse trabalho.

“Irmãos, quanto a mim, não julgo que o haja alcançado; mas uma coisa faço, e é que, esquecendo-me das coisas que atrás ficam, e avançando para as que estão diante de mim. Prossigo para o alvo, pelo prêmio da soberana vocação de Deus em Cristo Jesus.” (Fp. 3:13, 14)

RESUMO

Esse trabalho intitulado de “**Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, Brasil e sua Relação: uma abordagem construtivista da interação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil**” refere-se ao estudo sobre o papel que o novo órgão criado pela ONU em 2006 tem desempenhado atualmente no cenário internacional através de uma análise específica da relação entre esse órgão e o Brasil. Além disso, considerando as várias visões sobre o papel das organizações internacionais dentro do campo de estudos das Relações Internacionais, este trabalho procura trazer uma perspectiva construtivista de Relações Internacionais para a análise do objeto pesquisado. O foco principal de investigação procurou perceber se o Conselho de Direitos Humanos, principalmente através dos dois relatórios produzidos pelo Exame Periódico Universal, produziram algum tipo de influência no comportamento do Brasil com relação às suas ações de proteção dos direitos humanos, tanto no contexto doméstico quanto no contexto internacional. Diante da análise dos dados obtidos com essa pesquisa, foi possível identificar um grau de influência do Conselho de Direitos Humanos no comportamento do Brasil no nível dos interesses desse Estado sobre o tema de direitos humanos, especialmente considerando sua decisão em apoiar a criação do CDH e do Exame Periódico Universal, decidir atuar intensamente nele e decidir acatar a grande parte das recomendações advindas dos relatórios do CDH.

Palavras-chave: Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, Brasil, Direitos Humanos, Construtivismo, Influência.

ABSTRACT

This work entitled “**United Nations Human Rights Council, Brazil and their relation**” is a study about the 2006 recently created UN Agency's role in the international scene, through a specific analysis of the relationship between this Agency and Brazil. Furthermore, considering the several views about the International Organizations's role inside of the studies in the field of International Relations, this work seeks to provide a constructivism view of International Relations to the investigated object. The main purpose of this investigation here promoted was the attempt to understand if the Human Rights Council mainly through two reviews by Universal Periodic Review produced some kind of influence to Brazil's behavior relative its actions to protection of human rights both domestic and international context. In face of the data analyzed in this research was possible identify some degree of influence of the Human Rights Council on Brazil's behavior about its interests related to his protection of human rights, especially taking into consideration its decision to support the creation of HRC and Universal Periodic Review, to engage intensively with it and to conform with most recommendations by reviews of HRC.

Keywords: United Nations Human Rights Council, Brazil, Human Rights, Constructivism, influence.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Membros do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas por região	42
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS

CDDPH – Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana

CDH – Conselho de Direitos Humanos

ECOSOC - Conselho Econômico e Social das Nações Unidas

ICISS – Comissão para Intervenção e Soberania Estatal

OI – Organização Internacional

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organizações das Nações Unidas

PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos

RI's – Relações Internacionais

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UPR – Exame Periódico Universal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 CONSTRUTIVISMO E SUAS VARIAÇÕES	16
2.1 Panorama Geral	16
2.2 Construtivismo Estrutural	21
2.3 Construtivismo Regra-Orientado	25
2.4 Construtivismo normativo de Martha Finnemore	27
2.4.1 Visão Geral	27
2.4.2 Normas para Finnemore	29
2.4.2.1 Definição	29
2.4.2.2 Ciclos das Normas Internacionais	33
2.4.3 Papel das Organizações Internacionais	37
2.5 Conclusão	40
3 CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, BRASIL E OS DIREITOS HUMANOS ...	41
3.1 Conselho de Direitos Humanos – Criação	41
3.2 Conselho de Direitos Humanos - Estrutura	43
3.3 Conselho de Direitos Humanos - Princípios	46
3.4 Conselho de Direitos Humanos – Objetivos	47
3.5 Conselho de Direitos Humanos – Forma de Atuação	49
3.5.1 Mecanismos de Denúncia	50
3.5.2 Exame Periódico Universal	52
3.6 Comissão de Direitos Humanos x Conselho de Direitos Humanos	53
3.6.1 Problemas Estruturais da Comissão	54
3.6.2 Inovações do novo Conselho	57
3.7 Brasil e os Direitos Humanos	59
3.7.1 Âmbito Interno	60
3.7.1.1 Recepção de Tratados Internacionais.....	62
3.7.2 Âmbito Internacional.....	63
3.8 Relação Brasil X Conselho de Direitos Humanos	65
3.8.1 Auto Avaliação da atuação do Brasil	65
3.8.2 Dados do Conselho sobre a atuação do Brasil	67
3.9 Conclusão	69
4 ABORDAGEM CONSTRUTIVISTA DA RELAÇÃO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS X BRASIL	70
4.1 Existência da norma na relação CDH X BRASIL	75
4.2 Características da relação CDH X BRASIL	79
4.3 Ciclo da norma na relação CDH X BRASIL	85
4.3.1 Emergência de Normas	86
4.3.2 Cascada de Normas	87

4.3.3 Internalização de Normas	91
4.4 Conclusão	95
5 CONCLUSÃO	97
REFERÊNCIAS.....	102

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho, intitulado “Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, Brasil e sua relação: uma abordagem construtivista da interação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil” tem o intuito de buscar um novo foco de análise para a percepção de todo o contexto de criação e atuação, até a atualidade, de um dos órgãos internacionais mais recentes para o tema de direitos humanos.

Desde a criação das Nações Unidas e, em especial, a criação da Comissão de Direitos Humanos, uma grande expectativa foi gerada em torno da capacidade da ONU (Organização das Nações Unidas) de estabelecer um sistema de proteção internacional eficaz para os direitos humanos em todo o mundo, evitando a ocorrência das mazelas perpetradas no período da Segunda Guerra Mundial. Com o passar do tempo e, mediante os vários casos de genocídios ocorridos, como em Ruanda e Kosovo, as expectativas para com a capacidade da ONU de lidar eficientemente com tal questão foram se esvaziando em larga medida. No centro desse descrédito estava a Comissão de Direitos Humanos, criada com a função de fiscalizar e denunciar as violações de direitos humanos no âmbito internacional. Porém, conforme é exposto por vários autores¹, tal órgão se tornou extremamente politizado e refém dos interesses das grandes potências.

No centro desse cenário de descontentamento por parte da comunidade internacional com a fragilidade da ONU e, sobretudo, da Comissão de Direitos Humanos em zelar pela proteção dos direitos humanos, surgiu um contexto de debates em busca da criação de um novo órgão que pudesse lidar melhor com a proteção internacional dos direitos humanos, livre dos problemas presentes na Comissão de Direitos Humanos. Assim, em 2006, foi criado o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e, com a sua criação, surgiram também várias inovações visando a recuperação da credibilidade da ONU para lidar com esse tema.

O contexto em que foi criado o novo órgão, bem como suas inovações e sua atuação em seus primeiros anos de vida, já foi alvo da avaliação de vários autores, como Godinho (2006), Nanda (2007), Davies (2010), entre outros. Contudo, em meio à literatura produzida até a atualidade sobre o tema, não foi encontrada uma avaliação feita a partir de uma perspectiva

¹ Ver: Godinho (2006), Nader (2007), Nanda (2007), Warbrick (2006), Terlingen (2007), Upton (2007), Davies (2010), Cox (2010)

alternativa que não fosse a visão tradicional² com foco nos interesses dos Estados e na repetição dos problemas da antiga Comissão de Direitos Humanos.

Dessa forma, a força motriz desse trabalho se dá exatamente em buscar a apresentação de uma visão alternativa sobre o tema e procurar perceber qual o papel que o Conselho de Direitos Humanos tem desempenhado na atualidade e seu impacto no cenário internacional quanto às questões de direitos humanos. Pode-se definir como objeto de pesquisa desse trabalho, a relação do Conselho de Direitos Humanos da ONU e o Brasil, no que tange à característica dessa relação e seus desdobramentos.

A escolha específica do Brasil como foco de análise na relação com o Conselho de Direitos Humanos se deve, em primeiro lugar, por ser o local onde a pesquisa está sendo feita, facilitando, assim, em larga medida, o acesso aos dados necessários para a mesma. Ademais, a grande participação do Brasil no referido órgão, desde sua criação, em 2006, chamou muito a atenção e pesou grandemente para esta escolha, já que outros países que historicamente se posicionaram como fervorosos defensores dos direitos humanos, como os Estados Unidos, não se destacam nesse aspecto da mesma forma que o Brasil.

O objetivo principal desse trabalho é entender a atuação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas na atualidade, bem como as consequências de suas ações no comportamento do Estado brasileiro e, através disso, procurar compreender qual é o papel que esse órgão tem desempenhado no cenário internacional, bem como também entender o que tem levado o Brasil a atuar de forma intensa nesse órgão (considerando desde o processo histórico dessa relação até o último relatório produzido para o Brasil pelo Exame Periódico Universal, em 2012).

Do ponto de vista do campo de estudo das Relações Internacionais, a análise desse objeto de pesquisa se desdobrará de forma a responder os seguintes problemas de pesquisa: Que tipo de relação se estabelece entre os dois atores internacionais? É possível perceber algum grau de influência das normas geradas por esse órgão no comportamento do Estado brasileiro, ou essa relação se aproxima mais da cooperação?

A hipótese inicial adotada nesse trabalho é a de que a preocupação, especificamente do Brasil, tanto em apoiar a criação do Conselho de Direitos Humanos como em atuar

² O texto de Eric Cox (2010) é um exemplo dessa visão que, em alguns aspectos, se aproxima das teorias realistas de relações internacionais. Segundo o autor, depois de criado, o Conselho de Direitos Humanos tornou-se palco dos interesses dos Estados e as decisões apresentadas por tal órgão, na verdade, são somente o resultado dos embates políticos entre os Estados membros. A teoria desenvolvida por Cox (2010) será abordada com mais detalhes no terceiro capítulo.

intensamente nele e aceitar as suas recomendações expressem indícios da existência, em algum grau, de influência de tal órgão no comportamento do Estado brasileiro.

Para proceder à avaliação dessas questões, o primeiro objetivo específico é compreender o processo de criação das normas de direitos humanos produzidas pelo CDH (Conselho de Direitos Humanos) tendo em vista a sua organização estrutural e burocrática, mas tendo como foco principal de análise o *Universal Periodic Review* - UPR. Em seguida, será observado o contexto do Brasil sobre a proteção dos direitos humanos, do ponto de vista do ordenamento jurídico interno, seus órgãos de atuação nessa área e seu posicionamento para com os direitos humanos no âmbito interno e internacional.

O segundo objetivo específico é a análise de forma minuciosa da relação entre o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e o Brasil. Nesses termos, o foco será dado aos relatórios apresentados por tal órgão ao Estado brasileiro, bem como as respostas oficiais apresentadas por ele. Por fim, o último objetivo é buscar detectar se existe ou não algum grau de influência do CDH, através de suas normas, no comportamento do Brasil no que tange às ações de proteção aos direitos humanos.

Tendo em vista tanto o objeto, como os objetivos deste trabalho, apresentados anteriormente, pode-se considerar que a metodologia qualitativa de análise seja a mais apropriada, considerando-se que, no tocante à natureza do objeto, estão as questões intersubjetivas de processo de socialização e a influência das normas sobre os interesses e comportamento de um Estado, bem como as consequências disso. Nesse sentido, a opção feita aqui é pela metodologia de análise social, que faz uso de técnicas apropriadas para a análise de elementos intersubjetivos, como a interação entre agentes e a interação desses com o meio.

No tocante ao marco teórico que fundamenta essa pesquisa, há de se considerar, dentro do campo de estudo das Relações Internacionais, a existência de várias correntes teóricas que têm procurado trabalhar com o tema de organizações internacionais e instituições, como o Neorealismo e o Institucionalismo Neoliberal. Entretanto, a opção feita aqui é pela utilização dos conceitos teóricos da corrente Construtivista e, em especial, do Institucionalismo Sociológico, considerando que seus conceitos sobre o papel das normas internacionais e da influência destas no comportamento dos Estados e a atuação das organizações internacionais nesse processo de interação social se adequam com o objeto de pesquisa definido anteriormente.

Por fim, a organização estrutural do presente trabalho se dividirá em três capítulos. O primeiro capítulo pretende expor o contexto em que se encontra a corrente teórica construtivista dentro do campo de estudo das Relações Internacionais, mediante a

apresentação de algumas percepções do que é o Construtivismo e suas variações. Em seguida, será apresentada a vertente teórica construtivista escolhida, que é o Institucionalismo Sociológico e seus conceitos centrais.

No segundo capítulo, buscando uma compreensão clara do objeto de estudo deste trabalho, será apresentado o contexto histórico em que se deu a criação do Conselho de Direitos Humanos da ONU e suas características estruturais e de funcionamento, bem como suas inovações e diferenças para com a antiga Comissão de Direitos Humanos. Também será apresentado um panorama geral do sistema de proteção dos direitos humanos brasileiros no tocante ao ordenamento jurídico e aos órgãos de atuação, além do posicionamento deste Estado para com esse tema, tanto no âmbito doméstico quanto no internacional. Serão apresentados, ainda, vários dados que possibilitam caracterizar a natureza da relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil, dando maior ênfase aos relatórios produzidos através do UPR para o Estado brasileiro.

O terceiro - e último capítulo - abordará a observação analítica de fato da relação entre os dois atores internacionais, procurando definir a característica dessa relação e as consequências dela, buscando, sobretudo, perceber se existe ou não algum tipo de influência do CDH para com o comportamento do Brasil na área de direitos humanos.

2 O Construtivismo e suas variações

O intuito deste trabalho, no que remete à sua fundamentação teórica, está vinculado, dentro do campo de estudos das Relações Internacionais, à teoria Construtivista. Como será exposto a seguir por Adler (1999), não obstante seus avanços de teorização em vários temas de pesquisa, o paradigma construtivista tem encontrado, no decorrer de sua história, alguns entraves em seu desenvolvimento, tendo em vista a dificuldade de se estabelecer um consenso do que é, de fato, o Construtivismo. Durante seu desenvolvimento histórico, o Construtivismo tem sido categorizado como meta-teoria, teoria crítica, via média entre o racionalismo e o relativismo pós-moderno, entre outras (ADLER, 1999; ZEFUSS, 2002).

Além disso, a subdivisão em linhas de pesquisa dentro do próprio Construtivismo, bem como a utilização de tal perspectiva de análise em temas como segurança, discurso e instituições, que antes eram analisados predominantemente por outras vertentes, também dificulta, em larga medida, esse processo de definição clara do Construtivismo.³ Diante disso, o desenvolvimento deste capítulo primeiramente vai expor, de forma geral, os principais pressupostos construtivistas apresentados até o momento e, logo depois, definir qual conceito de Construtivismo será adotado no presente trabalho.

Em seguida, será apresentada, com maiores detalhes, a vertente de pesquisa dentro do Construtivismo adotada aqui, referente ao estudo do papel das normas e regras no sistema internacional, demonstrando sua contribuição para o processo de análise teórica que se pretende neste trabalho, no que concerne às normas de direitos humanos geradas pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU.

2.1 Panorama Geral

Tendo como objetivo estabelecer um panorama geral do contexto atual construtivista nas Relações Internacionais, é necessário ressaltar que tal objetivo dificilmente poderá ser

³ Ver ADLER, E.; BARNETT, M. *Security Communities* (2000); DEBRIX, François. *Language, non-foundationalism, international relations* (2003); DUFFIELD, John. *What are International Institutions?* (2007).

alcançado se concentrado somente em uma perspectiva. Desde o início dos primeiros estudos considerados construtivistas, no final da década de 80, tal vertente teórica tem enfrentado críticas pela falta de uma definição clara do que é o Construtivismo, bem como seu posicionamento dentro do campo de estudos das Relações Internacionais e o estabelecimento de um arcabouço teórico. Faz-se necessário considerar a percepção dos críticos de que o Construtivismo não se posiciona nem como pertencente ao Racionalismo, nem como pertencente ao outro extremo, que é o Pós-estruturalismo (FIERKE, 2007; ZEHFUSS, 2002).

Como Fierke (2007) explica, a maioria dos autores construtivistas tem apresentado alguma espécie de crítica ao Racionalismo, apesar de não chegar a ponto de rejeitar o método científico, como fazem os pós-estruturalistas. Por esse ângulo, o foco principal dos teóricos construtivistas é o de alterar a ontologia do indivíduo, comumente adotada pelos racionalistas, para uma ontologia social. Para os construtivistas, nenhum ator internacional pode se separar de seu contexto social, que molda quem eles são e estabelece as diretrizes de suas ações. Além disso, eles visam demonstrar a importância de elementos sociais como normas, regras, práticas, linguagem e ideias na compreensão das relações (FIERKE, 2007).

Considerando tal ponto, a rejeição à ontologia racionalista aproxima o Construtivismo da perspectiva radical Pós-estruturalista. Entretanto, como Fierke (2007) explica, outro ponto os distancia das correntes relativistas e os aproxima das correntes racionalistas: é o aspecto epistemológico. De acordo com a autora, muitos autores construtivistas adotam a epistemologia racionalista do Positivismo referente ao teste de hipóteses e a ideia de causalidade na produção de ciência. Nesses termos, em relação ao objeto de estudo, ou seja, o que se estuda, muitos construtivistas se aproximam das correntes relativistas tirando o foco dos Estados como unidade de análise⁴. Por outro lado, em termos de produção de ciência ou como se estuda no Construtivismo, se aproxima da perspectiva racionalista.

Autores como Adler (1997) e Guzzini (2000) consideram que um dos elementos fundamentais para o sucesso alcançado pelo Construtivismo no que tange ao seu crescimento e ao reconhecimento de sua relevância em termos de pensamento teórico dentro das Relações Internacionais foi exatamente seu posicionamento como uma espécie de “via média” ou “meio termo” entre o Racionalismo e o Pós-estruturalismo. Isso porque, apesar da preocupação do Construtivismo em dar grande ênfase à percepção sociológica das relações internacionais, o fato de muitos autores de tal corrente teórica não abandonarem o Positivismo

⁴ Alexander Wendt manteve em sua teoria o foco de análise no Estado. Ver “Social Theory of International Politics” (1999).

para os estudos das questões internacionais fez com que eles ganhassem grande reconhecimento pelo campo de estudo das Relações Internacionais⁵.

Destarte, como explica Steven Woolgar, citado por Adler (1999), sobre as três perspectivas ontológicas e epistemológicas da realidade das ideias, o paradigma construtivista se caracteriza como a perspectiva mediativa. Ou seja, enquanto as correntes racionalistas consideram que a realidade se dá independente da cognição e, assim sendo, fixa e imutável, por outro lado, os relativistas consideram que a realidade é um simples fruto da linguagem, isto é, construída por discursos e a interposição de textos, o Construtivismo se coloca no meio termo entre esses extremos. Nesse sentido, para tal corrente, existe uma realidade estabelecida, mas ela não é imutável e sim construída e reconstruída através dos fatos sociais⁶ e das interações interpretativas dos atores internacionais.

Entre as diferentes visões para a conceituação do que é o Construtivismo considerando o “via média”, como expõe Guzzini (2000), Teoria Crítica, Teoria Pós-moderna, entre outras, como é colocado por Adler (1999) e Zefuss (2002), a opção feita neste trabalho é de adotar uma definição que vai além da ideia de considerar o Construtivismo como uma simples teoria.

Para Adler (1999), o Construtivismo é entendido como uma “macro-teoria” social de Relações Internacionais, que procura trazer para o campo sua perspectiva de construção social da realidade e demonstrar, por meio de seus mecanismos de análise, os elementos sociais por trás de qualquer agenda de pesquisa no cenário internacional, uma vez que para tal corrente as relações internacionais se desenvolvem mediante os fatos sociais e, nesse aspecto, a questão central para o Construtivismo é que, tendo em vista a composição do cenário internacional por uma sociedade internacional de indivíduos e grupos sociais, a análise sociológica não pode, de forma alguma, deixar de estar presente nesse processo (ADLER, 1999). Segundo o autor, “Construtivismo é a perspectiva segundo a qual o modo pelo qual o mundo material forma e é formado pela ação e interação humana depende das dinâmicas normativas e interpretações epistêmicas do mundo material” (ADLER, 1999, p. 205).

Fierke (2007) também adota outra definição semelhante para o Construtivismo, criada por Onuf (1998), que o considera uma ‘abordagem’ e não uma teoria. Nesses termos, para o autor, tal vertente se define como uma forma geral de se estudar as relações sociais no âmbito internacional. E assim, baseados nessa visão, vários autores pertencentes a essa perspectiva

⁵ Ver também: (KATZENSTEIN, KEOHANE, KRASNER, 1998).

⁶ “Objetos que sua existência é advinda de significados e valores atribuídos a eles pelos humanos dentro de um contexto cultural, histórico e político.” (FIERKE, 2007, p. 171).

desenvolvem suas teorias construtivistas sobre elementos sociais específicos no cenário internacional.

Com relação aos elementos fundamentais nos quais se baseiam os teóricos construtivistas, vale ressaltar o aspecto da *intersubjetividade*, entendida como “Conhecimento coletivo que é compartilhado por todos aqueles capazes de se comprometer com ou receber o desempenho apropriado de uma prática social ou de um conjunto de práticas” (COHEN, *apud*. ADLER, 1999, p. 212). Nesse sentido, tendo em vista que a base para a interação e a comunicação social depende da intersubjetividade, ou seja, desse conhecimento coletivo compartilhado entre os indivíduos, todo o processo analítico social construtivista é fundamentado em tal elemento.

Outro pilar da abordagem construtivista é o processo de co-constituição. Diante das várias linhas teóricas diferenciadas dentro do programa de pesquisa construtivista, um ponto comum a todas remete ao processo social em que o meio constitui ou cria o agente e, ao mesmo tempo, pela interação entre os agentes o meio também é criado ou recriado. Destarte, independente do elemento analisado dentro dessa corrente, como ideias, normas, práticas ou discursos, o ponto central refere-se ao fato de que tais elementos constituem a estrutura social internacional e mediante um processo de interação social os agentes influenciam e são influenciados por essa estrutura (WENDT, 1999; KRATOCHWIL, 1989; ONUF, 1989; ADLER, POULIOT, 2011; FINNEMORE, 1996).

Adler (1999), como Fierke (2007), também explica que outro aspecto inerente à abordagem construtivista, que tem desenvolvido em larga medida e que ainda tem grande margem para se desenvolver no campo, refere-se à explicação das mudanças nas relações internacionais. Considerando o fato de que o paradigma construtivista se baseia na análise de elementos sociais que se modificam a todo o momento, tal corrente se qualifica, em larga medida, para o processo de teorização das diversas mudanças nas relações internacionais, mesmo em determinados assuntos que *a priori* eram os elementos centrais de estudo das outras correntes, como a análise de conflitos e de questões econômicas. Fierke (2007) demonstra isso, por exemplo, com o fim da Guerra Fria, ocasião em que a teoria realista era predominante nos debates deste período não conseguiu explicar a grande mudança que o cenário internacional estava sofrendo. Por outro lado, autores construtivistas aproveitaram o momento e escreveram vários textos apresentando explicações consistentes sobre a referida mudança no cenário internacional, baseando suas teorias em elementos sociais, como ideias e discursos.

Como ponto derradeiro nessa seção, é importante expor as principais linhas de pesquisas construtivistas que têm se desenvolvido até o momento, bem como destacar quais destas servirão de base para o desenvolvimento deste trabalho.

As primeiras perspectivas construtivistas se deram com Nicolas Onuf (1989), com *World of our makings*, Alexander Wendt (1987), com *The agent-structure problem in international relations theory*, (1992) *Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics* e Friedrich Kratochwil (1989), com *Rules, norms, and decisions*. Segundo Zehfuss (2002), esses três autores podem ser considerados os fundadores do pensamento construtivista nas RI's (Relações Internacionais), sendo que Onuf se destaca por ser o primeiro a trazer o termo 'Construtivismo' e lançar os primeiros argumentos teóricos do campo; Wendt, por sua vez, se destaca como o autor que 'popularizou' o pensamento construtivista, além de desenvolver um dos elementos centrais da teoria, que é o papel da identidade e das ideias nas relações internacionais e, por último, Kratochwil, que se destaca por consolidar as bases de tal pensamento com sua argumentação sobre o papel das normas e regras no cenário internacional, além de lançar outro elemento fundamental para a teoria construtivista que é a questão da intersubjetividade.

Além disso, outros autores têm adquirido grande destaque dentro do Construtivismo desde sua fundação até a atualidade, como Martha Finnemore (1996), Kathryn Sikkink (1998), Michael Barnett (2001), Emanuel Adler (1999), Stefano Guzzini (2000) e M. K. Fierke (2007). Tais autores têm canalizado seus esforços acadêmicos em diversas perspectivas teóricas, que vão desde debates sobre como deve ser percebida tal abordagem dentro do campo de estudos das Relações Internacionais (ADLER, 1999; FIERKE 2007), questões que tradicionalmente eram tratadas pelas outras correntes teóricas como segurança e linguagem (ADLER e BARNETT, 2000; DEBRIX, 2003), até às novas pesquisas sobre o papel de elementos, como normas e práticas nas relações internacionais (FINNEMORE, 1996; ADLER, 2011).

Todavia, para fins deste trabalho, a abordagem construtivista de Relações Internacionais será dividida em duas perspectivas principais: Estrutural e Regra-Orientado. Essa opção foi feita tendo em vista que, por um lado, a maioria, senão todos os autores anteriormente citados, basearam, em alguma medida, suas teorias nos autores fundadores tanto do Construtivismo como das perspectivas Estrutural e Regra-Orientado, que são Onuf, Wendt e Kratochwil (ZEHFUSS, 2002). Por outro lado, é possível considerar que as inovações teóricas desenvolvidas pelos novos autores, em sua maioria, não se distanciam de uma visão estrutural de uma sociedade internacional ou da ênfase na importância de elementos sociais como as

normas, regras e práticas para a influência no comportamento dos atores internacionais (ZEHFUSS, 2002, FIERKE, 2007).

2.2 Construtivismo Estrutural

Alexander Wendt tem se constituído, nos últimos tempos, como um dos autores fundamentais no desenvolvimento da teoria construtivista dentro do campo de estudos das Relações Internacionais.⁷ Sua busca, desde os seus textos que mais ganharam destaque no campo, como *The agent-structure problem in international relations theory*, 1987, e *Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics*, 1992, foi desenvolver uma teoria social de Relações Internacionais tendo como foco principal de análise a estrutura internacional.⁸ Ao mesmo tempo, o autor buscou, por meio de sua teoria, estabelecer uma crítica à teoria neorealista de Kenneth Waltz (2002), que considera a estrutura internacional como relativamente fixa e material. Ou seja, para Waltz (2002), a estrutura internacional se mantém durante o tempo e, mesmo quando ocorrem alterações nessa estrutura, as razões destas são vistas somente em termos materiais. Por sua vez, Wendt (1999) desenvolve sua crítica defendendo a necessidade de se considerar outros elementos não materiais, como as ideias, para compreender a dinâmica da estrutura internacional. Nesses termos, Wendt (1999), baseando-se na teoria de estruturação social de Anthony Giddens⁹, cria sua argumentação teórica sobre a co-constituição entre agente e estrutura no âmbito internacional.

No que se refere propriamente à sua teoria, um aspecto fundamental para a teoria wendtiana é a argumentação sobre a formação de identidade e interesses:

O Neoliberalismo foca-se em vias nas quais as ideias possam ter efeitos causais independentemente de outras causas como o poder e os interesses. Entretanto, as ideias também podem ter efeitos constitutivos sobre poder e interesse. Aqui discuto como as idéias criam interesses. Se, em algum sentido, interesses são ideias, então o modelo causal 'ideias-versus-interesses' estará incompleto. (...). A afirmação versa tão somente no fato de que dentre os diferentes tipos de ideias, existem algumas que constituem os interesses, e que o poder explanatório dessas ideias, por conseguinte,

⁷ Ver ZEHFUSS, 2002.

⁸ Ver GUZZINI, 2006.

⁹ Segundo Giddens (1984) a estrutura social deve ser entendida, ao mesmo tempo, como condição e resultado da ação, como possibilitadora e como constrangedora da intervenção do ator.

não podem ser comparadas a interesses como variáveis de causas concorrentes (ou variáveis de causas conflitantes)¹⁰ (WENDT, 1999 p.114, tradução nossa).

Como observado no trecho acima, Wendt (1999) desenvolve o argumento de que entre a enorme gama de ideais que se deram durante toda a história e presentes na contemporaneidade, existiram e existem algumas que têm o poder de formar interesses e identidades. Nesse sentido, é possível considerar que, segundo o autor, existe uma profunda relação entre os ideais e a formação de interesses e identidades no que se refere à interação ou distribuição de conhecimento na estrutura social existente, ou seja, a formação da identidade e interesses dos agentes no Sistema Internacional se dá, em uma parte, pela interação entre os próprios agentes e o compartilhamento de cultura e conhecimento que ocorre através dessa interação (WENDT, 1999). Isso pode ser observado no trecho “eu argumento que interesses são amplamente constituídos por ideias, significando que os sistemas sociais são também estruturados pela distribuição de conhecimento”.¹¹ (WENDT, 1999. p.189, tradução nossa).

É importante frisar que o pensamento desenvolvido por Wendt (1999) se refere a Estados e não a indivíduos ou sociedade. Dessa forma, segundo o autor, uma parte da formação da identidade de um Estado constitui-se à medida que esse se relaciona com os demais Estados, ocorrendo, assim, uma transmissão de cultura e conhecimento. Por outro lado, cabe ressaltar que a interação entre os Estados não é o único elemento formador da identidade de um Estado, uma vez que a estrutura em que um determinado Estado está inserido constitui a outra parte formadora da identidade dele. Sendo assim, a interação entre Estado-Estrutura e Estrutura-Estado é o outro elemento constituidor dessa identidade.

Wendt (1999) também afirma que a identidade e os interesses de um Estado são frutos de processos anteriores entre estrutura e ideias¹². Para o autor, alguns tipos de ideias que perpassaram durante os séculos no Sistema Internacional, baseadas nos pensamentos filosóficos de Hobbes, Locke e Kant, criaram três tipos de estruturas principais formadoras da identidade dos Estados: Hobbesiana, Lockean e Kantiana. Nessa medida, ainda que seja aceitável considerar o Sistema Internacional como anárquico, o autor explica que mesmo

¹⁰ No original: “Neoliberalism focus on the ways in which ideas can have causal effects independent of other causes like power and interest. However, ideas also have constitutive effects, on power and interest themselves. Here I discuss how ideas constitute interests. If in some sense interests are ideas, then the causal, ‘ideas-versus-interests’ model will be incomplete.” (...). “The claim is only that among the different kinds of ideas are some that constitute interests, and that the explanatory power of these ideas therefore cannot be compared to interests as competing causal variables.” (WENDT, 1999, p.114).

¹¹ No original é “I argued that interests are constituted largely by ideas, which means that social systems are also structured by distributions of knowledge.” (WENDT, 1999. p.189).

¹² Em sua obra, Wendt utiliza o termo cultura com o mesmo sentido de ideias (WENDT, 1999).

nesse contexto, existem três estruturas culturais predominantes por detrás dessa anarquia responsáveis pela formação da identidade e dos interesses dos Estados.

A cultura que constitui a estrutura hobbesiana leva os Estados sob sua influência a enxergarem os outros Estados como inimigos, não considerando o direito do outro existir e proporcionando assim uma luta constante de todos contra todos. A cultura lockeana, através de sua estrutura, leva os agentes a perceberem os outros como rivais e não inimigos, reconhecendo dessa maneira o direito de existência e soberania dos outros Estados. Nesse sentido, os dissídios entre os agentes se dão por questões pontuais no momento em que os mesmos procuram conquistar algo cobiçado por ambas as partes. Uma vez findado o impasse, as hostilidades também acabam. A cultura kantiana, por sua vez, leva os agentes sob sua influência a perceberem os outros como amigos, proporcionando, dessa forma, um ambiente propício à cooperação e à resolução de disputas sem guerras ou ameaças de guerras (WENDT, 1999).

Ainda com relação ao papel das três estruturas na formação da identidade e interesses dos Estados, Wendt (1999) explica que isto se dá pela internalização da cultura ou ideias de qualquer uma dessas estruturas. Ou seja, à medida que um Estado, no processo de sua constituição, absorve ou internaliza a cultura de uma dessas três estruturas, a sua identidade e seus interesses começam a serem pautados por essas estruturas.

Outro aspecto importante desenvolvido pelo autor diz respeito ao ‘nível de internalização’. Ele estabelece três níveis de internalização das três culturas. O primeiro nível é bem superficial, sendo a aceitação da cultura de uma determinada estrutura devido a alguma espécie de coação. O segundo nível é uma etapa mediana de internalização, e tal nível se dá por meio de interesses; ou seja, quando um agente considera que poderá ganhar algum benefício se assimilar a cultura de uma determinada estrutura. E o terceiro nível, referente à etapa de maior internalização, se dá pela identificação do agente com tal cultura. A partir do momento que o agente se identifica com tal cultura, ele a legitima e, conseqüentemente, a internaliza de forma mais profunda (WENDT, 1999).

Como parte final dessa seção, é necessário ressaltar que, não obstante o grande destaque alcançado por Wendt, com sua teoria construtivista estrutural dentro do campo de estudos das Relações Internacionais (ZEHFUSS, 2002), várias críticas surgiram a respeito de sua teoria - o que o levou a reafirmar seus argumentos, em alguns casos e, em outros, a revisá-los, aceitando, assim, algumas falhas existentes na teoria. Desse modo, entre os pontos que o autor considerou a necessidade de revisão em sua teoria está a centralidade dos Estados, o problema

na conceituação de ideia, além de procurar definir melhor sua adoção à epistemologia positivista (WENDT, 2006).

O autor reconhece que a prioridade ontológica dada ao Estado, ou seja, considerar o Estado como o principal agente das relações internacionais em sua teoria foi exagerado. Apesar da grande relevância dada ao Estado como ator internacional, de forma alguma se pode desconsiderar a extrema relevância de outros atores como as Organizações Internacionais e elementos sociais como normas e ideias no processo de co-constituição dentro de uma sociedade internacional. Além disso, até mesmo a essencialidade dada ao Estado nos estudos das relações internacionais só é possível tendo em vista o processo contínuo de diferenciação e reconhecimento obtido no ambiente em que o mesmo está inserido (WENDT, 2006).

Ele também pontua que, para as correntes racionalistas de Relações Internacionais, o conceito de ideia é relacionado à informação e, dessa forma, são fenômenos conhecíveis através de uma epistemologia positivista. Por outro lado, para sua teoria social, *ideia* é relacionada a significados e consciência. Tal percepção remete a um processo intersubjetivo entre os indivíduos que, pela interação entre os mesmos, os elementos sociais adquirem significado, ou seja, uma *ideia* que dá significado a um elemento em específico. E exatamente pela característica intersubjetiva defendida pelo autor é que a epistemologia positivista *stricto sensu* não se encaixa nesse contexto de análise, já que a epistemologia positivista visa à compreensão dos elementos objetivos (WENDT, 2006).

Interligado à questão mencionada acima, o autor esclarece seu ponto de vista sobre a epistemologia positivista mediante as críticas de autores como Stéfano Guzzini e Anna Leander (2006) e M. K. Fierke (2007), que consideram contraditório a adoção do autor por uma ontologia interpretativista e uma epistemologia positivista. Wendt (2006) explica que considera dois significados distintos para o sentido de epistemologia positivista. O primeiro refere-se a um sentido amplo de comprometimento com a ciência, percebida como método de obtenção de conhecimento sobre o mundo. O segundo refere-se a um sentido estrito de uma filosofia em particular de ciência que privilegia as leis de generalizações, a causalidade de Hume, teoria dedutiva, etc. Diante disso, o autor esclarece que sua opção pela epistemologia positivista está baseada no sentido amplo e não no sentido específico e, por esse aspecto, não considera existir contradição nessa questão (WENDT, 2006).

Por fim, após ter-se observado os aspectos gerais presentes no Construtivismo Estrutural de Alexander Wendt, será exposta, a seguir, uma visão geral da segunda vertente de grande relevância dentro do Construtivismo que é a perspectiva Regra-orientada.

2.3 Construtivismo Regra-orientado

A segunda vertente de pesquisa construtivista abordada aqui é intitulada como ‘Construtivismo Regra-orientado’ (DEBRIX, 2003; ZEHFUSS, 2002).

Essa vertente, apesar de suas variações, se destaca por dar origem ao paradigma construtivista nas RI's, além de servir de matriz para várias outras linhas de pesquisa. Nicholas Onuf, em seu texto *World of our making: Rules and rule in social theory and international relations*, 1989, e Friedrich Kratochwil em *Rules, Norms and Decison: on the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs*, 1989, foram os fundadores tanto do Construtivismo em si, como também dessa vertente voltada para regras e normas especificamente.

Tais autores se focaram em trabalhar com a perspectiva de regras e normas vinculadas à linguagem, baseando-se na influência da Virada Linguística¹³. Nesses termos, esses autores canalizaram suas teorias para demonstrar, através da linguagem, como se dá a produção de normas e regras e sua atuação no sistema internacional, considerando a ideia de ‘ato de fala’¹⁴.

A teoria construtivista de Nicholas Onuf (1989), baseada no que é desenvolvido por autores como Anthony Giddens e J.L. Austin, está centrada na construção da realidade pelas ações dos indivíduos, mas com o foco principal nas ações advindas da fala. Assim, através da repetição, esses ‘atos de fala’ se consolidam ou institucionalizam através de regras, proporcionando o contexto e o fundamento significativo para as ações humanas (ONUF, 1989).

Por esse aspecto, Onuf (1989) procura demonstrar, em sua teoria, como as palavras por meio dos ‘atos de fala’ geram regras, constroem e reconstroem as relações internacionais, em especial pelos seus efeitos normativos no que tange à geração de regras e, por consequência,

¹³ “Movimento realizado por autores de diferentes áreas do conhecimento e que entendia ou tentava entender a linguagem como uma forma de ação, social e concreta, isto é, um fato social datado e determinado. Esse movimento revela uma clara reação a autores anteriores que entendiam a linguagem como um sistema capaz de representar a realidade, ou seja, capaz de traduzir suas essências ou seus caracteres a partir de sentenças lógicas e racionalmente elaboradas. A chamada “Virada Linguística” trouxe à luz novos contornos no entendimento da linguagem, transferindo o foco de análise de uma linguagem concebida apenas como sistema de representação, no qual a realidade poderia ser representada de modo verdadeiro ou não, para uma linguagem tida como ação, que não apenas representa a realidade, mas atua sobre ela constituindo-a em uma relação culturalmente datada e determinada”. (ENDEMANN e TOURINHO, 2007, p. 207).

¹⁴ No original “Speech Act”, o ‘ato de fala’ defendido pelos construtivistas e fundamentado largamente nas teorias de Giddens, o qual se remete ao poder normativo da fala no sentido da produção de padrões de comportamento no contexto social. Este depende de um contexto em que existam locutores e os ouvintes, que queiram se comunicar e agir baseados em suas comunicações e gerando uma rede de comunicação baseada nessas informações (DEBRIX, 2003).

gerando constrangimentos nos comportamentos dos atores. Além disso, para Onuf (1989), existe uma realidade material inicial dada na qual os indivíduos obtêm sua “matéria-prima” para as construções e reconstruções do mundo. Por esse aspecto, a realidade material inicial se apresenta como limite para construção social. Na perspectiva do autor, apesar de existir uma realidade internacional apresentada, ela é constantemente construída e reconstruída pelos atores. Pode-se perceber, aqui, o objetivo principal deste mesmo autor que é o de reconstruir o campo das Relações Internacionais, considerando-se o caráter político das relações entre os atores internacionais.

Com relação a Friedrich Kratochwil (1989), sua teoria construtivista tem como objetivo fundamental trazer a perspectiva normativa para o campo de estudos das Relações Internacionais. Ou seja, o autor procura demonstrar a grande importância do papel das normas e regras para a vida política e as análises políticas. Além disso, o autor também procura demonstrar a importância de se analisar o nível doméstico nas teorias de política internacional.

Outro ponto fundamental trazido na teoria de Kratochwil (1989) diz respeito a intersubjetividade. O autor explica que o processo de influência das normas e regras nos comportamentos dos agentes está intrinsicamente vinculado a ideia de intersubjetividade, ou seja, de um conhecimento coletivo compartilhado. Nesses termos, somente quando pensamentos referentes a padrões de comportamento idealizados são compartilhados entre os agentes é que tais pensamentos ou padrões mentais se consolidam como normas e regras significativas em um contexto social.

Por outro lado, outra autora que tem alcançado grande destaque no campo de estudos das Relações Internacionais é Martha Finnemore, que se baseia tanto nos aspectos da grande relevância das normas e das regras desenvolvidos por Onuf e Kratochwil, quanto nos aspectos da teoria estrutural de Wendt. A referida autora começou a produzir textos no início dos anos 90, procurando demonstrar o papel das normas como componente da estrutura internacional e sua influência no comportamento e interesses dos atores internacionais. Porém, ao invés de seguir a perspectiva linguística de Onuf e Kratochwil, ela tem procurado expor uma lógica sociológica do processo de atuação das normas no sistema internacional. Nesse sentido, se por um lado Onuf (1989) e Kratochwil (1989) procuraram demonstrar a atuação das regras e normas mediante a ação das palavras ou discursos, criando padrões normativos a serem seguidos ou adotados pelos agentes, Martha Finnemore (1996), por sua vez, canaliza seus esforços em demonstrar o processo de produção ou constituição das normas internacionais através da interação entre os atores internacionais pelas suas ações ou comportamentos, de

forma intencional ou não intencional e, em seguida, a atuação dessas normas produzidas na influência do comportamento e interesses desses mesmos atores.

Mediante tal diferenciação, este trabalho se baseará, teoricamente, na perspectiva de Construtivismo Normativo ou Institucionalismo Sociológico de Martha Finnemore, principalmente, e não nos demais autores mencionados, buscando uma melhor adequação teórica ao objeto de pesquisa desse trabalho. É preciso considerar também que a percepção de como se dá a produção de normas pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU e a influência dessas normas no comportamento e interesses dos Estados, terá melhor sustentação teórica na perspectiva sociológica de interação entre o comportamento dos atores de Finnemore.

2.4 Construtivismo Normativo de Martha Finnemore

2.4.1 Visão Geral

Martha Finnemore tem alcançado, nos últimos anos, grande credibilidade com suas publicações do início dos anos 90¹⁵, sobretudo dentro do campo de estudos construtivistas, devido ao seu desenvolvimento teórico com enfoque no papel das normas, porém, com uma perspectiva não tão “radical” no que tange à crítica ao *mainstream* do campo de estudos das Relações Internacionais que é feita, por exemplo, por Onuf e Kratochwil, baseando-se na virada linguística.

Na intenção de expor de forma geral seu desenvolvimento teórico, o livro *National Interests in International Society* (1996) atende consideravelmente a questão. A intenção da autora nesse texto se divide em dois objetivos principais, que são o de demonstrar o papel das

¹⁵ 1993. "International Organizations as Teachers of Norms: UNESCO and Science Policy," *International Organization* 47: 565-98. 1996. "Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism," *International Organization* 50: 325-47. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change" (with Kathryn Sikkink), *International Organization* 52: 887-917. 1999. "The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations" (with Michael Barnett), *International Organization* 53: 699-732. 2000. "Are Legal Norms Distinctive?" *Journal of International Law and Politics* 32: 699-705. 2001. "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics" (with Kathryn Sikkink), *Annual Review of Political Science* 4: 391-416. 2001. "Alternatives to 'Legalization': Richer Views of Law and Politics" (with Stephen J. Toope), *International Organization* 55: 743-58. 2001. "Exporting the English School," *Review of International Studies* 27, 3: 509-13. 2005. "Fights about Rules: the role of efficacy and power in changing multilateralism," *Review of International Studies* 31: 187-206. 2009. "Legitimacy, Hypocrisy, and the Social Structure of Unipolarity," *World Politics* 61, 1: 58-85. 2009. "Ontology and Methodology in the American School of IPE" (with Henry Farrell), *Review of International Political Economy* 61, 1: 58-71.

normas como elementos de influência no comportamento e preferências dos Estados e também demonstrar a atuação das Organizações Internacionais como agentes propagadores dessas normas para os Estados.

Segundo o texto, não se pode entender as intenções e preferências dos Estados sem entender seu contexto social. Tal ponto é defendido em contraste aos argumentos defendidos pelo Neorealismo e pelo Institucionalismo Neoliberal, que consideram as preferências dos Estados como internas e fixas, resultantes das condições materiais estruturais (FINNEMORE, 1996).

A autora argumenta que, se tais preferências fossem internas, Estados com características diferentes e necessidades funcionais diferentes agiriam de formas diferentes. E situações em que Estados com condições e características diferentes, mas que adotassem ações ou comportamentos iguais, seriam consideradas anomalias. A perspectiva construtivista desenvolvida no texto explica, por outro lado, que comportamentos semelhantes de Estados para condições diferentes podem ser facilmente explicados pela ação das normas que uniformizam o comportamento, principalmente através da ação das Organizações Internacionais (FINNEMORE, 1996).

Finnemore (1996) e seu Institucionalismo Sociológico trazem uma visão na qual consideram que o comportamento dos Estados não é dirigido pela sociedade de Estados, mas pela cultura mundial. Nesses termos, ela argumenta que as preferências e os interesses desses atores internacionais são produzidos socialmente, através da interação entre os mesmos, gerando, assim, uma estrutura de normas e valores. Por esse lado, uma vez que as normas e valores mudam constantemente de acordo com o contexto social, os referidos interesses conseqüentemente também mudarão.

Conforme mencionado anteriormente, outro ponto levantado nesse texto é que Finnemore (1996), como outros autores construtivistas regra-orientados, defendem a ideia da co-constituição entre as normas, componentes da estrutura e os agentes. Destarte, por meio da interação entre os atores internacionais, no caso os Estados, as normas são criadas constituindo, assim, uma estrutura normativa internacional. Por outro lado, uma vez constituída, essa estrutura cria padrões de comportamento influenciando os interesses e preferências dos Estados, ou seja, a estrutura normativa dita um padrão de comportamento para os Estados.

Além disso, a autora explica que, não obstante a ação adotada pelos atores seguindo a lógica guiada por essa estrutura normativa, tal ação não é irracional. Pelo contrário, o ator decide agir de acordo com as normas existentes de forma cuidadosa e racional. Isso é

explicado por dois aspectos: por um lado, os agentes decidem racionalmente adotar tais regras tendo em vista os benefícios de se agir dentro dessa estrutura normativa. Como consequência, a adoção racional às normas pelos agentes, os mesmos começam um processo de internalização de tais normas por considerar sua adoção um comportamento apropriado dentro do contexto social em que se encontram (FINNEMORE, 1996).

2.4.2 Normas para Finnemore

A partir da visão geral apresentada anteriormente sobre os elementos teóricos desenvolvidos pela autora, cabe agora a exposição, de forma mais específica, da argumentação da mesma sobre seu conceito de normas, bem como todo o processo que envolve sua criação e atuação nos comportamentos dos agentes. Em seguida, será exposta a percepção sobre como se dá a atuação das Organizações Internacionais nesse processo.

2.4.2.1 Definição

Como ponto de partida no que tange à conceituação de normas, para a autora, pode-se definir normas como “expectativas compartilhadas sobre comportamentos apropriados mantidos por uma comunidade de atores”. (FINNEMORE, 1996, p. 22, tradução nossa).

Tendo em vista o conceito citado anteriormente, a autora levanta alguns pontos: em primeiro lugar, normas se referem a elementos sociais frutos de um processo de interação entre os agentes; em segundo lugar, normas¹⁶ são advindas de um processo intersubjetivo¹⁷.

¹⁶ Vale ressaltar que, apesar do conceito que está sendo usado aqui sobre a noção de norma e regra basear-se em uma perspectiva sociológica desenvolvida dentro do campo de estudos das Relações Internacionais, o campo de estudos do Direito Internacional também procura estabelecer um conceito de regra, normas e princípios. Entre os autores que se destacam nesse debate está Robert Alexy (2008). Para Alexy (2008) regras e princípios são normas, considerando normas como ‘dever ser’ no sentido de permissão ou proibição. Ou seja, regras e princípios se traduzem em tipos específicos de normas. Assim, o autor considera regras como um tipo de norma que é satisfeita ou não satisfeita em relação ao cumprimento de sua determinação. Por sua vez, os princípios são tipos específicos de normas que buscam a otimização de seu mandamento utilizando-se de todos os recursos possíveis jurídicos e factíveis e, assim, o princípio pode ser cumprido em níveis variados.

¹⁷ Outro ponto em que a teoria adotada aqui se diferencia das teorias de Direito Internacional é sobre o processo de criação das normas. Enquanto que, na teoria de Finnemore (1996) as normas entendidas como ‘expectativas compartilhadas’ são advindas da interação social, para o Direito Internacional, as normas, entendidas como

Nesses termos, a geração normativa se dá através do compartilhamento de valores¹⁸, crenças e cultura entre os agentes, criando, assim, essas 'expectativas'. Em terceiro lugar, Finnemore (1996) também explica que sua visão normativa diz respeito ao comportamento. Sendo assim, a mesma decide ampliar o escopo conceitual de normas de forma a abranger não somente ao aspecto linguístico dos 'atos de fala' adotados por Onuf (1989) e Kratochwil (1989), mas as ações ou práticas em geral dos agentes.

Todavia, como é exposto no texto de Finnemore e Sikkink (1998), existe uma grande confusão sobre o uso e o significado dos termos Normas e Instituições. O entendimento de um “padrão apropriado de comportamento para um determinado ator” é conceituado geralmente pelos construtivistas em Ciência Política como ‘Norma’. Em contrapartida, os sociólogos conceituam o mesmo entendimento de ‘Instituição’.

determinações obrigatórias, podem surgir por duas perspectivas diferenciadas no que tange ao debate entre o Voluntarismo e o Objetivismo. Para a corrente Voluntarista, as normas surgem da vontade dos Estados e, assim, as normas presentes no sistema internacional só são obrigatórias se houver o consentimento dos Estados. Por sua vez, a corrente objetivista considera que existem normas superiores à vontade de um Estado, tendo em vista os valores embutidos nessas normas que prezam pela sobrevivência da própria sociedade internacional (MAZZUOLI, 2011).

¹⁸ É importante destacar nesse ponto que, dentro do campo de estudos dos Direitos Humanos, existe um debate sobre a difusão de valores e crenças que compõem os direitos humanos; porém, tal debate não interfere na ideia apresentada anteriormente, já que esse debate pertence às teorias de direitos humanos enquanto o argumento de compartilhamento de valores de Finnemore (1996) é advindo do campo de estudos das Relações Internacionais. Esse debate é feito pela corrente universalista e pela corrente relativista cultural. O argumento da corrente universalista se baseia em três aspectos: o aspecto da titularidade, onde os direitos humanos são devidos a todo e qualquer ser humano; o aspecto da temporalidade, em que a universalidade deve-se ao fato dos direitos humanos pertencerem aos homens em qualquer período histórico; e o aspecto cultural, onde tal teoria tem se desenvolvido com maior vigor e, ao mesmo tempo, ensejado muitos debates. O aspecto cultural embasa-se no argumento de que os direitos humanos permeiam todas as culturas do mundo, sem distinção de religião, raça, nacionalidade, convicção política, etc. Em outros termos, segundo essa corrente teórica, os direitos humanos são bens comuns a todos os seres humanos, como a vida e a liberdade e, por isso, devem ser defendidos por todos, mas principalmente pelos Estados, independentemente de seu sistema político, econômico ou cultural. Por outro lado, tal corrente entende que as particularidades de cada nação devem ser levadas em consideração, bem como seu contexto histórico, cultural e religioso; porém, essas peculiaridades locais não devem servir de pretexto para que haja violação ou restrição dos direitos humanos (RAMOS, 2005).

A corrente do relativismo cultural, que busca se contrapor ao argumento anterior concernente à existência de direitos humanos comuns a todo o mundo, se divide em dois grupos: os relativistas radicais e os relativistas mais brandos. O relativismo radical defende que a cultura é a única fonte de validade de qualquer direito ou norma. Ou seja, para este grupo, somente a cultura de uma nação é a fonte legítima para a criação de alguma norma que vincule à mesma e, nesse sentido, tal grupo desconsidera totalmente a possibilidade de se criar normas internacionais que vinculem todos os povos. O grupo do relativismo mais brando, por sua vez, defende que a cultura pode ser uma importante fonte válida para a criação de algum direito ou norma moral. Dessa forma, esse grupo menos radical reconhece a imensa importância da cultura local de uma nação para a criação de normas que a vinculem. Não obstante a isso, também consideram que outros elementos além da cultura local podem ser fonte para a criação do direito e consideram a possibilidade da criação de normas internacionais que vinculem todo o Sistema Internacional (PIOVESAN, 2000).

Diante disso, as autoras, no intuito de por fim a tal impasse, adotam a visão desenvolvida pela perspectiva sociológica que define a diferenciação pela agregação. Assim, por essa visão, ‘Norma’ se refere a um padrão isolado de comportamento sobre uma determinada questão. ‘Instituição’, por sua vez, se refere a um conjunto de normas estruturadas e articuladas e, por esse ângulo, normas são elementos constitutivos das instituições. Além disso, o texto de John Duffield (2007) - *What are International Institutions?* - muito contribui para essa discussão.

O texto de Duffield (2007) busca sanar a falta de uma definição clara e completa dentro do campo das Relações Internacionais sobre a natureza das Instituições Internacionais. O autor explica que, não obstante a existência de várias definições existentes sobre o tema, nenhuma ainda foi suficientemente capaz de tapar as lacunas remanescentes no processo de desenvolvimento do assunto. Problemas como a falta de uma definição amplamente aceitável, a confusão com o uso do termo instituições para descrever fenômenos empíricos diferentes e as divisões dentro do campo das Relações Internacionais para pesquisa do mesmo tema são levantados pelo autor como os fatores que têm impedido o desenvolvimento dessa questão (DUFFIELD, 2007).

Dito isso, o autor lança sua definição para instituições internacionais: “Conjunto relativamente estável de normas e regras constitutivas, regulatórias e processuais que permeiam o Sistema Internacional ligado aos atores internacionais (incluindo Estados, bem como entidades não estatais) e a suas atividades¹⁹” (DUFFIELD, 2007, p 8, tradução nossa).

Diante dessa apresentação, o autor claramente reconhece que sua definição é uma síntese das definições existentes e, dessa forma, valoriza os esforços feitos até o momento; porém, para ele, existem algumas características necessárias para uma definição, que estão presentes em sua contribuição e não nas outras. Nas definições anteriores, no que tange à possibilidade de acomodar todas as formas reconhecidas de instituições, sem ampliar demasiadamente a definição; a possibilidade de estabelecer uma diferenciação e comparação entre essas formas e a existência de uma sustentação lógica para que se possa estabelecer essa diferenciação (DUFFIELD, 2007).

Sendo assim, o autor considera que sua definição não se limita a considerar instituições somente como um conjunto de regras ou normas, mas sim, como ambos. Em outras palavras, para o autor, instituições internacionais podem ser tanto normas como regras e cada elemento

¹⁹ No original: “Relatively stable sets of related constitutive, regulative, and procedural norms and rules that pertain to the international system, the actors in the system (including states as well as nonstate entities), and their activities”.

com seu papel. E, nesse sentido, o ponto fundamental está em dois fatores que permitem fazer a diferenciação entre esses dois elementos no que se refere à distinção ontológica e funcional das normas e regras (DUFFIELD, 2007).

A distinção ontológica se remete à característica intersubjetiva e formal dos elementos. Com relação às normas, o fator em questão é o da intersubjetividade e, nesse sentido, o processo de desenvolvimento normativo se dá na mente dos indivíduos e no compartilhar intersubjetivo desses modelos mentais. Além disso, as normas se caracterizam pelo surgimento, na maior parte dos casos espontaneamente, através do processo de relacionamento social e, por esse aspecto, as normas se remetem às crenças compartilhadas de como as coisas devem ser e como devem ser feitas (DUFFIELD, 2007).

Em contrapartida, as regras se caracterizam pela formalidade de seu desenvolvimento. Nesse sentido, enquanto as normas são advindas espontaneamente do compartilhamento de modelos mentais entre os indivíduos, as regras, de forma geral, surgem de processos formais de negociação entre os atores. Em outros termos, as regras são frutos de um acordo formal entre os atores envolvidos e de forma intencional. Além disso, ao contrário das normas, as regras concernem em demonstrar como as coisas são e como elas são feitas e, por esse lado, elas não precisam conter nenhum conteúdo valorativo ou ético, como é o caso das normas (DUFFIELD, 2007).

Outra questão importante com relação à diferenciação entre as várias normas diz respeito à força de influência, ou seja, normas podem possuir maior ou menor influência no comportamento dos atores, enquanto as regras se diferenciam pela gradação de formalização no que tange aos aspectos legais (DUFFIELD, 2007). Do ponto de vista funcional, não obstante a atuação das normas pelo compartilhamento intersubjetivo e das regras pelos acordos formais, o autor estabelece três categorias funcionais que são comuns tanto às normas quanto às regras (DUFFIELD, 2007).

A primeira categoria se refere à função *constitutiva* das normas e das regras. Duffield (2007) explica que esses elementos podem criar atores sociais bem como determinar suas capacidades e estabelecer o papel a ser desempenhado por esses atores. A segunda categoria diz respeito à função *regulatória*. Nesses termos, as instituições compostas tanto por normas como por regras atuam de forma a prescrever, requerer ou obrigar os atores a adotarem determinados comportamentos. Por fim, a terceira categoria se remete ao aspecto *processual* da atuação das normas e regras. Segundo o autor, as instituições possuem o papel de estabelecer procedimentos apropriados para as ações dos atores, ou seja, estabelecer a forma

certa para cada ação pretendida por um ator. Tais procedimentos produzem mecanismos que possibilitam que os mesmos atinjam escolhas ou acordos coletivos (DUFFIELD, 2007).

Outro ponto que precisa ser observado é a percepção da existência ou não de uma norma, bem como a força de sua influência no comportamento dos atores. A variação de força de influência será abordada no tópico seguinte. No que se refere à existência ou não de uma norma, Finnemore e Sikkink (1998) explicam que tal questão só pode ser resolvida pela análise de evidências indiretas, como também ocorre com a percepção sobre as motivações das ações políticas. Destarte, as autoras explicam que as normas impelem os atores a justificarem suas ações em um determinado contexto através da comunicação com os outros atores, de forma a explicar porque adotaram uma determinada ação e não outra.

Por esse aspecto, a existência ou não de uma norma pode ser identificada indiretamente pelo comportamento ou comunicação dos atores quando esses buscam justificar suas ações para os outros atores. Assim, não existindo o reconhecimento por um ator da existência de uma norma sobre determinada questão, o mesmo não se sente compelido a justificar suas ações. Por outro lado, se tal ator percebe a existência de uma norma, ainda que discorde e pratique ações contrárias a ela, ele perceberá a necessidade de justificar suas ações para seu contexto social (FINNEMORE, SIKKINK, 1998).

2.4.2.2 Ciclo das Normas Internacionais

No que tange à força de influência de uma norma, a teoria de ciclo das normas desenvolvida por Finnemore e Sikkink (1998) no texto *Norm Dynamics and Political Change*, muito contribui para a questão. No referido texto são definidos três estágios no ciclo de vida de uma norma: Emergência da norma, “Cascata” de normas e Internalização das normas. Além disso, para cada um desses estágios existem os atores, motivações e mecanismos centrais.

O primeiro estágio, o estágio de Emergência da norma, se refere ao momento em que as normas começam a ser divulgadas ou impulsionadas no cenário internacional. É o processo de defender com firmeza novos padrões de comportamento tendo em vista a adequação a um

determinado interesse ou questão ainda não contemplada pelas normas existentes²⁰ (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

As motivações inerentes a esse estágio se dão com campo psicológico dos atores tendo em vista a existência da ‘empatia’ em que os agentes têm a capacidade de participar ou compartilhar os sentimentos dos outros; do ‘altruísmo’ quando o agente toma alguma atitude em benefício de outro sem esperar alguma recompensa em troca e do ‘comprometimento ideacional’ quando o agente está inteiramente determinado em cumprir uma norma por acreditar fielmente nos valores ou ideias embutidas nela (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Os atores, nesse período, são denominados de ‘empreendedores das normas’. São indivíduos fundamentados nas motivações mencionadas anteriormente e que atuam fervorosamente buscando a promoção das normas defendidas por eles no cenário internacional. Nesse sentido, esses ‘empreendedores das normas’ atingem grande destaque internacional buscando que essas normas sejam adotadas pelos Estados²¹ (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Entretanto, como as autoras explicam, o sucesso de tais indivíduos na promoção das normas está fundamentalmente ligado às ‘plataformas organizacionais’, que são estruturas internacionais nas quais esses indivíduos encontram ambiente e condições apropriadas para a promoção dessas normas. No âmbito internacional, geralmente tais ‘plataformas’ se referem a organizações internacionais ou regionais. Sendo assim, através da grande visibilidade inerente às OI’s, entre outras questões, os ‘empreendedores das normas’ conseguem as condições necessárias para atingir seus objetivos (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

O mecanismo de atuação desses atores no primeiro estágio é o da persuasão. Nesse estágio, os ‘empreendedores das normas’ buscam a adoção de suas normas internacionais pelos Estados através do convencimento sobre a importância dessas normas ou pelos valores e ideias presentes nas mesmas, ou pelos benefícios que gerarão a um determinado grupo (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Além disso, para que esses atores alcancem sucesso, as autoras argumentam que é necessário que um conjunto mínimo de Estados, chamados de “Estados Críticos”, adotem tais

²⁰ Dentro das teorias de Direito Internacional também existe uma discussão sobre um tipo específico de norma, considerada superior às outras, que são as normas de *jus cogens*. Elas estão acima da vontade dos Estados e não podem ser revogadas nem por tratados, nem costumes ou princípios do Direito Internacional, como é o caso das normas de direitos humanos (MAZZUOLI, 2011). A defesa desse tipo específico de normas também pode contribuir para o estágio da emergência da norma tratado por Finnemore e Skink (1998).

²¹ A ideia sobre as normas de *jus cogens*, do Direito Internacional, também pode contribuir em alguma medida para esta discussão, considerando-se que os defensores delas, na medida em que atuam em prol de sua promoção, se tornam também “empreendedores de normas”. (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; MAZZUOLI, 2011).

normas. O número de Estados componentes desse conjunto variará de contexto para contexto. Porém, a necessidade da adoção por parte desses Estados-chave, se dá por sua influência internacional em determinados assuntos possibilitando, assim, a influência também de outros Estados, o que compreende o estágio seguinte²² (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

No estágio da ‘Cascata de normas’, Finnemore e Sikkink (1998) abordam o processo de difusão das normas internacionais pelo processo de socialização. Nesse processo, as normas adotadas no período anterior começam a serem difundidas para outros Estados, como um padrão internacionalmente reconhecido. Cabe a estes Estados adotar as normas para serem respeitados pela comunidade internacional.

As motivações desse estágio, por sua vez, são compreendidas pela legitimação tanto no âmbito doméstico, no que se refere ao apoio político da população de um Estado, quanto no âmbito internacional, referentes à aprovação de suas ações pelos outros Estados, através da conformidade ao contexto social no sentido de identificação, ou seja, da necessidade de se fazer parte de grupo social e pela estima ou respeito no que remete à busca por uma boa reputação internacional (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Os atores correspondentes aqui são, sobretudo, os Estados Críticos mencionados anteriormente e as Organizações Internacionais. A atuação desses Estados diz respeito à influência que estes possuem em determinados assuntos sobre outros Estados. Com relação à atuação das Organizações Internacionais, este ponto será abordado no tópico seguinte (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Dando continuidade, no que tange aos mecanismos utilizados por esses atores nesse estágio, as autoras discorrem sobre a socialização e a institucionalização. A institucionalização é entendida como o processo de consolidação e formalização das normas adotadas no estágio anterior pelo direito internacional, ou seja, as novas normas adotadas pelos Estados começam a ser formalizadas no sentido legal e consolidadas pelo reconhecimento internacional. Entretanto, para as autoras, o principal mecanismo é a socialização. Uma perspectiva sobre socialização feita pelos Estados pode ser entendida pela argumentação desenvolvida por Waltz (2002), que afirma que tais atores influenciam outros a adotarem determinados comportamentos através do enaltecimento ou censura diplomática, sendo reforçado por incentivos ou sanções materiais (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

²² Nesse ponto, existe também uma divergência com o Direito Internacional já que, para tal campo de estudo em casos como os de *jus cogens*, mesmo sem a adesão dos Estados Críticos, estas normas devem ser aceitas. (MAZZUOLI, 2011).

Por outro lado, no que se refere a outros atores internacionais, como Organizações Internacionais e ONG's, o processo de socialização é compreendido pelo monitoramento das ações dos Estados, ou seja, tais atores coletam informações, por exemplo, sobre violações de direitos humanos por determinados Estados e divulgam as referidas informações para a comunidade internacional de forma a compelir os mesmos a mudarem de comportamento. Além disso, o processo de socialização, segundo a perspectiva construtivista, se dá pelo Reconhecimento. Nesses termos, os Estados procuram adotar novas normas internacionais nesse processo buscando serem reconhecidos pelo seu contexto social como uma forma de identificação (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; FINNEMORE, 1996).

Por fim, o terceiro estágio é o da Internalização, que remete à transformação das normas que foram socializadas anteriormente em um comportamento habitual e institucionalizado. Por esse aspecto, a internalização se dá automaticamente pelos atores internacionais e, em muitos casos, de forma inquestionável e não refletida. Eles adotam determinadas normas como um hábito por terem assumido grande confiança nas mesmas (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

A motivação nesse estágio é entendida como conformação ao contexto social. Ou seja, tendo em vista o grande reconhecimento e a institucionalização de determinadas normas internacionais, os atores aderem às mesmas como um processo de se submeter a um padrão estabelecido pela comunidade internacional, por confiarem inquestionavelmente na importância desse padrão (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

O mecanismo utilizado nesse período, conforme mencionado anteriormente, é o do hábito institucionalizado. Em outras palavras, os Estados transformam em hábito automático a adoção das normas internacionais socializadas no estágio anterior.

Finalmente, Finnemore e Sikkink (1998) definem como atores desse estágio as 'Leis', por significarem algo já bem estabelecido e, assim, restringendo legalmente o comportamento dos atores; 'Profissões', tendo em vista os códigos de conduta de cada profissão, que levam novos profissionais a adotá-los muitas vezes de forma automática em seu processo de treinamento e as 'Burocracias', aqui compreendidas como Organizações Internacionais que pelo alto grau de profissionalização e especialização em sua estrutura, que leva os indivíduos atuantes nestas a assumirem inquestionavelmente o padrão normativo interno.

A complementação da questão outrora apresentada por Finnemore e Sikkink (1998) sobre as Organizações Internacionais e a atuação destas no processo de socialização dos

atores, será exposta, a seguir, no texto de Michael Barnett e Martha Finnemore (2001), que aborda com mais detalhes tal processo.

2.4.3 O Papel das Organizações Internacionais

O texto “The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations”, de Barnett e Finnemore (2001), traz uma percepção alternativa sobre a atuação das Organizações Internacionais na política mundial. Através da vertente teórica do Construtivismo, os autores procuram aplicar uma visão institucionalista sociológica para debater questões que, dentro do campo de estudos das Relações Internacionais, eram tidas como resolvidas pelas vertentes dominantes do Neorealismo e do Neoliberalismo. Ou seja, os autores desenvolvem um debate sobre qual é o real papel das Organizações Internacionais nas relações internacionais.

Barnett e Finnemore (2001) levantam uma questão pouco discutida, mas que traz importantes elementos analíticos, que é o fato de grande parte das análises sobre as OIs se focarem na sua criação e nos motivos que levaram a tal fato. Todavia, após a criação destas, pouca atenção é prestada no que tange à sua e, principalmente, se o papel que elas exercem corresponde ou não ao objetivo de sua criação.

Para desenvolver a argumentação em defesa da autonomia e autoridade das OIs, o texto faz um resgate dos elementos teóricos de Max Weber sobre as burocracias e, em específico, no que tange às características da “Autoridade Legal”. Segundo Weber (1989), a autoridade legal caracteriza-se pelo vínculo impessoal; e a submissão a essa se dá pelo cumprimento racional de normas pré-estabelecidas em um contexto social. Diante dessa perspectiva, os autores consideram que a autoridade adquirida pelas OIs está em dois fatores: na legitimidade da autoridade racional legal que elas incorporam no momento de sua criação pelos Estados e pelo controle da informação e de conhecimentos técnicos especializados (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Em outros termos, quando tais organizações adquirem um considerável controle de conhecimentos científicos altamente técnicos e especializados, elas deixam de depender do apoio dos Estados que as criaram para o desenvolvimento dos seus trabalhos e, por consequência, se tornam fornecedoras desse conhecimento técnico para os Estados (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Por outro lado, a autoridade das Organizações Internacionais é construída pelo entendimento de despolitização da burocracia. Ou seja, os Estados criam estas organizações com o intuito de desenvolverem atividades, que sejam isentas de interesses políticos que beneficiem um ou outro Estado em específico. E é exatamente baseado nesse aspecto que sua autoridade é formada. Assim, quando uma dessas organizações toma alguma posição ou até mesmo decide sobre determinado assunto no cenário internacional, essa posição ou decisão passa a ser respeitada, uma vez que isso advém de um ente, pelo menos em princípio, imparcial e transparente. Além disso, o controle de informações especializadas adquirido pelas OIs reforça ainda mais suas posições e decisões adotadas (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

E, diante desses elementos teóricos advindos da teoria burocrática de Weber, é que os autores fundamentam seu argumento nesse texto sobre o poder das Organizações Internacionais nas relações internacionais. Barnett e Finnemore (2001) destacam três formas pelas quais as OIs exercem seu poder nas relações sociais: 1- Classificação do mundo, criando categorias de atores e ações; 2- Fixação de significados em um mundo social; 3- Articulação e difusão de normas, princípios para atores internacionais.

Entretanto, é necessário ressaltar que a definição de poder que os autores lidam nesse texto não é o mesmo que o do Neorealismo e Neoliberalismo. Poder, para estes, diz respeito principalmente aos elementos quantitativos e qualitativos bélicos e econômicos que um ator internacional possui. Barnett e Finnemore (2001), por sua vez, se baseiam em uma visão construtivista de poder, que considera elementos mais subjetivos, como o papel de influência de ideias em atores internacionais. E, no que tange a este texto em específico, toda a origem do poder defendido aqui se estrutura no controle da informação e do conhecimento.

Tendo em vista o que foi exposto anteriormente, o texto considera como primeiro elemento de poder das Organizações Internacionais o papel exercido por estas de classificar e organizar as informações e conhecimentos técnicos no cenário internacional. Um exemplo dado sobre esta questão é o caso da definição do conceito de “refugiado”. Esta categoria de indivíduo não existia antes de sua criação pelas Nações Unidas. E a definição de tal categoria não foi simples de se conseguir, porque era preciso distingui-la de outras categorias, como os exilados políticos e imigrantes econômicos. Porém, o fato da definição e criação dessa nova categoria ter ficado a cargo das Nações Unidas é o que demonstra seu poder de influência com relação à classificação e organização do conhecimento já que, nesse contexto, a ONU era considerada o ator mais imparcial e capacitado tecnicamente para tal questão e, uma vez

estabelecida a nova categoria, os outros atores internacionais foram influenciados a adotá-la, consequentemente, pelo peso político dessa questão (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

O papel de fixação de significados pode ser entendido em complemento ao papel de classificação. Ou seja, uma vez criada uma determinada categoria, cabe à própria instituição criadora dessa categoria o papel de definir os conceitos e significados da mesma. Assim, quando a ONU criou a categoria de refugiado, ficou a cargo dela também a função de estabelecer qual seria o significado de refugiado, como também de definir quais seriam os critérios para que um indivíduo se enquadre ou não nessa classificação. Além disso, o texto exemplifica esse papel também pela atuação do Banco Mundial, depois da 2ª Guerra Mundial, ao criar o conceito de “Desenvolvimento” e, por consequência, estabelecendo critérios para definir se um Estado corresponderia ou não a esses critérios. A partir disso, no âmbito econômico, as relações entre os Estados se modificaram em larga medida, visando esse conceito²³ (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Por último, os autores explicam que o papel de articulação e difusão de normas e princípios também deve ser entendido em complemento aos outros dois anteriores. Nesse aspecto, após a organização internacional criar uma categoria ou classificação e, em definir significados e critérios para essa nova classificação, cabe à mesma mais do que a qualquer outro ator internacional, a propagação desses critérios e normas para todo o cenário internacional (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Outro ponto que precisa ser destacado sobre esse papel, segundo o texto, é que essa atuação das OIs de difusão de normas e princípios nas relações internacionais não é algo accidental ou não intencional. Pelo contrário, Barnett e Finnemore (2001) explicam que é claramente intencional e calculada. Em outros termos, as OIs consideram que um dos principais motivos de sua existência é exatamente o papel de propagar normas e princípios internacionais com o intuito de promover o desenvolvimento das relações internacionais.

Um exemplo apresentado pelos autores, que destaca tal argumentação, é a atuação das organizações internacionais na divulgação das normas e princípios de direitos humanos na contemporaneidade. Essa atuação demonstra, em larga medida, o poder de tais organizações, já que após a divulgação dessas normas e princípios, de forma a dar condições para que todos

²³ Nesse ponto, é possível que existam questionamentos por parte dos teóricos do campo do Direito Internacional, argumentando a existência de casos que, mesmo após a criação de um conceito pela ONU, os Estados e outras organizações internacionais não reconheceram ou não adotaram tal conceito. Entretanto, tendo em vista que a argumentação dos autores aqui se localiza no campo da influência social e não no campo da obrigatoriedade normativa do Direito Internacional, os questionamentos não são devidos. E, ainda, tendo em conta os vários outros casos apresentados por Barnett e Finnemore (2001), é possível considerar que existam provas suficientes da existência da influência das OIs em relação à criação, fixação e difusão de conceitos.

os atores internacionais tenham ciência disso, os mesmos começaram a alterar suas próprias ações e relações com os outros atores, com o intuito de que os mesmos não descumpram tais normas e princípios (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Em complemento a isso, cabe citar também o texto de Finnemore (1993), *International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy*. A autora demonstra em seu texto como a UNESCO, a partir principalmente dos anos 60, por iniciativa própria, moldou a política interna dos Estados no que remete à política científica e à criação de uma estrutura burocrática nacional para a produção científica, baseada nas normativas e padrões difundidos por tal órgão. Assim, Finnemore (1993) procurou demonstrar o importante papel das OIs em difundir normas internacionais como ‘professoras’ de tais normas, além de demonstrar a possibilidade de se perceber o contexto social internacional em que, por um processo de socialização, os Estados adotaram as normas difundidas pela UNESCO.

2.5 Conclusão

Finalmente, conforme apresentado neste capítulo, alguns autores construtivistas que se focam no estudo das normas e nas Organizações Internacionais como agentes ativos de um processo de socialização para com os outros atores internacionais, defendem que as normas e OI's possuem um papel de influência nos atores internacionais, levando-os, em alguns momentos e circunstâncias, a alterar seus comportamentos com a intenção de se enquadrarem no padrão normativo estabelecido.

Tendo em vista o objeto de pesquisa deste trabalho, em que o foco está na relação entre dois atores sociais e na influência das normas nessa relação, o marco teórico escolhido aqui se enquadra claramente como uma das perspectivas mais apropriadas de análise para o tema, considerando que a teoria Institucionalista Sociológica trabalha com a influência de normas e organizações internacionais no comportamento dos atores.

Considerando esse marco teórico, no próximo capítulo será apresentado o objeto de pesquisa deste trabalho, que é a interação entre o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e o Brasil, onde serão abordados os elementos principais dessa relação, no que tange à proteção internacional dos direitos humanos, possibilitando, assim, no último capítulo, a análise desse objeto sobre a ótica do marco teórico apresentado.

3 CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, BRASIL E OS DIREITOS HUMANOS

Após a discussão no capítulo anterior sobre os aspectos teóricos, este próximo capítulo tem o propósito de apresentar, em linhas gerais, o objeto de estudo deste trabalho, que é a relação entre o Conselho de Direitos Humanos da ONU e o Brasil.

Nesses termos, serão expostas a seguir as principais características do Conselho de Direitos Humanos da ONU, no que concerne à sua estrutura institucional, princípios, objetivos, forma de atuação e uma comparação como a antiga Comissão de Direitos Humanos, expondo, assim, as inovações do novo órgão. Em seguida, também serão apresentadas algumas características do Brasil no que tange à sua organização institucional e jurídica sobre os direitos humanos, tanto internamente como internacionalmente, abordando, entre outras coisas, o posicionamento brasileiro sobre a receptividade de normas e orientações internacionais. E, por fim, serão expostos alguns dados sobre a relação entre os dois atores, em especial na interação desses através dos relatórios produzidos pelo Exame Periódico Universal de 2008 e 2012.

Dessa forma, após a apresentação dos aspectos mencionados anteriormente, tanto do Conselho de Direitos Humanos, como também da organização do Brasil referente aos direitos humanos, será possível, no capítulo seguinte, estabelecer uma análise destas questões, baseando-se no marco teórico definido no capítulo anterior. Ou seja, uma vez apresentada qual a forma de atuação do referido órgão e como se dá a produção de suas normas e recomendações internacionais com relação à proteção internacional dos direitos humanos; a organização interna do sistema de proteção dos direitos humanos brasileiro e sua receptividade às normativas internacionais e, ainda, a relação entre os dois atores desde 2006. Assim, será possível observar os efeitos dessa interação à luz da perspectiva institucionalista sociológica, o que será apresentado no capítulo posterior.

3.1 Conselho de Direitos Humanos - Criação

A criação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas teve como principal motivação o intento de apagar a má impressão deixada pela sua antecessora - a Comissão de

Direitos Humanos²⁴ - devido aos vários problemas existentes na mesma. Diante disso, em 2005, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, propôs a criação de um novo órgão com o intuito de substituir a antiga Comissão.

Em 15 de março de 2006, a Assembleia Geral finalmente aprovou a criação desse novo órgão através da Resolução 60/251²⁵. Foram 170 votos favoráveis, 04 contra - Estados Unidos, Israel, Ilhas Marshall e Palau – e 03 abstenções – Venezuela, Iran e Belarus (GODINHO, 2006). No mesmo período, os trabalhos na antiga Comissão de Direitos Humanos foram encerrados, em 15 de março de 2006; porém, toda a documentação e materiais do antigo órgão foram transferidos para o novo órgão (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, Final Session, 2006).

A primeira eleição dos membros do novo órgão se deu em 09 de maio de 2006, quando os membros eleitos foram escolhidos pela maioria absoluta da Assembleia Geral, sendo que o mandato teria duração de três anos, havendo também a possibilidade de reeleição (GODINHO, 2006). Porém, cabe destacar como principais questões no contexto de criação de tal órgão, além dos problemas da antiga Comissão que será abordado em detalhes posteriormente, o papel fundamental do Secretário-Geral Kofi Annan. De acordo com Nanda (2007), o ex-secretário geral Kofi Annan, foi o principal articulador e idealizador da criação do Conselho de Direitos Humanos, uma vez que a credibilidade da antiga comissão tinha se perdido - o que consequentemente estava manchando a reputação da própria ONU, como pode ser visto no trecho abaixo:

“A capacidade da Comissão para desempenhar as suas tarefas tem sido cada vez mais prejudicada pela sua perda de credibilidade e profissionalismo. Em particular, os Estados têm procurado membros da Comissão não para fortalecer os direitos humanos, mas para proteger-se contra as críticas ou para criticar os outros. Como resultado, um déficit de credibilidade tem desenvolvido, o que lança uma sombra sobre a reputação do sistema das Nações Unidas como um todo²⁶” (SECRETÁRIO GERAL, 2005, p.45, tradução livre).

²⁴ A criação da Comissão de Direitos Humanos se deu no mesmo contexto da própria criação da ONU. No âmbito da formação das Nações Unidas, os Estados-Membros instituíram um órgão que teria a responsabilidade de cuidar dos temas sociais e econômicos internacionais, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Porém, sua competência não foi estabelecida especificamente para lidar com o tema de direitos humanos, mas sim, com todas as áreas sociais de forma geral (BUERGENTHAL, GROSSMAN, NIKKEN, 1990). Dessa maneira, para remediar carência de um órgão que dispensasse um cuidado específico em prol dos direitos humanos, o ECOSOC se organizou com o intuito de criar outro órgão que pudesse sanar essa carência e isso, tendo em vista o artigo 68 da Carta das Nações Unidas: “O Conselho Econômico e Social criará comissões para os assuntos econômicos e sociais e a proteção dos direitos humanos assim como outras comissões que forem necessárias para o desempenho de suas funções” (BRANT, 2008, artigo 68 p.1325).

²⁵ Ver Institutional Building, 2007

²⁶ No original: “the Commission’s capacity to perform its tasks has been increasingly undermined by its declining credibility and professionalism. In particular, States have sought membership of the Commission not to

De acordo com a autora, o ex-secretário geral percebeu claramente os graves problemas existentes na antiga comissão e muitos deles pela própria natureza estrutural na qual foi criada. Dessa forma, Kofi Annan procurou mobilizar os membros da Assembleia Geral em prol da criação de um novo órgão que não estivesse sujeito às mesmas limitações estruturais e institucionais da Comissão de Direitos Humanos²⁷.

Além disso, Nanda (2007) explica que a intenção inicial do ex-secretário geral era constituir um órgão que fosse equivalente ao Conselho de Segurança que tem prerrogativa de promulgar resoluções de caráter obrigatório. Porém, mediante a forte oposição dos Estados membros do Conselho de Segurança, Kofi Annan abriu mão dessa questão para que a criação do novo órgão fosse possível.

3.2 Conselho de Direitos Humanos - Estrutura

A estrutura do novo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas é composta de 47 membros. A composição desse número também procura respeitar a distribuição geográfica equitativa. Os atuais membros eleitos do Conselho podem ser observados na tabela abaixo, divididos por região:

TABELA 1

Atuais membros do Conselho de Direitos Humanos por região

ESTADOS AFRICANOS	ESTADOS DA AMERICA LATINA E CARIBE
Angola (2013) Benim (2014) Botsuana (2014) Burkina Faso (2014) Congo (2014) Costa do Marfim (2015)	Argentina (2015) Brasil (2015) Chile (2014) Costa Rica (2014) Equador (2013) Guatemala (2013)

strengthen human rights but to protect themselves against criticism or to criticize others. As a result, a credibility deficit has developed, which casts a shadow on the reputation of the United Nations system as a whole”.

²⁷ As limitações estruturais da Comissão de Direitos Humanos serão abordadas posteriormente no tópico 3.6

Etiópia (2015) Gabão (2015) Quênia (2015) Líbia (2013) Mauritânia (2013) Serra Leoa (2015) Uganda (2013)	Peru (2014) Venezuela (2015)
ESTADOS DA ÁSIA E PACÍFICO	ESTADOS DA EUROPA OCIDENTAL E OUTROS
Índia (2014) Indonésia (2014) Japão (2015) Cazaquistão (2015) Kuwait (2014) Malásia (2013) Maldivas (2013) Paquistão (2015) Filipinas (2014) Catar (2013) República da Coreia (2015) Tailândia (2013) Emirados Árabes Unidos (2015)	Áustria (2014) Alemanha (2015) Irlanda (2015) Itália (2014) Espanha (2013) Suíça (2013) Estados Unidos da América (2015)
ESTADOS DA EUROPA ORIENTAL	
República Tcheca (2014) Estônia (2015) Montenegro (2015) Polônia (2013) República da Moldávia (2013) Romênia (2014)	

Fonte: CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Membership**. Disponível em: < <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/MembersByGroup.aspx>>. Acesso em: 05 out. 2013.

Como se pode observar na tabela, semelhantemente à antiga Comissão, a distribuição geográfica dos membros do Conselho procura equilibrar o poder representativo das regiões e, nesse sentido, a composição atual é de 13 membros da África, 13 membros da Ásia, 08 membros da América Latina e Caribe, 07 membros da Europa Ocidental e América do Norte e 06 membros do Leste europeu.

Outro órgão que compõe o Conselho é o Comitê Assessor. Este é composto de 18 especialistas que funcionam como um “grupo de reflexão”. Nesse sentido, o Comitê Assessor

funciona como órgão subsidiário do Conselho e se baseia nas diretivas dadas pelo mesmo (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional Building of the United Nations Human Rights Council, Res. A/HRC/5/1, 2007; UPTON, 2007; NADER, 2007).

A função principal de tal órgão é ser a repartição técnica, proporcionando aos membros do Conselho conhecimentos especializados de certos temas, sempre que solicitado. Outra observação importante é que o Comitê Assessor não tem competência para expedir resoluções ou decisões, mas sua competência se limita a simplesmente fazer sugestões ao Conselho para melhorar sua eficiência ou sugerir novos temas a serem pesquisados. Pode-se observar ainda que o Comitê Assessor assumiu o lugar da antiga Sub-Comissão para Promoção e Proteção dos Direitos Humanos pertencente à antiga Comissão de Direitos Humanos. Assim, o trabalho técnico que anteriormente era realizado pela Antiga Sub-Comissão, agora é feito pelo Comitê Assessor (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional Building of the United Nations Human Rights Council, Res. A/HRC/5/1, 2007; GODINHO, 2006).

O escritório do Alto Comissariado para Direitos Humanos das Nações Unidas (ACNUDH) é outro importante órgão do Conselho de Direitos Humanos. Segundo o *Institution Building* (organização interna ou estrutura institucional), o ACNUDH deve funcionar como secretaria do Conselho e, dessa forma, deve desempenhar todo o trabalho burocrático do mesmo como receber, traduzir, imprimir e distribuir em todos os idiomas oficiais os documentos, informes e resoluções do Conselho, além de ser responsável também pelas traduções para outros idiomas dos discursos pronunciados nas sessões (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional Building of the United Nations Human Rights Council, Res. A/HRC/5/1, 2007; UPTON, 2007; NADER, 2007).

Como instituições auxiliares da ONU e do Conselho de Direitos Humanos, existem também os comitês que são frutos de tratados sobre direitos humanos. São exemplos:

- Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que monitora a implementação da Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.
- Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, que monitora a implementação da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965.
- Comitê contra a Tortura, que monitora a implementação da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.
- Comitê para os Direitos da Criança, que monitora a implementação da convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, e seus protocolos facultativos (GODINHO, 2006).

Os referidos comitês funcionam como fiscalizadores tanto da aplicação desses tratados como também recebendo relatórios periódicos enviados pelos Estados. Através desses relatórios, os comitês podem acompanhar e avaliar as ações adotadas pelos Estados para sanar as violações de direitos humanos ocorrentes em seus territórios. Outro ponto é que alguns tratados permitem que os comitês recebam denúncias de outras fontes, instituições ou órgãos para além dos Estados, inclusive, de indivíduos. Além disso, tais comitês podem também auxiliar na interpretação de tratados internacionais dessa temática, ajudando na compreensão de normas internacionais (GODINHO, 2006).

Por fim, cabe destacar também, dentro da estrutura organizacional do Conselho, a atuação da presidência. Nesse aspecto, tal órgão possui um presidente e quatro vices-presidente, sendo que um destes será o relator. O artigo 9º do *Institution Building* define que a escolha do gabinete presidencial deverá respeitar a distribuição geográfica, como é feito para a eleição dos membros do Conselho. Além disso, o mandato do presidente e dos vices-presidente será de um ano, não se permitindo a reeleição, e a função desses limita-se a questões organizacionais e procedimentais do Conselho (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - *Institution Building of the United Nations Human Rights Council*, Res. A/HRC/5/1, 2007; GODINHO, 2006; NADER, 2007).

3.3 Conselho de Direitos Humanos - Princípios

- a) Promover a universalidade, interdependência, indivisibilidade e inter-relação de todos os direitos humanos.
- b) Ser um mecanismo cooperativo baseando-se em informações confiáveis e no diálogo recíproco.
- c) Assegurar uma investigação universal e um tratamento igualitário para todos os Estados.
- d) Ser guiado por objetivos, transparentes, não seletivos, construtivos, não conflitantes e não políticos (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, *INSTITUTION BUILDING, PRINCÍPIOS*, 2006, tradução livre).

Cabe ressaltar, nesse momento, que anteriormente não foram expostos todos os princípios que se encontram no regulamento interno do Conselho, mas foram destacados alguns, a título de exemplificação, tendo em vista o grande número de princípios no rol do regimento interno referido.

O primeiro ponto que pode ser destacado com relação aos princípios citados concerne à consolidação, por parte do Conselho, da corrente teórica que já estava sendo adotada pelas Nações Unidas como um todo. Nesses termos, como está destacado no primeiro princípio

mencionado, o Conselho assume definitivamente o entendimento de que os direitos humanos são universais e devem ser defendidos universalmente, como aponta a teoria universalista²⁸. Além disso, o fato de colocar no rol de princípios a *indivisibilidade* e *inter-relação* dos direitos humanos, combate as disputas políticas entre os Estados mais fortes, como ocorreu na época da Comissão de Direitos Humanos e que acarretou na separação dos direitos civis e políticos e os direitos econômicos e sociais em dois pactos (TRINDADE, 2000).

Outro ponto que cabe destaque é o fato da grande importância do Conselho em ser um órgão totalmente aberto para cooperação com outras instituições e organismos de direitos humanos e para o intercâmbio de informações, bem como na parceria com estas organizações, visando alcançar melhores resultados nas investigações das violações desses direitos, garantindo, assim, maior abertura para a participação das ONG's nesse processo.

Por uma escolha didática, os dois últimos princípios destacados acima não serão comentados nesse momento, uma vez que isso já será feito a seguir, na comparação entre a antiga Comissão de Direitos Humanos o novo Conselho.

3.4 Conselho de Direitos Humanos - Objetivos

Os objetivos de exame do Conselho são:

- a) O aprimoramento da situação dos direitos humanos no mundo.
- b) O cumprimento das obrigações e compromissos dos Estados em matéria de direitos humanos e avaliar os avanços e retrocessos feitos pelos Estados.
- c) O fortalecimento da capacidade do Estado e da assistência técnica, orientação ao Estado examinado e com seu consentimento.
- d) O intercâmbio das melhores práticas entre os Estados e outros atores interessados.
- e) O apoio à cooperação, promoção e proteção dos direitos humanos.
- f) O fomento da plena cooperação e o compromisso com o Conselho, outros órgãos de direitos humanos e a secretaria do alto comissariado para os direitos humanos das Nações Unidas (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, INSTITUTION BUILDING, OBJETIVOS, 2006, tradução livre).

Por sua vez, no que diz respeito aos objetivos do Conselho destacados anteriormente, pode-se considerar, em primeiro lugar, que o Conselho de Direitos Humanos possui as funções de investigação de possíveis violações; de supervisão dos Estados, no que tange ao cumprimento de seus deveres, na proteção dos referidos direitos em seus territórios e de apoio aos demais organismos internacionais e regionais de proteção aos direitos humanos. Ou seja, a intenção na criação do CDH com tais objetivos visava instituir um órgão que de fato

²⁸ Ver nota 18.

promovesse um efetivo monitoramento através de diferentes recursos e parcerias da situação em âmbito global dos direitos humanos e não repetisse as falhas de sua antecessora, se tornando um simples fórum de debates sobre o tema (GODINHO, 2006; NANDA, 2007).

Outro ponto importante é que não faz parte nem de seus objetivos nem de sua competência legal, a atuação direta na proteção dos direitos humanos no consoante à expedição de documentos normativos obrigatórios aos Estados e a outros agentes que permitam ou pratiquem violações dos direitos humanos. Tal afirmação justifica-se, em primeiro lugar, pelo fato do Conselho ser um órgão subsidiário à Assembleia Geral e, nesse sentido, o mesmo tem obrigação de remeter seus resultados de trabalho e decisões à mesma (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS – Institution Building, 2006; COX, 2010; TERLINGEN, 2007).

Em segundo lugar, a impossibilidade de uma atuação direta do Conselho através da expedição de decisões obrigatórias pode ser observada pelo próprio rol de medidas possíveis de serem adotadas pelo mesmo, estabelecido em sua estrutura institucional ou regulamento interno:

Em conformidade com a prática estabelecida, a medida que se adote a respeito de uma situação particular deve ser uma das seguintes opções:

- a) Deve-se examinar a situação quando não se justifique seu exame ou a adoção de medidas anteriores.
- b) Manter a situação em estudo e solicitar ao Estado interessado que envie novas informações dentro de um prazo de tempo razoável.
- c) Manter a situação em estudo e nomear um especialista independente e altamente qualificado para monitorar a situação e informar ao Conselho a respeito.
- d) Examinar o assunto em virtude do procedimento confidencial de denúncia para proceder em seu exame em público.
- e) Recomendar ao Alto comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas que preste cooperação técnica e assistência visando capacitar com serviços de assessoramento o Estado Interessado (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, INSTITUTION BUILDING, MEDIDAS, 2006, tradução livre).

Além disso, pode-se observar também que, como exposto no terceiro objetivo destacado anteriormente, faz parte das intenções do Conselho o respeito à lógica voluntarista²⁹, fortemente presente ainda nos Estados do Sistema Internacional. Em outras palavras, é objetivo do referido órgão o total respeito às soberanias estatais e ao seu consentimento para a instalação de investigações mais profundas pelo Conselho nos territórios desses Estados. Ou seja, a implementação das recomendações feitas pelo órgão, depende sempre do

²⁹ Ver nota 17.

consentimento dos Estados envolvidos. Somente dois elementos dentro da estrutura de ação do órgão podem ser executados sem o consentimento do Estado envolvido referente à execução do Exame Periódico Universal e as investigações especiais, o que será abordado a seguir (COX, 2010; DAVIES, 2010; NADER, 2007).

3.5 Conselho de Direitos Humanos - Forma de atuação

A atuação do Conselho de direitos humanos das Nações Unidas baseia-se em dois instrumentos de análise: o Mecanismo de Denúncias e o Exame Periódico Universal. Porém, a exposição mais detalhada desses instrumentos será feita nas seções seguintes.

No que diz respeito à sua organização interna, o Conselho funciona principalmente através de sessões ordinárias e extraordinárias. As sessões ordinárias, o *Institution Building*, define no artigo 2º que o Conselho deve se reunir no mínimo três vezes ao ano, sendo que uma dessas reuniões será a reunião principal e durará pelo menos 10 dias. Desde sua criação até a presente data, já foram realizadas 24 sessões regulares ou ordinárias, sendo que as primeiras se focaram na constituição e estruturação interna do órgão. Entretanto, durante esse período, o órgão foi capaz de concluir o 1º ciclo de avaliações de todos os Estados e iniciou o 2º ciclo (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Sessions, 2013, TERLINGEN, 2007; UPTON, 2007; NADER, 2007).

As sessões extraordinárias, de acordo com o *Institution Building*, somente acontecerão quando forem solicitadas por algum membro. Porém, para isso, será preciso que a necessidade dessas seja reconhecida através do apoio de um terço dos membros. Cabe destacar ainda que, de forma geral, todas as sessões do Conselho serão públicas, como expresso no artigo 16 e, somente em casos especiais, as sessões poderão ser sigilosas e, mesmo assim, como exposto no artigo 17, as decisões proferidas nesta, deverão ser públicas. Até a presente data foram realizadas 19 sessões especiais ou extraordinárias que procuraram investigar situações de violações dos direitos humanos graves e recorrentes como foram os casos de genocídio em Darfur no Sudão e crises no Siri Lanka, Costa do Marfim, Líbano, Haiti e, atualmente, a crise humanitária na Síria (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Sessions, 2013, TERLINGEN, 2007; UPTON, 2007; NADER, 2007).

Outro ponto a ser destacado no artigo 7º, diz respeito à abertura dessas sessões para a participação de outras instituições, Estados não membros, ONG's, ou organizações regionais

de direitos humanos como observadores possibilitando, assim, a contribuição desses para o desenvolvimento do Conselho. Nader (2007) destaca, sobretudo, a atuação das Organizações Não Governamentais como um fator de grande relevância para o desenvolvimento da atuação do CDH, já que estas atuam por meio da fiscalização externa. Nesses termos, como a autora explica, as ONG's podem participar de todos os procedimentos do órgão como membros consultivos fazendo intervenções quando necessário; podem indicar nomes para candidatos a relatores especiais; podem atuar influenciando e pressionando os membros efetivos do órgão, inclusive através da mídia; podem sugerir temas a serem trabalhados pelo órgão; podem apresentar denúncias de violações de direitos humanos e até mesmo fornecerem documentos e dados para as investigações.

3.5.1 Mecanismos de Denúncia

No que diz respeito ao funcionamento do mecanismo de denúncias do Conselho de Direitos Humanos, pode-se destacar, em primeiro lugar, que o alvo primordial desse instrumento não é qualquer simples violação de direitos humanos, mas sim, a ocorrência de violações sistemáticas em uma mesma região, como se observa no artigo 85 do *Institution-building*:

“O processo de denúncia será estabelecido para abordar os quadros persistentes de violações manifestas e seguramente atestados de todos os direitos humanos e de todas as liberdades fundamentais que se produzam em qualquer parte do mundo e em qualquer circunstância” (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, *Institution-building*, artigo 85, tradução livre).

Nesse sentido, por um lado, o Mecanismo de Denúncias se abre para a investigação da violação de qualquer tipo de direito humano e liberdade fundamental e isso, independentemente de onde ocorra tal violação. Todavia, ao mesmo tempo, é estabelecido um importante critério para que haja maior efetividade desse instrumento. Em outros termos, visando um melhor desenvolvimento de tal mecanismo, o mesmo artigo estabelece que somente serão recebidas as denúncias que reclamem quadros persistentes de violações de direitos humanos. Além disso, o artigo 85 estabelece também a necessidade de uma comprovação, ulterior à recepção da denúncia, da veracidade da mesma (TERLINGEN, 2007; UPTON, 2007, NADER, 2007).

Além desses pré-requisitos citados anteriormente, o artigo 87 do *Institution Building* estabelece outros critérios para que se possa ser recepcionada alguma denúncia de violação de direitos humanos pelo Conselho. Pode-se destacar, por exemplo, a necessidade de que as denúncias interpostas ao referido órgão não tenham motivações manifestadamente políticas e que sejam compatíveis com os ideais e objetivos da Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dessa forma, tal órgão tenta evitar que o mecanismo de denúncias seja utilizado como um instrumento político para pressionar governos ou quaisquer outras instituições. Nisso se demonstra a aplicação do quarto princípio, destacado anteriormente, que preza pela transparência, não seletividade e não política atuação do órgão (TERLINGEN, 2007; UPTON, 2007; NADER, 2007).

Outro requisito que merece destaque diz respeito à importância do esgotamento dos recursos internos de um Estado antes que se busque o auxílio do Conselho de direitos humanos, como se observa no trecho:

Uma comunicação relacionada com uma violação dos direitos humanos e as liberdades fundamentais será admissível aos efeitos desse procedimento, sempre que:

g) Haja esgotado os recursos da jurisdição interna, salvo quando esses recursos se demonstrem ineficazes ou possam se prolongar injustificadamente (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, *Institution Building*, artigo 87 g, tradução livre).

Dessa forma, o Conselho de Direitos Humanos dá preferência *à priori* para que todos os recursos internos dos Estados sejam esgotados antes que ele tenha que atuar. Em outros termos, a admissibilidade de uma denúncia depende, a princípio, da comprovação de que o Estado, mesmo com a utilização de todos os seus recursos, não foi capaz de sanar o problema (COX, 2010; UPTON, 2007; TERLINGEN, 2007).

Entretanto, por outro aspecto, o Conselho deixa aberta uma margem de atuação nessa questão. Ou seja, quando os mecanismos internos de um Estado se demonstrarem ineficazes ou injustificadamente prolonguem sua atuação demasiadamente, o Conselho poderá recepcionar alguma denúncia, ainda que os recursos internos de tal Estado não tenham se esgotado.

As consequências dos mecanismos de denúncia se dão em duas dimensões: a primeira dimensão, presente no artigo 107, consiste na notificação do Estado infringente sobre sua situação de violações, através de um processo de reclamação oficial junto ao órgão. Por esse aspecto, após a aceitação de uma denúncia pelo CDH contra um Estado, como procedimento final, o CDH procederá com uma reclamação formal contra tal Estado; a segunda dimensão, sobre as consequências dos mecanismos de denúncia, consiste na exportação do caso para ser

tratado na Assembleia Geral. Nestes termos, os resultados obtidos com as investigações podem ser levados para a Assembleia Geral para esta tome as medidas necessárias (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, *Institution Building*, artigo 107; regra 15, cap. VII).

3.5.2 Exame periódico Universal

Tratando-se ainda da forma de atuação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e seus instrumentos ou mecanismos disponíveis para a promoção e proteção dos direitos humanos e as liberdades fundamentais, faz-se necessário destacar também o relevante papel do Exame Periódico Universal ou, no original, *Universal Periodic Review*³⁰ (UPR).

O UPR foi criado juntamente com a própria criação do Conselho de Direitos Humanos, em 15 de março de 2006, pela Resolução nº 60/251. De acordo com tal resolução, o Exame Periódico Universal foi criado com o intuito de proporcionar tanto à ONU como a todo o Sistema Internacional, um diagnóstico da atual situação dos direitos humanos em todo mundo. Nesse sentido, o UPR consiste num mecanismo de investigação direcionado a todos os 192 Estados-Membros atuais das Nações Unidas, de forma a detectar a real situação dos direitos humanos e as liberdades fundamentais nesses países, o que atualmente consiste no único mecanismo dessa natureza, ou seja, até o momento, não existe outro mecanismo que possa traçar um diagnóstico mundial da situação dos direitos humanos como o UPR (GODINHO, 2006; UPTON, 2007; TERLINGEN, 2007; NADER, 2007; NANDA, 2007).

Neste ponto, cabe destacar o terceiro princípio destacado anteriormente, visando o tratamento igualitário para todos os Estados através de uma investigação universal. Nesses termos, a utilização do UPR não depende da vontade dos membros do órgão ou da solicitação de algum Estado, mas é um mecanismo direcionado a todos os membros da ONU.

Além disso, apesar do Conselho não produzir decisões de caráter obrigatório e a adoção de suas recomendações dependerem da vontade dos Estados, como é definido pelo *Institution-Building*, o Mecanismo de denúncias e o Exame Periódico Universal são dois mecanismos que fogem da lógica voluntarista dos Estados. Ou seja, no Mecanismo de Denúncias, a admissão de uma denúncia não depende do consentimento dos Estados envolvidos, mas sim,

³⁰ Por convenção, a utilização da abreviatura do nome desse mecanismo será em inglês: UPR.

da aprovação dos membros tendo em vista os critérios anteriormente mencionados. Da mesma forma, o Exame Periódico Universal não depende da voluntariedade dos Estados para que a avaliação ocorra, uma vez que esta já é definida na estrutura interna para ser aplicada a todos os Estados. Porém, cabe ressaltar que, sem o consentimento de um determinado Estado durante sua avaliação, as informações poderão ficar comprometidas, já que os investigadores não terão acesso ao local dos acontecimentos (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS – *Institution Building*, 2006; COX, 2010; UPTON, 2007; TERLINGEN, 2007).

A estratégia traçada pelo Conselho para alcançar tal alvo se dá na exposição da situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais presentes em cada Estado-Membro das Nações Unidas através desse diagnóstico. Nesse aspecto, com a divulgação do mesmo, o intuito do Conselho é de lembrar cada Estado de suas responsabilidades na implementação de ações internas que venham a sanar as violações dos direitos humanos detectadas nesse diagnóstico. Dessa forma, com os resultados expostos a partir desse diagnóstico, o Conselho terá argumentos e provas respeitáveis para poder cobrar tanto dos Estados como de todo o Sistema Internacional, medidas internacionais, regionais e locais para que se possa por fim às violações dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em todo o mundo. De acordo com o *Institution Building*, o Exame Periódico Universal será feito de 4 em 4 anos, sendo o primeiro ciclo de investigação desse mecanismo de 2008 a 2011, que já foi finalizado, e o segundo ciclo de 2012 a 2016 (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. *Calendar of review*, 2013; COX, 2010; UPTON, 2007; NANDA, 2007).

3.6 Comissão de Direitos Humanos X Conselho de Direitos Humanos

A criação da antiga Comissão de direitos humanos juntamente com a própria criação das Nações Unidas em 1946 despertou, naquele período, muitas esperanças para o Sistema Internacional e isso, pode ser expresso, por exemplo, através do grande número de denúncias enviadas à Comissão com a expectativa de que a mesma pudesse promover ações efetivas para a proteção dos direitos humanos em todo mundo.

De acordo com Godinho (2006), pode-se considerar que a Comissão se mostrou atuante durante os 60 anos de sua existência (1946-2006), já que nesse período a mesma adotou aproximadamente 100 resoluções, decisões e observações sobre o tema de direitos humanos. Entretanto, durante a existência da Comissão surgiram também vários problemas estruturais o

que, conseqüentemente, levantou várias e constantes críticas sobre a efetividade de tal órgão. Por outro lado, conforme já mencionado, o novo Conselho de direitos humanos da ONU foi criado pela Assembleia Geral com o intuito de sanar os problemas estruturais existentes na antiga Comissão.

Diante disso, será apresentada a seguir uma exposição dos principais pontos que demonstram os problemas estruturais enfrentados pela antiga Comissão e, em seguida, serão expostos também os aspectos inovadores inerentes ao novo Conselho, numa tentativa de sanar os problemas de sua antecessora.

3.6.1 Problemas estruturais da Comissão

Sobre os problemas estruturais inerentes à antiga Comissão de Direitos Humanos, Godinho (2006) destaca três como sendo os principais: a excessiva politização; a alta seletividade dos casos por ela tratados e a presença de Estados acusados de violações dos direitos humanos como membros desse órgão. Pode-se considerar, porém, que tais problemas originam-se da mesma fonte, ou seja, da sua má organização estrutural.

No que diz respeito à excessiva politização da antiga Comissão, Buergenthal, Grossman e Nikken (1990), destacam que essa excessiva politização é dada por ter sido criado por outro órgão também de extrema politização como o ECOSOC. Nesse sentido, a Comissão que era subordinada ao ECOSOC não tinha outra escolha senão proferir decisões extremamente politizadas, de forma a não encontrar resistência entre os membros de tal órgão (DAVIES, 2010, NADER, 2007).

Como explica Lafer (1995), a criação dos órgãos e mecanismos voltados para a proteção dos direitos humanos, como a própria criação da ONU, se deu no contexto do fim da 2ª Guerra Mundial e início da Guerra Fria; dessa forma, a politização tanto do ECOSOC e da Comissão como de toda a ONU foi inevitável. Essa politização caracteriza-se pela forte influência que os Estados vencedores da 2ª Guerra Mundial tinham na tomada de decisão desses órgãos. Nesse aspecto, uma vez que as decisões advindas da Comissão de Direitos Humanos estavam sujeitas à avaliação dos membros do ECOSOC, aquelas que desagradassem os interesses das grandes potências eram desconsideradas.

A questão da alta seletividade dos casos tratados pela Comissão originou-se também pelo mesmo problema estrutural. Dessa forma, com a forte influência política das grandes

potências nas ações do ECOSOC e, conseqüentemente, da Comissão, os casos escolhidos para serem analisados pela mesma passaram a ser selecionados de acordo com seus interesses (GODINHO, 2006, DAVIES, 2010, COX, 2010, NADER, 2007).

Para demonstrar tal afirmação basta observarmos o histórico das resoluções e decisões da Comissão durante seus 60 anos de existência. Durante todo esse período a mesma proferiu um pouco mais de 100 resoluções e decisões, porém, nenhuma dessas foram direcionadas aos países europeus ou outros países poderosos como os Estados Unidos ou a China, que também apresentam casos de violações de direitos humanos, mas, pelo contrário, todos os casos analisados por tal órgão foram de países de pouca influência internacional (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, Documentation, 2013; COX, 2010, TERLINGEN, 2007, DAVIES, 2010).

Para exemplificar, podem ser citadas as resoluções: 06/2005 - sobre a situação da ocupação israelense na palestina; 12/2005 - sobre a situação em Cuba; 13/2005 - sobre a situação em Belarus; 43/2005 - sobre o abandono de crianças na África; 82/2005 - sobre a situação no Sudão; 83/2005 - sobre a assistência humanitária na Somália, e as decisões 103/2005 - sobre a situação no Chipre; 117/2005 - sobre a situação na Libéria e 118/2005 - sobre a assistência humanitária no Chade (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, Resolutions, 2005). Dessa forma, é possível perceber que todos esses casos se referem a Estados de pouca ou nenhuma influência internacional estando, muitos desses Estados, totalmente desestruturados pela guerra civil em seus territórios no período de avaliação.

Todavia, cabe ressaltar que a questão aqui não é o fato de a Comissão ter analisado os casos de violações dos direitos humanos nesses países, já que justamente pela situação caótica nos mesmos, a investigação por parte da Comissão se fazia, de fato, necessária. Porém, a questão aqui se refere ao fato de que as violações dos direitos humanos que ocorreram em Estados poderosos, como os Estados Unidos ou a China, foram desconsideradas (GODINHO, 2006, COX, 2010).

A terceira questão, destacada por alguns autores como problema estrutural na Comissão de Direitos Humanos, concerne na ausência de restrições para que Estados acusados de permitirem a ocorrência de violações de direitos humanos façam parte do Conselho de Direitos Humanos. Nesse aspecto, a presença do Sudão, Zimbábue, China, Rússia e Arábia Saudita, como membros³¹ de um órgão que tem como objetivo principal a investigação de

³¹ Importante destacar que, embora estejam presentes como membros do Conselho de Direitos Humanos, alguns Estados acusados de violações de direitos humanos que também estavam presentes na antiga comissão, novos

violações de direitos humanos compromete toda a credibilidade de tal órgão, já que esses países fazem parte da lista de Estados coniventes com a violação de direitos humanos em seus territórios, ou seja, os próprios suspeitos são também os investigadores. Assim, casos caóticos de violações de direitos humanos, como o genocídio em Darfur, no Sudão, ou as violações de dignidade humana dos presos na baía de Guantánamo, por parte dos Estados Unidos, não passaram pela investigação da Comissão, uma vez que os próprios possíveis investigados seriam também aqueles que estariam promovendo a investigação (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, Membership, 1945-2006; GODINHO, 2006, BBCNEWS, 2009; COX, 2010; DAVIES, 2010; NANDA, 2007; NADER, 2007).

Além dessas três principais características destacas pela autora como problemas estruturais inerentes a tal órgão é possível destacar outras questões estruturais que dificultaram em larga medida o desenvolvimento satisfatório do referido órgão. Cabe destacar, por exemplo, os vários problemas contidos na forma como se dava o processo eleitoral da antiga Comissão.

O primeiro ponto consiste na forma como se davam as eleições dos membros da Comissão. Em outras palavras, as eleições para escolha dos membros do referido órgão eram feitas de forma obscura, já que eles eram selecionados em sigilo anteriormente e, em seguida, os selecionados eram “eleitos” por aclamação, como é definido pelo artigo 66 do conjunto normativo de regras e procedimentos. Destarte, a credibilidade desse processo eletivo era, em larga medida, manchada por esse processo (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, Rules of procedure, 1947; NADER, 2007; TERLINGEN, 2007, UPTON, 2007).

O segundo ponto consiste nas facilidades existentes no processo eleitoral para que algum Estado pudesse ser eleito como membro. Para que um Estado se candidatasse ou até mesmo fosse eleito, não lhe era exigido a apresentação de suas intenções para atuação na Comissão, nem era colocado em público sua candidatura. Além disso, uma vez eleito, o Estado membro poderia ser reeleito infinitamente e não existia a possibilidade de suspensão de seu mandato. E ainda, a questão que reafirmou, de uma vez por todas, a falta de credibilidade desse processo eleitoral era o fato de que não era feito nenhum exame ulterior sobre a situação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais no âmbito interno dos membros eleitos da Comissão (NADER, 2007; COX, 2010, UPTON, 2007).

Assim, se um Estado que fosse conivente com as violações de direitos humanos em seu território se candidatasse como membro da Comissão, não seria exigido do mesmo nenhum

critérios foram criados dentro da estrutura do CDH para suspender o mandato de tais Estados se estes não adotarem alguma medida para impedir as violações. Tal ponto será abordado posteriormente.

comprometimento com o órgão ou com a proteção dos direitos humanos. Além disso, também não era feito por parte do comitê eleitoral do ECOSOC nenhum exame da situação dos direitos humanos nesse Estado. E, por último, se tal Estado fosse eleito como membro da Comissão, ele poderia se manter nesse posto infinitamente e sem correr nenhum risco de suspensão de seu mandato pela ocorrência de violações em seu território. Esse foi o caso, por exemplo, do Sudão, que foi eleito como membro da Comissão de Direitos Humanos mesmo com a ocorrência de genocídio em Darfur (NADER, 2007; BADMUS, 2008, COX, 2010, DAVIES, 2010).

Outro problema estrutural inerente à antiga Comissão diz respeito a frequência de suas sessões tanto ordinárias como especiais. Como Godinho (2006) ressalta, um dos problemas do referido órgão era que o mesmo tinha apenas uma reunião por ano, além da dificuldade existente para que se realizasse uma sessão especial. Ainda, conforme foi mencionado anteriormente, grande parte das sessões realizadas pela Comissão foi sigilosa, como era determinado pelo seu ordenamento interno, o que prejudicou a divulgação das ações tomadas por tal órgão. Ou seja, o problema no âmbito das sessões da Comissão consistia tanto na baixa frequência com que eram feitas, como na falta de transparência das ações e decisões tomadas pela mesma (GODINHO, 2006, COX, 2010).

3.6.2 Inovações do novo Conselho

A primeira inovação consiste na mudança da hierarquia dentro do sistema ONU. Anteriormente, a antiga Comissão tinha sido criada pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e, conseqüentemente, estava totalmente submetida a ele. Isso se tornou um dos principais problemas da Comissão, tendo em vista o monopólio de influência política criado no ECOSOC.

Nesses termos, a criação do novo Conselho se deu pela própria Assembleia Geral e, por conseguinte, tal órgão se subordinava diretamente a esta última. A importância dessa inovação se dá pelo fato de que o novo órgão não responde por suas ações a um grupo seleto de Estados membros do ECOSOC, como era o caso da antiga Comissão, mas tal órgão tem o dever de se reportar à totalidade dos membros das Nações Unidas. Nesse sentido, a forte influência dos interesses das grandes potências, que era frequente no ECOSOC, agora ficou

dificultada, já que na Assembleia Geral todos os países têm direito igualmente a um voto³² (NADER, 2007, COX, 2010, DAVIES, 2010).

Outras inovações advindas com a criação do novo Conselho concernem nas mudanças do processo eleitoral. De acordo com Nader (2007), nesse novo processo eleitoral, os candidatos a membros do Conselho deverão contribuir para a proteção dos direitos humanos e deverão apresentar publicamente um documento com sua candidatura e suas intenções para com o Conselho. Além disso, todo o processo eleitoral deve ser público, com a abertura para a observação de todos interessados, inclusive, de ONG's.

Outro ponto interessante diz respeito às condições de permanência dentro órgão após sua eleição. Nader (2007) explica que o mandato dos membros tem a duração de 03 anos, com a possibilidade de somente uma reeleição sucessiva. Ainda, o ordenamento interno do conselho define que, obrigatoriamente, os membros eleitos deverão passar pelo mecanismo de exame periódico universal durante seu mandato. Além disso, se um membro cometer violações sistemáticas contra os direitos humanos, a Assembleia Geral poderá suspender seu mandato pela maioria de 2/3 dos presentes e votantes na sessão, pelo artigo 18 alínea 1 c da Carta das Nações Unidas (BRANT, 2008; UPTON, 2007, COX, 2010).

Diante disso, pode-se considerar que, nesses aspectos, o processo eleitoral do novo Conselho, pelo menos a princípio, tornou-se muito mais transparente para todo o Sistema Internacional; e as condições para que um Estado se torne membro de tal órgão são muito mais rígidas do que na antiga Comissão de Direitos Humanos. A mudança na periodicidade das sessões do novo Conselho é outra importante inovação. Como mencionado anteriormente, o ordenamento interno do referido órgão define que haja pelo menos 03 sessões ordinárias por ano, sendo uma a principal, que deverá durar pelo menos 10 semanas (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS – Institution Building, 2006; NANDA, 2007; NADER, 2007; UPTON, 2007).

Outro fator refere-se à publicidade das reuniões, já que agora todas as reuniões, tanto ordinárias como especiais, devem ser públicas e, somente em alguns casos, quando o Conselho reconhecer a necessidade de fato, é que será permitido manter sigilo. Porém, quando o Conselho reconhecer essa necessidade de sigilo, ainda sim, os resultados e decisões obtidos nessas sessões sigilosas deverão ser divulgados (NADER, 2007; NANDA, 2007; UPTON, 2007).

³² Carta das Nações Unidas art. 18.

Cabe destacar também o que talvez seja a principal inovação advinda do Conselho de Direitos Humanos: o Exame Periódico Universal ou UPR. Como já mencionado anteriormente, na antiga Comissão, principalmente após a Resolução nº 75 do ECOSOC, em que foi definido um método de classificação das denúncias e a criação de uma lista confidencial das mesmas, o acesso tanto de indivíduos, ONG's como até mesmo de Estados aos mecanismos de proteção dos direitos humanos contidos em tal órgão foram restringidos duramente. A partir disso, os países mais influentes no ECOSOC adquiriram maior margem de manobra já que, através dessa resolução, eles poderiam impedir a recepção por parte da Comissão de alguma denúncia que fosse contra os interesses desses Estados (CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL, Resolução 75, 1947; NADER, 2007).

Todavia, com a criação do UPR juntamente com o próprio Conselho pela Assembleia Geral em 2006, renasce uma nova esperança para promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Não obstante o UPR ser o único mecanismo desse tipo na atualidade, talvez a grande inovação nesse processo seja o fato de que todos os membros das Nações Unidas precisem passar por esse exame periódico universal respeitando-se, assim, o princípio da equidade. Dessa forma, tanto a Assembleia Geral como o próprio Conselho, consideram que através do UPR será possível expor tanto à ONU, como a todo Sistema Internacional, a situação real dos direitos humanos em todo o mundo e, por conseguinte, levar os Estados coniventes com as violações desses direitos em seus territórios a assumirem suas responsabilidades para com essa questão (NADER, 2007; NANDA, 2007; UPTON, 2007; TERLINGEN, 2007).

3.7 Brasil e os Direitos Humanos

Após a discussão anterior, com o intuito de esclarecer os aspectos fundamentais em torno do Conselho de Direitos Humanos, como sua criação, objetivos, forma de atuação, etc., serão apresentados, neste tópico, os aspectos gerais sobre o outro objeto de estudo desse trabalho, que consiste no posicionamento do Brasil para com os direitos humanos no âmbito interno e internacional. Para isso, serão destacados dois aspectos no que tange ao contexto normativo e institucional nos dois cenários em que o Brasil se encontra. Nesses termos, no âmbito doméstico, o destaque se dá na situação jurídica interna brasileira para a proteção dos direitos humanos e os órgãos institucionais existentes que visam esse fim. No âmbito

internacional, por sua vez, o foco estará no posicionamento brasileiro para a recepção das normas internacionais no ordenamento jurídico interno e a participação do mesmo em organizações internacionais de proteção aos direitos humanos.

3.7.1 Âmbito interno

De acordo com Luiz Flávio Gomes e Valério de Oliveira Mazzuoli (2006), de forma geral, o Brasil se encontra em uma situação normativa de referência no que tange à proteção jurídica dos direitos humanos no âmbito interno. Desde a promulgação da Constituição de 1988, várias leis têm sido criadas com tal finalidade e, nas mais diversificadas áreas, como a proteção dos direitos das crianças, mulheres, indígenas, etc.

A Constituição da República de 1988, que se configura como a norma jurídica mais importante do país e se posiciona acima de qualquer outra norma no âmbito interno, estabelece o respeito e a proteção aos direitos humanos como um dos pilares na organização jurídica e social brasileira internamente, bem como na relação desta com a sociedade internacional. Isso pode ser visto entre outros artigos, como o artigo 4º, que estabelece como princípios das relações internacionais a prevalência dos direitos humanos e o artigo 5º, que é totalmente voltado a garantir os direitos fundamentais dos indivíduos e da sociedade. Nesses termos, somente pela Constituição de 1988 é possível perceber a primazia dada aos direitos humanos dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Cabe também destacar que os direitos humanos também estão resguardados dentro da Constituição Federal, como Cláusula Pétrea³³. Nesses termos, entre os dispositivos protegidos pelo art 60 § 4º, estão os direitos e garantias individuais, ou seja, todos os direitos humanos presentes não somente no art 5º, mas em toda a Constituição Federal estão protegidos como cláusulas pétreas e, por isso, não poderão ser abolidos. Além disso, para garantir a proteção desses direitos, no art 34 a Constituição autoriza, inclusive, que a União intervenha nos Estados.

Não obstante a isso, inúmeras leis no âmbito interno constantemente têm sido promulgadas de forma a expandir e detalhar o escopo dessa proteção jurídica de forma direta ou indireta. Alguns exemplos são as leis: 9.455/97 - que define os crimes de tortura; 4.898/65

³³ Segundo Andrade (1999), Cláusulas Pétreas são dispositivos constitucionais que não podem de forma alguma sofrer modificação de tendência à sua abolição. Esses elementos constituem o núcleo fundamental da Constituição, como a forma federativa do Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais.

- sobre a punição contra os abusos de autoridade; 7716/89 - sobre os crimes de preconceito de cor e raça; 11340/06 - de proteção à mulher; 8069/90 - de proteção à criança; 9474/97- que define o estatuto dos refugiados.³⁴ (BRASIL, 1965, 1989, 1990, 1997, 2006). Ainda com relação à proteção nacional dos direitos humanos é possível considerar, do ponto de vista institucional, que o Brasil possui grande rede de mobilização em prol dessa causa.

Entre os principais órgãos de proteção aos direitos humanos no país pode-se destacar a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República³⁵. Esta secretaria é responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil. Criada em 1977, dentro do Ministério da Justiça, foi alçada ao status de Ministério em 2003 através da lei nº 10.683/2003. A função principal desse órgão é coordenar o programa governamental denominado Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). O PNDH, advindo da Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena, em 1993, foi lançado em 1996 como o primeiro plano de ação nacional, tendo como principal foco a proteção dos direitos civis. Em 2002 foi lançado o PNDH II, tendo como alvo a promoção dos direitos sociais e econômicos e colocá-los em igualdade de importância com os direitos civis. Por último, em 2008, foi lançado o PNDH III, com o intuito de ampliar mais o rol de direitos a serem protegidos, sendo também acrescentados os direitos culturais (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, PNDH 1993, 2002, 2008).

Além disso, é importante citar também o Sistema Nacional de Proteção dos Direitos Humanos, criado em 2001. Trata-se de uma rede integrada que é composta por representantes do Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, ONGs, e representantes da Ordem dos Advogados do Brasil. Este sistema tem como objetivos a promoção de debates sobre o tema, o recolhimento de propostas para o aprimoramento da rede de proteção dos direitos humanos no país e a coordenação dos processos de negociação, visando mudanças legislativas e gerenciais em âmbito nacional (SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, 2001).

³⁴ Outros exemplos são: Lei Nº 9.807, de 13 de julho de 1999 - Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência às Vítimas e às testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e do processo criminal; Lei Nº 8080, de 19 de setembro de 1990 - Dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização, o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Lei Nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 - Dispõe sobre a política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, em seus múltiplos aspectos. Lei Nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000- Lei de Acessibilidade das Pessoas Portadoras de Deficiência ou com mobilidade reduzida. Lei Nº. 10.741, de 1º outubro de 2003 - Dispõe sobre o Estatuto do idoso e dá outras providências.

³⁵ Ver: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2013.

Além dos órgãos mencionados anteriormente, a rede de proteção dos direitos humanos no Brasil é composta, no âmbito executivo, por conselhos nacionais, estaduais e municipais, como o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), criado em 1964; no âmbito do legislativo, é composta por comissões de direitos humanos federais, estaduais e municipais, como a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara Federal; no âmbito do judiciário, conta com observatórios da justiça e cidadania e, no âmbito do Ministério Público, com promotorias especializadas na defesa dos direitos humanos. Todos os âmbitos têm a função de fiscalizar, supervisionar e investigar a situação dos direitos humanos no Brasil dentro da sua esfera de atuação (DHNET, 2013).

3.7.1.1 Recepção dos tratados internacionais

Na atualidade, o debate ainda é muito intenso sobre a posição brasileira a respeito da recepção dos tratados internacionais no ordenamento jurídico interno, considerando as discussões teóricas sobre o processo monista e dualista de adesão aos tratados e normas internacionais³⁶. Segundo Mazzuoli (2011), a maior parte da doutrina brasileira considera o sistema jurídico brasileiro como monismo. Entretanto, no que tange às diferenciações dessa corrente, é possível considerar o sistema brasileiro como monista internacionalista moderado, em que o juiz nacional deve aplicar tanto o Direito Internacional quanto o Direito Interno no âmbito doméstico, porém, obedecendo ao que é definido em seu ordenamento jurídico interno, principalmente pela Constituição Federal.

O processo de recepção dos tratados internacionais é composto de três fases. A primeira fase se dá no meio diplomático de negociação internacional, que culmina em um acordo internacional assinado pelos chefes de Estado. Porém, essa assinatura não tem efeito interno sem os outros procedimentos. Após a expressão formal da intenção de aceitar o referido

³⁶ Para a corrente dualista, o Direito Interno de cada Estado e o Direito Internacional formam dois sistemas independentes e distintos e, assim, um compromisso firmado em âmbito internacional não tem validade em âmbito interno do Estado. Para que tal compromisso seja aceito internamente, é necessário que ele seja transformado em uma lei interna. A corrente monista, por sua vez, considera que o Direito Interno e o Direito Internacional são ramos diferentes de um mesmo sistema jurídico, ocorrendo, assim, uma comunicação entre os dois ramos. Dessa forma, para tal corrente, quando um compromisso é assumido no Direito Internacional isso se aplica diretamente no Direito Interno, independentemente de qualquer transformação. Porém, a corrente monista se divide em suas vertentes: os monistas nacionalistas, que defendem em caso de conflito a primazia do Direito Interno; e os monistas internacionalistas, que defendem a primazia do Direito Internacional sobre o Direito Interno (MAZZUOLI, 2011).

acordo pela assinatura, a segunda fase diz respeito à ratificação do acordo ou tratado internacional no ordenamento jurídico interno. Nesse processo, o Congresso Nacional delibera sobre o tema e, decidindo-se pela aprovação do acordo ou tratado, ele ratifica-o por um decreto legislativo. A terceira fase, por sua vez, consiste na promulgação e publicação desse decreto pelo Presidente do Senado Federal ou Presidente da República. (MAZZUOLI, 2011).

Um ponto importante destacado por autores como Gomes e Mazzuoli (2006), é a existência de uma obrigação mais profunda e dura do Brasil para com os tratados internacionais de direitos humanos. Isso se expressa, em primeiro lugar, pela emenda constitucional 45/2004, que acrescentou o parágrafo 3º ao artigo 5º da Constituição: “Os Tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (BRASIL, emenda 45, 2004). Nesses termos, como os autores explicam, qualquer tratado internacional sobre tal tema que passe pelos requisitos citados anteriormente, estarão acima de qualquer outra lei interna do país. Ou seja, esses tratados poderão se tornar parte do ordenamento jurídico mais importante do país, o qual não pode ser revogado (GOMES, MAZZUOLI, 2006).

Outro ponto mais complexo ainda, argumentado pelos autores, é a supraconstitucionalidade dos tratados de direitos humanos considerando, por exemplo, as normas de *jus cogens*. Segundo Gomes e Mazzuoli (2006), de acordo como a Convenção de Viena sobre os Direitos dos Tratados, impõe-se o reconhecimento pelos Estados signatários da primazia do direito internacional sobre o direito interno. O Estado brasileiro é signatário dessa convenção e, por esse aspecto, é argumentado pelos autores que, mesmo que internamente um tratado seja considerado inconstitucional, no âmbito internacional o mesmo ainda precisará ser respeitado.

3.7.2 Âmbito Internacional

Do ponto de vista internacional, o Estado brasileiro encontra-se também em uma situação de referência no diz respeito à sua mobilização em prol dos direitos humanos, especialmente do ponto de vista normativo e institucional.

Tal questão já tem sido bem abordada, entre outros autores, por Luiz Flávio Gomes (1994) em “A questão da obrigatoriedade dos tratados e convenções no Brasil”; Valério de Oliveira Mazzuoli (2002) em “Direitos Humanos, Constituição e os Tratados Internacionais” e pelo renomado jurista brasileiro, juiz da Corte Internacional de Justiça, Antônio Augusto Cançado Trindade (2000) em “A proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil”.

Um ponto comum, argumentado pelos autores, remete ao engajamento brasileiro para com o ordenamento jurídico internacional de proteção aos direitos humanos. Gomes e Mazzuoli (2006), explicam que o Brasil, na contemporaneidade, aderiu aos mais importantes tratados internacionais de direitos humanos atuais, podendo-se destacar, por exemplo, tratados advindos da ONU, como o Pacto Internacional de direitos econômicos, sociais e culturais (1966); o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966); a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948); a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979). Assim também, na esfera regional, com a Convenção Americana de Direitos Humanos; o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988); o Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referentes à Abolição da Pena de Morte (1990); a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985); a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994); a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994) e a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999) (GOMES, MAZZUOLI, 2006; TRINDADE, 2000).

Do ponto de vista das organizações internacionais, o Estado brasileiro foi membro da extinta Comissão de Direitos Humanos de 1978-1998, 2000-2005 e foi eleito para o novo mandato, que iniciou em 2006, quando esta foi extinta (COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, membership, 2013). Já no Conselho de Direitos Humanos, o Brasil foi eleito para os mandatos de 2006-2008, 2009-2011 e, atualmente, foi eleito para um novo mandato de 2013-2015 (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, membership, 2013). Além disso, o Brasil também é signatário do Tribunal Penal Internacional desde 2000 (TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, Brasil, 2000).

No contexto regional, Trindade (2000) considera um grande avanço o passo dado pelo Brasil, em 1998, de aceitar a competência em matéria contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos possibilitando assim uma garantia adicional a todas as pessoas sujeitas à

jurisdição brasileira da proteção de seus direitos. E mais, o avanço não se dá somente do ponto de vista dos cidadãos, mas também do próprio Estado, já que tal decisão expõe à comunidade internacional a grande disposição e compromisso com o tema por parte do Brasil.

Cabe destacar aqui que tal mobilização, citada anteriormente, por parte do Estado brasileiro, no âmbito interno e internacional, não significa a ausência de problemas graves de desrespeito aos direitos humanos no mesmo, como é abordado por Gomes e Mazzuoli (2006). Exemplos disso são os casos levados à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Washington, contra o Estado brasileiro, devido aos problemas dos presídios, condições dos hospitais e abuso de poder das forças policiais.³⁷ Entretanto, a questão em foco é o posicionamento de tal Estado para com os direitos humanos, que como exposto anteriormente, se demonstra largamente mobilizado no que tange aos aspectos normativos e institucionais, tanto internamente como no âmbito internacional.

3.8 Relação Brasil x Conselho de Direitos Humanos

Em complemento ao que foi abordado separadamente neste capítulo a respeito das características do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e sua forma de atuação, bem como o posicionamento brasileiro para com os direitos humanos, a próxima sessão visa expor alguns dados que expressem o contexto em que se encontra a relação entre o Estado brasileiro e o CDH. A partir daí, três pontos serão abordados: a percepção brasileira sobre a questão; a exposição de dados do CDH que demonstram como tem sido a atuação do Brasil em tal órgão e, por fim, a exposição dos dois relatórios elaborados pelo CDH para o Brasil e a resposta oficial deste último para tais relatórios.

3.8.1 Autoavaliação da atuação do Brasil

Com relação à posição e atuação do Brasil diante do Conselho de Direitos humanos das Nações Unidas, o tema será abordado no texto do Ex-Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim (2009), “*O Brasil e os Direitos Humanos: em busca de uma agenda positiva*”, que

³⁷ Para mais ver: “<http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/demandas.asp>”

procura apresentar, através de sua própria experiência dentro do governo durante seu 2º mandato, entre 2003 e 2010, a posição e a percepção que o Estado tem do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

De acordo com o autor, o Brasil se demonstrou, desde a criação do CDH em 2006, estar não somente presente como extremamente atuante tanto na criação como nos primeiros passos após tal fato. Isso pode ser demonstrado, primeiramente, pelo fato do Brasil ter sido eleito para as duas primeiras composições de membros do CDH, com uma votação bem expressiva. Em segundo lugar, pela contribuição brasileira tanto no projeto de diretrizes sobre a atuação dos relatores especiais do órgão, com o objetivo de garantir maior responsabilidade e transparência às missões do CDH, mas, principalmente na criação da principal inovação institucional do referido órgão, que é o Mecanismo de Exame Periódica Universal, já que este foi inspirado em uma proposta brasileira (AMORIM, 2009).

Outro ponto é que, segundo o autor, o Estado brasileiro defendeu a validade deste mecanismo desde a sua criação, nos moldes de como foi criado, já que vários países se colocaram contrários à forma de execução desse mecanismo de produzir os relatórios sobre os Estados sem o consentimento dos mesmos. Os Estados críticos defendiam que os relatórios do atual órgão seguissem o mesmo padrão da antiga Comissão de Direitos Humanos, onde os relatórios eram produzidos somente com o consentimento das partes envolvidas, porém, o autor explica que esses Estados críticos são também aqueles que possuem graves casos de violações dos direitos humanos. Segundo ele, a atuação do Brasil foi de extrema relevância para que o mecanismo de avaliação do CDH permanecesse no atual modelo, onde sua execução não depende do consentimento das partes.

Além disso, Amorim (2009), também destaca a atuação brasileira nas discussões sobre a situação de violações de direitos humanos no Sudão, em que demonstrou uma atuação isenta de alinhamentos automáticos do Brasil no CDH. Segundo ele, durante a 2ª sessão, em 2006, diante do impasse entre a proposta mais rígida da União Europeia e a proposta mais branda do grupo africano, o Brasil votou a favor da proposta africana para que assim fosse garantido o mandato do relator especial para monitorar a crise humanitária na região. Posteriormente, com o agravamento da situação, o Brasil apoiou os esforços da União Europeia para a realização de uma sessão especial que contribuiu para a aproximação dos dois grupos, garantindo o envio de uma missão de Peritos a Darfur. Semelhantemente, na sessão especial para a situação dos direitos humanos no Sri Lanka, em 2009, em que o Estado brasileiro como co-patrocinador do projeto de resolução procurou dialogar com o governo do Sri Lanka, tendo

em vista garantir integralmente a implementação das medidas, se fosse aprovada uma resolução que não fosse excessivamente condenatória (AMORIM, 2009).

É necessário ressaltar que a utilização de dados do ex-ministro sobre o próprio governo nessa etapa é limitada no que concerne à imparcialidade, mas é rica, por outro lado, considerando-se os aspectos da autoavaliação e autopercepção. Dessa forma, a utilização do referido texto não traz prejuízo à análise que será feita no próximo capítulo, uma vez que tais informações demonstram a própria percepção do governo de seu posicionamento para como o CDH e, a seguir, será apresentado, através de dados do próprio órgão, como pode ser percebido pelo mesmo, a atuação brasileira.

3.8.2 Dados do Conselho sobre a atuação do Brasil

De acordo com os dados do próprio órgão, foram realizadas 24 sessões regulares do Conselho de Direitos Humanos entre sua criação, em 2006 até a presente data. O Brasil esteve presente em todas e, quase na totalidade, com seus votos favoráveis à implementação das propostas negociadas. Além disso, em algumas das sessões, mais do que somente um membro votante, o Brasil participou intensamente das negociações como, por exemplo, nas 8 sessões versando sobre a estruturação interna do órgão e as últimas sessões realizadas em 2012 e 2013, sobre a crise na Síria, em que o Estado brasileiro tem feito parte do grupo especial de observadores, designado a investigar as violações de direitos humanos em campo. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, sessions, 2013).

Nas sessões especiais do CDH também não foi diferente. Como mencionado anteriormente, o propósito das sessões especiais é o de estabelecer um processo de avaliação e investigação de emergência sobre a situação de violação de direitos humanos em algum país. Até a presente data, foram realizadas 19 sessões especiais, sendo que o Brasil esteve presente em quase todas. E mais, como nas sessões regulares, em algumas sessões especiais o Brasil teve papel bem atuante, por exemplo: na 10ª sessão sobre o relatório do impacto da economia global e das crises financeiras na efetivação dos direitos humanos; na 13ª sessão em que foi o proponente e organizador da resolução adotada para o Haiti e nas últimas sessões, sendo um dos responsáveis pelos relatórios apresentados sobre a crise na Síria. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANO, sessions, 2013).

Outro dado importante é, especificamente, sobre o posicionamento para com o Exame Periódico Universal. Além de o Brasil ter participado das negociações desse instrumento de avaliação, no primeiro ciclo de avaliações (definido entre 2008 e 2011), o mesmo participou como votante, sendo todos seus votos a favor dos pareceres apresentados. Já no 2º ciclo de avaliações, definido entre 2012 e 2016, o Estado brasileiro deixou de ser votante para ser um dos Estados responsáveis pela avaliação. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review, 2008, 2012).

Com relação aos exames feitos para o Brasil, tendo em vista que o Conselho agendou a avaliação brasileira tanto no 1º ciclo como no 2º ciclo, entre os primeiros países a serem avaliados, na presente data, já foram realizados os dois exames programados para o mesmo. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, calendar, 2013).

A primeira avaliação feita para o Brasil se iniciou 11 de abril de 2008, durante a 1ª sessão do UPR, realizada por 44 Estados; e a adoção final das recomendações, tanto pelo órgão, quanto pelo Estado em questão, em 10 de junho do mesmo ano. No primeiro exame, o CDH adotou 15 recomendações, sendo todas aceitas integralmente pelo país. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review, 2008).

A segunda avaliação feita para o Brasil se deu em 25 de maio de 2012, durante a 13ª sessão do UPR, realizada por 78 Estados e tendo a adoção final do exame em 20 de setembro deste ano. Nessa segunda avaliação, foram feitas 170 recomendações sendo que o país aceitou 159 integralmente, 10 parcialmente e rejeitou 01 recomendação feita pela delegação da Dinamarca, que sugeriu a extinção da polícia militar. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review, 2012).

Além disso, cabe destaque o fato do Brasil, na conclusão do exame do 1º ciclo, ter assumido um compromisso adicional:

“Com a intenção de reforçar a eficácia da cooperação com o sistema das Nações Unidas e com o objetivo de melhorar as suas políticas nacionais, o Brasil reforçou o seu compromisso com a criação de novas ferramentas para o monitoramento interno dos direitos humanos. Isto incluiria um sistema nacional de indicadores de direitos humanos e a elaboração de relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos, tendo em conta, entre outros aspectos, uma continuação do exercício UPR.”³⁸ (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review, 2008, p. 16)

³⁸ No original: “With the intention of strengthening the efficiency of the cooperation with the United Nations system and with the view of improving its national policies, Brazil reinforced its commitment to create new tools for the internal monitoring of human rights. This would include a national system of human rights indicators and the elaboration of annual reports on the situation of human rights, taking into account, among other aspects, a follow-up of the UPR exercise.”

Dessa forma, o Brasil, no intuito de ir além das 15 recomendações feitas pelo Conselho, voluntariamente assume o compromisso de estabelecer seus próprios instrumentos para avaliar a situação dos direitos humanos no país, como também se compromete a elaborar relatórios anuais destinados ao CDH, de forma a dar transparência e publicidade à situação dos direitos humanos no país, bem como o andamento da efetivação das recomendações adotadas.

3.9 Conclusão

Com os dados expostos nesse capítulo, foi possível apresentar um panorama geral das características estruturais e de atuação do Conselho de Direitos Humanos da ONU no que tange ao seu funcionamento, órgãos e forma de atuação bem como as diferenças existentes entre tal órgão e a antiga Comissão de Direitos Humanos. Também foi possível apresentar o contexto brasileiro referente aos direitos humanos no âmbito interno e internacional e seu posicionamento para com o Conselho de Direitos Humanos.

Mediante isso, é possível entender qual é o objeto de pesquisa que se pretende analisar neste trabalho, sobretudo procurando perceber como acontece a relação entre os dois atores internacionais. Assim, considerando o marco teórico exposto no primeiro capítulo sobre a perspectiva construtivista adotada nesse trabalho e os dados apresentados neste capítulo sobre as características dos dois atores e da relação entre eles, no capítulo seguinte será estabelecida uma análise sobre a existência ou não de uma influência do ponto de vista do Institucionalismo Sociológico do Conselho sobre o Brasil.

4 ABORDAGEM CONSTRUTIVISTA DA RELAÇÃO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS X BRASIL

Após a apresentação feita nos dois capítulos anteriores sobre o marco teórico desta pesquisa e o objeto em observação, será possível, a partir de agora, proceder com a pretendida análise. Como definido anteriormente, esta pesquisa lida com instituições internacionais e Organizações Internacionais e, nesses termos, cabe destacar a contribuição de alguns autores para os debates em torno dessas questões, especialmente no que tange especificamente ao Conselho de Direitos Humanos.

Em relação aos debates clássicos sobre o papel das instituições destacam-se, sobretudo, as percepções das correntes Neorealista, Institucionalismo Neoliberal e Construtivismo. A despeito de ser um texto do início dos anos 90, o debate entre as duas primeiras correntes foi bem abordado no trabalho de Baldwin (1993). Ele explica que o ponto central para o Neoliberalismo a respeito do papel das instituições é demonstrar como elas têm ganhado relevância e força na política mundial devido aos seus benefícios. Para essa corrente, as instituições podem dar as condições necessárias para que os Estados alcancem seus objetivos mais eficientemente. O ponto central da corrente neorealista, por sua vez, considera que os neoliberais exageram no otimismo sobre a capacidade das instituições de mitigar os constrangimentos gerados pela anarquia internacional através da cooperação interestatal.

Entretanto, estas duas correntes teóricas apresentam mais semelhanças do que diferenças. Segundo Glaser (2010), tanto o Institucionalismo Neoliberal quanto o Neorealismo concordam que as instituições são importantes para manter a estrutura de cooperação internacional, contudo, o ponto em que a divergência aparece é na proporção dessa importância. Ou seja, o elemento central no desenvolvimento do debate é a capacidade maior ou menor que as instituições têm de mitigar os constrangimentos gerados pela anarquia aos Estados em que os institucionalistas neoliberais são mais otimistas e os neorealistas mais pessimistas.

Além disso, as duas correntes concordam sobre as limitações impostas pela anarquia e pela distribuição de poder entre os Estados, mas a afirmação dos neoliberais é de que, mesmo com essas dificuldades estruturais, a cooperação será possível, considerando-se os benefícios advindos das instituições. Nesses termos, a trapaça, que é a principal barreira no processo de cooperação, considerada pelos neoliberais, pode ser superada pela ação em conjunto através da atuação das instituições.

Segundo Grieco (1988), para o Neorealismo, os Estados são “Posicionais”, no sentido de se posicionarem em cada situação onde for mais favorável para o mesmo. Nesse sentido, o Estado poderá tanto procurar os ganhos absolutos quanto os ganhos relativos, dependendo da situação, ao contrário do que é defendido pelos institucionalistas neoliberais, que defendem que o Estado irá procurar somente os ganhos absolutos quando há a presença das instituições.

Com relação à trapaça, o autor também argumenta que, mesmo com a atuação das instituições, o problema da trapaça ainda existe. Mesmo em um contexto de cooperação, os Estados continuarão se preocupando se seus parceiros irão ganhar mais com a cooperação do que eles e, por esse lado, quanto maior for a desconfiança, maior será a possibilidade do uso da trapaça. Diante disso, ainda que os neorealistas concordem que as instituições facilitam a cooperação internacional, esse efeito gerado por elas é percebido como marginal. Além disso, para essa corrente, de forma geral, as instituições são reflexo dos interesses dos Estados mais poderosos.

Entre as limitações da corrente neorealista para a compressão do papel das instituições, Cox (2010) destaca a falha desta em explicar a formação de instituições que ocorrem sem o ingresso e apoio das grandes potências. Ou seja, se as instituições são reflexo dos interesses dos Estados mais fortes, como explicar a constituição de uma instituição quando esses Estados se colocam radicalmente contra? Do lado do Institucionalismo Neoliberal, Cox (2010) argumenta que a falha está na dependência do papel do Estado mais forte, definido como *hegemon* para a formação de novas instituições.

Segundo o autor, a criação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas é uma demonstração clara destas falhas apresentadas anteriormente, uma vez que a criação desse órgão, em 2006, se deu sem o apoio do Estado mais forte, que são os Estados Unidos. Nesses termos, mesmo com o posicionamento totalmente contrário aos Estados Unidos, neste período, o Conselho de Direitos Humanos foi criado e aprovado pela maioria dos membros das Nações Unidas.

Outra falha destacada pelo autor é o entendimento, tanto dos neorealistas como dos institucionalistas neoliberais, de considerarem as preferências dos Estados como uniformes, independentemente das características internas dos Estados. Baseando-se principalmente nesta falha, é que se apresenta o texto de Eric Cox (2010), *State Interests and the Creation and Functioning of the United Nations Human Rights Council*. A ideia central do autor é demonstrar que, a despeito das intenções almejadas pelos seus idealizadores de criar um órgão despolitizado, o Conselho de Direitos Humanos tornou-se um produto de competição entre as

várias preferências de blocos de Estados. Ou seja, o CDH como toda a ONU, é um reflexo dos interesses dos Estados.

No entanto, o autor fundamenta sua argumentação na corrente teórica que defende o papel e a influência das características e interesses domésticos dos Estados no posicionamento destes no sistema internacional e, em especial, no envolvimento com os regimes internacionais de direitos humanos. Cox (2010) argumenta que, no âmbito de sua criação, o Conselho de Direitos Humanos se tornou palco de embates políticos entre blocos de Estados. Em um extremo estava o bloco de atores que defendiam a criação de um órgão forte, destacando-se a União Europeia e o Secretário Geral.

A perspectiva de órgão forte refere-se a uma grande autonomia em autorizar investigações em Estados, impor obrigações e possuir uma composição de membros reduzida e estes extremamente compromissados com os direitos humanos. No outro extremo, estavam os Estados que defendiam a criação de um órgão fraco, destacando-se o G77, que é a maioria dos países em desenvolvimento, com grande ênfase para a China e Rússia. Assim, estes defendiam a criação de um órgão com pouca autonomia para autorização de investigações e imposição de obrigações e com um grande número de membros, independente do histórico de violações dos direitos humanos desses membros. Destacou-se ainda, nesse contexto, o bloco de Estados que defendiam o meio termo sobre esta discussão, sobre a maior ou menor força do órgão, com ênfase para os Estados latino americanos.

Para o autor, o resultado desse jogo de interesses nesse contexto foi a criação de um órgão híbrido nos aspectos mencionados anteriormente, já que ambos os blocos obtiveram ganhos nesse processo. Nesses termos, especialmente devido à atuação do bloco latino americano como meio termo, tanto o bloco que buscava o fortalecimento do órgão como o bloco que buscava o enfraquecimento deste venceram em algumas questões, conquistaram vitórias em outras, configurando, assim, um órgão forte em alguns aspectos e fraco em outros (COX, 2010).

Como exemplo disso, o autor destaca a competência do CDH em poder produzir resoluções, ainda que não vinculantes e, principalmente, a criação do UPR, abrangendo sua avaliação para todos os Estados membros das Nações Unidas, exemplificando aspectos vitoriosos para o bloco defensor de um órgão forte. Por outro lado, o grande número de membros e a distribuição regional desses membros exemplificam aspectos de vitória para o bloco defensor de um órgão fraco (COX, 2010).

Por fim, o autor procura mostrar, através de seu argumento, exatamente o contrário do que é defendido pelos neorealistas e os institucionalistas neoliberais no que tange às

preferências dos Estados. Ou seja, para o autor, as preferências dos Estados não são uniformes e variam de acordo com a característica interna de cada Estado. Tal questão se aproxima um pouco com o que é produzido pela literatura construtivista, que também considera que as preferências dos Estados não são uniformes, mas sim, flexíveis. Entretanto, enquanto Cox (2010) se baseia na perspectiva da influência, sobretudo de questões domésticas para com as preferências e interesses dos Estados, a literatura construtivista defende o papel de influência do contexto social dos Estados na produção das preferências e interesses deles.

Segundo Finnemore (1996), não se pode entender o que o Estado quer sem entender seu contexto social, já que os interesses são construídos através da interação com o contexto social, o que acontece principalmente através da atuação de normas e valores presentes neste contexto. Além disso, outra diferença entre a perspectiva de Cox (2010) e autores construtivistas, como Finnemore (1996), se dá em considerar que as preferências são internas ou externas. Nesses termos, enquanto Cox (2010) foca o contexto interno dos Estados para a produção das preferências dos Estados, Finnemore (1996), por sua vez, foca na influência do contexto social externo do Estado para a produção dessas preferências.

Outro ponto de proximidade entre o texto de Cox (2010) e a visão construtivista é quanto ao uso da teoria de ciclos das normas criada por Finnemore e Sikkink (1998). Segundo o autor, a literatura construtivista ajuda a compreender a motivação que levou os Estados membros da ONU quase unanimemente apoiarem a criação de um novo órgão de direitos humanos. Para ele, o surgimento de um intenso apoio e pressão por parte da maioria dos Estados membros no âmbito da criação do CDH, pode ser explicado pelo efeito “cascata de normas”, desenvolvido pelas autoras construtivistas.

No entanto, o autor considera que a teoria construtivista não é suficiente para explicar todo o contexto do Conselho de Direitos Humanos. Nesses termos, ele argumenta que, enquanto a criação de tal órgão pode ser bem compreendida pelo efeito “cascata de normas”, por outro lado, a posterior ratificação interna dos Estados apoiadores é compreendida melhor pelas questões internas dos mesmos, principalmente no que tange aos custos internos, especialmente em se tratando da reputação para com a sociedade deste Estado (COX, 2010).

Baseando-se nisso, Cox (2010) estabelece algumas críticas à literatura construtivista que trabalha com a perspectiva da influência das normas internacionais no comportamento dos Estados. Para ele, somente o fato dos Estados aderirem a uma norma na fase de ‘difusão das normas’, não necessariamente se traduz posteriormente em uma maior observância dessas normas. Mais ainda, para o autor, o fato de muitos Estados não cumprirem as normas internacionais de direitos humanos, que aderiram anteriormente além de não ratificarem

posteriormente tais normas no seu ordenamento jurídico interno, demonstra a impossibilidade da teoria construtivista de explicar todo o contexto de atuação dos Estados perante o contexto internacional de direitos humanos e, em especial, ao contexto do Conselho de Direitos Humanos da ONU, já que para o autor, a corrente construtivista não fornece uma explicação falseável para a falha da internalização da norma.

Uma possível resposta do ponto de vista da teoria construtivista para as questões levantadas com Cox (2010) é a argumentação de Alexander Wendt (1999) sobre os diferentes níveis de internalização, o que também pode servir de complemento para a teoria produzida por Finnemore e Sikkink (1998) sobre ciclos da norma, já que nesse texto as autoras, apesar de fornecerem uma argumentação sustentável sobre os motivos da internalização das normas e a forma como isso é proporcionado, não abordam claramente os níveis de internalização.

Uma observação necessária é que, enquanto no texto de Finnemore e Sikkink (1998) o foco de análise são as normas, o texto de Wendt (1999) analisa a internalização de ideias denominadas, no referido texto, de ‘culturas’. Porém, não se considera aqui uma incompatibilidade a associação das duas teorias (especificamente neste ponto da internalização) já que, pela observação dos dois textos, é possível perceber que o processo de internalização tanto de normas como de ideias se dá da mesma forma, além do fato de que as normas internacionais são a expressão de ideias já consolidadas.

Como foi colocado no primeiro capítulo, Wendt (1999) apresenta três níveis de internalização das ideias, sendo o primeiro nível superficial pela coação; o segundo nível mediano por meio de interesses e o terceiro profundo pela identificação do agente com tal ideia. Isso também está de acordo com o texto de Finnemore (1996), que argumenta que, muitas vezes, a internalização de uma norma por um ator é feita não somente irrefletidamente, mas em muitos casos, é feita racionalmente por vários motivos que vão desde as possibilidades de ganhos com essa internalização, como também para evitar uma má reputação no cenário doméstico e internacional.

Dessa forma, é possível considerar que a questão levantada por Cox (2010) sobre o fato de muitas vezes um Estado que aderiu a uma norma internacional posteriormente praticar atos de desrespeito a tal norma, bem como a não ratificação da mesma, possa ser percebida e explicada pelos diferentes níveis de internalização apresentados anteriormente. Assim, o fato de um Estado apoiar a criação de um novo órgão de proteção internacional dos direitos humanos como o Conselho de Direitos Humanos da ONU e, posteriormente, não colocar em prática as suas resoluções, não expressa a falha da teoria construtivista e, em especial da perspectiva de ciclos das normas em explicar o contexto de atuação do CDH, mas sim

evidencia o não aprofundamento da internalização dessas normas por parte do Estado. Além disso, Finnemore (1996) argumenta que o fato de um ator aderir a uma norma dando início ao processo de internalização não significa que tal ator não violará mais essa norma, mas as violações posteriores dessa norma provam exatamente a existência da mesma.

Diante dessas questões é possível considerar a pertinência da perspectiva construtivista para a análise do objeto dessa pesquisa. Nesses termos, pretende-se, neste capítulo, com a utilização dos conceitos apresentados pelo Institucionalismo Sociológico, perceber como se dá a relação entre o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e o Brasil, tendo como foco perceber se existe, nessa relação, em algum grau, uma influência tanto de normas como do próprio órgão no comportamento do Estado brasileiro no que tange a proteção dos direitos humanos.

Para isso, será observada, de forma inicial, a existência ou não de normas nessa relação, tendo em vista o conceito de normas da teoria escolhida. Em segundo lugar, será analisada a característica da relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Estado brasileiro, considerando se esta se aproxima mais de uma relação de autoridade ou de uma relação de cooperação.

Após esses dois primeiros passos será então aplicada a teoria de ciclo das normas de Finnemore e Sikkink (1998) nesse processo, visando identificar, passo a passo, como se dá a atuação da norma nessa relação e, mediante isso, identificar se existe, em algum grau, influência tanto do CDH quanto de suas normas no comportamento do Estado brasileiro.

4.1 Existência de norma na relação CDH X BRASIL

O primeiro ponto necessário nesse processo analítico diz respeito à percepção da existência de normas na interação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil. No entanto, para isso, é preciso resgatar alguns elementos abordados sobre tal questão desenvolvidos tanto por Finnemore (1996) como por Duffield (2007).

Segundo Finnemore (1996), normas são “expectativas compartilhadas sobre comportamentos apropriados mantidos por uma comunidade de atores” (p.22). Em complemento a isso, Duffield (2007) conceitua instituições internacionais como ‘conjunto de normas’ e Finnemore e Sikkink (1998) definem ‘institucionalização’ como o processo de consolidação, de forma a gerar reconhecimento internacional e formalização no sentido legal.

Assim, o processo de institucionalização da norma refere-se à consolidação e formalização da mesma. Baseado nesses três elementos conceituais é que se dará a observação a seguir.

Além disso, cabe destacar que, no caso apresentado aqui, o foco para análise de norma será dado principalmente aos documentos destinados ao Brasil, frutos do Exame Periódico Universal (UPR) nas duas avaliações feitas em 2008 e 2012. Assim, é entendido como norma aqui os dois relatórios produzidos para o Brasil, traduzidos no conceito de norma de Martha Finnemore (1996) como as ‘expectativas compartilhadas sobre o comportamento apropriado para o Brasil, mantidas pela comunidade de membros do Conselho de Direitos Humanos’.

A existência formal dessa norma na relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil é estabelecida a partir da criação do UPR, em 2006. De acordo com o regimento interno do órgão (Institution-Building) aprovado pela Assembleia Geral, todos os Estados membros das Nações Unidas serão submetidos ao monitoramento e avaliação do UPR. Nesses termos, com a criação deste mecanismo, em 2006, e com a decisão do Estado brasileiro de permanecer como membro das Nações Unidas, o vínculo formal ou legal é estabelecido nesta relação. Em outros termos, a partir desta data, o Brasil está formalmente vinculado às normas produzidas pelo Conselho através do UPR (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; SCANNELLA AND SPLINTER, 2007; GODINHO, 2006).

Ademais, é possível identificar a existência de outros dispositivos normativos na relação entre o CDH e o Brasil. Conforme estabelecido pelo regimento interno do Conselho de Direitos Humanos da ONU, as bases normativas que norteiam tanto a sua organização interna como sua atuação no monitoramento dos atores internacionais são: a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e demais instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos dos quais os Estados avaliados sejam signatários (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; FINNEMORE AND SIKKINK, 1998; SCANNELLA AND SPLINTER, 2007; GODINHO, 2006). Também Gomes e Mazzuoli (2006), entre outros³⁹, explicam que, na atualidade, o Brasil aderiu aos mais importantes tratados internacionais de proteção aos direitos humanos e isso inclui a adesão à Carta da ONU, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Por esses dois pontos já é possível perceber a existência de um conjunto de normas consolidadas e formalizadas, ou seja, a existência de instituições na relação entre os dois atores. Após a filiação do Estado brasileiro como membro do Conselho de Direitos Humanos, em 2006, automaticamente, uma série de instituições internacionais se tornou parte da relação

³⁹ Ver: Gomes (1994), Mazzuoli (2002), Trindade (2000).

entre os mesmos. Nesse sentido, tanto a atuação do CDH em avaliar as ações do Brasil para a proteção dos direitos humanos como também e, em contrapartida, as ações brasileiras de observar as orientações apontadas por tal órgão para correção e aprimoramento dos direitos humanos em seu território, têm como base os mesmos fundamentos normativos, já que o CDH toma como base para sua avaliação as próprias normas aceitas por cada Estado. Existe, assim, uma ‘expectativa compartilhada de um determinado comportamento’ entre os dois atores. Ambos possuem a expectativa que o outro respeite e siga o conjunto normativo adotado por eles. (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; SCANNELLA AND SPLINTER, 2007; GODINHO, 2006).

É importante também destacar o surgimento de uma nova norma que teve sua consolidação e formalização juntamente com a criação do próprio Conselho de Direitos Humanos que é a “Responsabilidade de Proteger”. Como explica Nanda (2007), tal conceito teve sua gênese nos anos 90, com algumas iniciativas em debates e fóruns que envolveram tanto ‘*think-tanks*’⁴⁰ e representantes de governos da Dinamarca, Holanda, Suécia e Estados Unidos, culminando com o documento elaborado pela Comissão para Intervenção e Soberania Estatal (ICISS)⁴¹ denominado “A Responsabilidade de Proteger”, publicado em 2001. A intenção da comissão era de mudar a visão tradicional dos debates sobre o direito de intervenção humanitária ou o direito de intervir. Nisso, o ICISS procurou tirar o foco de quem tem o direito de intervir e colocou o foco naqueles que têm o direito de receber ajuda, enfatizando, dessa maneira, a responsabilidade de proteger aqueles que precisam.

Entretanto, após várias iniciativas isoladas visando à consolidação desse novo conceito como uma norma tanto por Estados, ONG’s e acadêmicos, bem como as ações solitárias do Secretário Geral Kofi Annan durante alguns painéis sobre paz e segurança, em 2005 tal conceito foi consolidado como norma dentro das Nações Unidas. Primeiro, dentro da resolução 60/1 da Assembleia Geral durante a Cúpula Mundial do Milênio e, em seguida, o conceito foi acrescido também na resolução 1674 do Conselho de Segurança da ONU. E em novembro de 2006, o Conselho de Direitos Humanos também adotou o conceito em suas resoluções, especialmente no caso de Darfur, considerando que a comunidade internacional tinha a obrigação de exercer sua ‘*responsabilidade de proteger*’ a população de Darfur. (NANDA, 2007; HARMANN e MUGGAH, 2013).

⁴⁰ Conjunto de profissionais e acadêmicos de diversas áreas reunidos para pensarem em soluções para os principais desafios dos Estados Unidos e do mundo, publicando livros, artigos e relatórios de opinião sobre esses temas (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2013; NANDA, 2007).

⁴¹ No original: Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS).

O envolvimento do Brasil com tal norma, por sua vez, se expressa pelo seu próprio envolvimento na resolução do Conselho de Direitos Humanos no caso de Darfur, que não só votou a favor como também participou ativamente nas recomendações na 4ª sessão especial do órgão. Porém, tal envolvimento se expressa mais ainda mediante o discurso da Presidente Dilma Rousseff na abertura da 66ª reunião da Assembleia Geral em 2011, em que a mesma defendeu o aprofundamento dos debates sobre tal conceito, enfatizando um novo olhar para a questão, considerando também “a Responsabilidade ao Proteger”, ou seja, defendendo o respeito às questões legais quando se é debatida a questão de uma possível intervenção, bem como uma análise cuidadosa dos possíveis efeitos que tal ação gerará na população civil (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 4ª sessão especial, 2006; PLANALTO, 2013).

A importância de se destacar o surgimento dessa nova norma no contexto analisado se dá pela contribuição recíproca entre ela e o Conselho. Em outras palavras, tanto as discussões sobre a ‘Responsabilidade de Proteger’ contribuíram para a criação do CDH, como a criação do mesmo contribuiu para a consolidação desta norma na ONU. Isso pode ser exemplificado tanto pelo mesmo período de surgimento e consolidação nas Nações Unidas entre 2005 e 2006, como também por ter os mesmos idealizadores na ONU, mas com destaque para o ex-secretário geral Kofi Annan (NANDA, 2007).

Do ponto de vista teórico da existência da norma, Finnemore e Sikkink (1998) argumentam que a existência ou não de uma norma pode ser identificada indiretamente pelo comportamento ou comunicação dos atores quando esses buscam justificar suas ações para os outros atores. Assim, quando um ator não reconhece a existência de uma norma sobre determinada questão, o mesmo não se sente compelido a justificar suas ações. Por outro lado, se tal ator percebe a existência de uma norma, ainda que discorde, ele perceberá a necessidade de justificar suas ações para seu contexto social. Nesse sentido, o Estado brasileiro expressa seu reconhecimento da existência das normas mencionadas anteriormente através do seu comportamento e comunicação. Pelo comportamento, quando se preocupa tanto em apoiar quanto em participar ativamente das resoluções que formalizaram tais normas; pela ratificação das demais normas anteriormente criadas e pela comunicação, por exemplo, com o discurso do chefe de Estado Brasileiro na Assembleia Geral da ONU, buscando aprofundar os debates sobre tal questão. O mesmo se aplica também ao CDH quando decidiu estabelecer tais normas como diretrizes para sua atuação. Aqui pode ser percebida a existência desse conjunto normativo na relação entre os dois atores internacionais. Porém, a análise detalhada do processo que expressa tanto a existência quanto a atuação da norma e, em especial do UPR,

será abordado posteriormente (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, 4ª sessão especial, 2006; PLANALTO, 2013; NANDA, 2007).

4.2 Característica da relação CDH X BRASIL

Após a exposição de todos os dados, no segundo capítulo, onde a interação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil foi exemplificada, não é possível duvidar da existência clara de uma relação entre os dois atores. Porém, este tópico, no qual se inicia a observação, vai mais além, procurando identificar qual é o tipo de relação existente entre eles - o que é mais complexo e delicado.

Essa complexidade é devido às várias perspectivas teóricas que lidam com esse assunto e cada uma defendendo um tipo específico de relação passível de ser estabelecida entre uma Organização Internacional e um Estado. Assim, alguns⁴² defendem uma relação em que o Estado tem preponderância sobre a OI, considerando que esta última é somente um instrumento para servir aos interesses dos Estados. Outros⁴³, todavia, defendem um papel maior para as OIs, considerando a possibilidade de se estabelecer, em última análise, uma relação de autoridade, ou seja, uma subordinação do Estado para com a OI.

Como definido no primeiro capítulo, este trabalho se baseia no segundo grupo, vinculado à perspectiva teórica do Institucionalismo Sociológico, dentro da corrente construtivista. Assim, de antemão, é defendida aqui a possibilidade de um papel preponderante para as OIs. Entretanto, como explicam os autores dessa corrente, quando se trata de um contexto social a interação e a relação entre os agentes se dá por um processo gradativo. Por essa perspectiva, a intenção neste tópico será a de procurar perceber, no contexto atual, se tal relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil se aproxima de uma relação de influência do primeiro para com o último ou se, por outro lado, a relação entre os dois atores aproxima-se mais de uma cooperação do que de uma relação de influência (FINNEMORE, 1996; BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Em relação ao aspecto formal, o mesmo critério do tópico anterior pode ser aplicado neste momento. Tendo em vista o regimento interno do Conselho de Direitos Humanos, a partir do momento que o órgão foi criado, em 2006, e a decisão do Brasil de permanecer

⁴² Ver: Keohane (1989), Marsheimer (1995), Cox (2010).

⁴³ Ver: Barnett e Finnemore (2001), Finnemore (1993), Finnemore e Sikkink (1998),

como membro das Nações Unidas (como também decidiu ingressar como membro do próprio órgão no mesmo período), a relação de autoridade foi estabelecida entre os dois atores internacionais uma vez que, a partir desse momento, o Brasil ficou sujeito às decisões do órgão e, por consequência, pelo menos do ponto de vista formal, foi estabelecida uma relação de autoridade entre o CDH e o Brasil, no que diz respeito às decisões desse órgão (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; GODINHO, 2006).

Para observar esta característica de autoridade do ponto de vista teórico é preciso retomar ao texto de Barnett e Finnemore (2001), *“The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations”*. Baseando-se na teoria weberiana sobre os três tipos de autoridade, os autores explicam que o tipo de autoridade que é exercido pelas Organizações Internacionais é a ‘Autoridade Legal’, que se caracteriza pelo vínculo impessoal e a submissão a ela se dá pelo cumprimento racional de normas pré-estabelecidas em um contexto social (BARNETT e FINNEMORE, 2001).

Como foi exposto no primeiro capítulo, os autores consideram que a ‘autoridade legal’ adquirida pelas OIs está em dois fatores: na legitimidade da autoridade racional legal que elas incorporam no momento de sua criação pelos Estados e pelo controle da informação e de conhecimentos técnicos especializados (BARNETT e FINNEMORE, 2001). Também Barnett e Finnemore (2001) argumentam que a autoridade das Organizações Internacionais é construída pelo entendimento de despolitização da burocracia. Ou seja, os Estados criam estas organizações com o intuito de desenvolverem atividades que sejam isentas de interesses políticos que beneficiem um ou outro Estado em específico. Assim, quando uma dessas organizações toma alguma posição ou até mesmo decide sobre determinado assunto, no cenário internacional essa posição ou decisão passa a ser respeitada, uma vez que isso advém de um ente, pelo menos em princípio, imparcial e transparente.

Aplicando os fatores mencionados na relação CDH X Brasil, é possível constatar a presença de elementos que expressam tanto a legitimidade quanto o controle da informação e conhecimentos específicos. O primeiro fator referente à autoridade legal pode ser visto no momento da criação do Conselho de Direitos Humanos. Como destacam alguns autores⁴⁴, existia uma grande preocupação no âmbito da criação do CDH de não repetir os mesmos problemas ocorridos com a antiga Comissão de Direitos Humanos, principalmente no que se refere à extrema politização dela e, por consequência, a presença constante da seletividade em seu monitoramento e em suas avaliações.

⁴⁴ Ver: Godinho (2006), Nader (2007), Nanda (2007), Warbrick (2006), Terlingen (2007), Upton (2007), Davies (2010), Cox (2010).

Dessa maneira, conforme exposto no capítulo anterior, várias inovações foram embutidas na estrutura e funcionamento do CDH, buscando demonstrar sua preocupação com a imparcialidade, a impessoalidade e a transparência e, mediante isso, alcançar o reconhecimento da legalidade de sua autoridade burocrática perante a comunidade internacional, podendo-se destacar, por exemplo, o funcionamento do UPR direcionando suas avaliações a todos os Estados membros da ONU e a maior abertura para a participação das ONG's atuando no controle externo (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; GODINHO, 2006; NANDA, 2007).

Com relação ao reconhecimento dessa autoridade pelo Brasil, também vale lembrar o que foi exposto no segundo capítulo. O Brasil esteve não somente presente, como bastante atuante no âmbito da criação do Conselho de Direitos Humanos, participando da criação do regimento interno, denominado *Institution-building*, apoiando, inclusive, a principal inovação do órgão, que foi a criação do Exame Periódico Universal. Além disso, o Estado brasileiro tem procurado estar presente em todo o desenvolvimento e atuação do órgão, sendo eleito por três mandatos consecutivos como membro do CDH, com votação expressiva. A análise mais detalhada do posicionamento do Brasil nessa relação será abordada a seguir (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; AMORIM, 2009; GODINHO, 2006).

Para o segundo fator sobre o controle da informação e de conhecimentos técnicos especializados, vale relembrar a existência do Comitê Assessor. No capítulo anterior, foi visto que a principal função dessa repartição é o seu conteúdo técnico. É um grupo composto de 18 técnicos especialistas que dão suporte às decisões e pareceres do Conselho. Por esse ângulo, pode-se considerar que a presença dessa especialidade técnica nos pareceres e decisões do CDH expressa a intenção deste órgão em demonstrar para a comunidade internacional sua preocupação em produzir informações baseadas em aspectos técnicos e não políticos. Nisso se expressa tal fator do argumento de Barnett e Finnemore (2001), ou seja, através do Comitê Assessor, o CDH se torna auto-suficiente em relação às informações técnicas necessárias para a produção de seus documentos. É importante considerar ainda que a presença brasileira nessa questão se encontra tanto na participação da criação do Comitê Assessor quanto na recepção dos pareceres do mesmo como um dos membros do Conselho de Direitos Humanos (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; AMORIM, 2009; GODINHO, 2006).

Outra questão trabalhada no texto de Barnett e Finnemore (2001) que contribui para a constituição de uma OI como 'autoridade legal', remete-se à autonomia em relação aos Estados para a sua atuação e produção de informações. Nesse ponto, três elementos se

destacam. O primeiro foi a inovação do CDH em detrimento da antiga Comissão de Direitos Humanos da ONU com relação à hierarquia institucional. A antiga Comissão era subordinada ao ECOSOC (Conselho Econômico e Social), órgão dominado pelas grandes potências o que, por consequência, impossibilitou que a Comissão desse tratamento igualitário a todos os Estados em suas avaliações. Por outro lado, buscando impedir a repetição desse problema, os criadores do Conselho de Direitos Humanos instituíram que o mesmo seria subordinado à Assembleia Geral que tem a presença de todos os membros da ONU (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; GODINHO, 2006; NADER, 2007).

Além dessa alteração hierárquica, é importante destacar também a liberdade de atuação do CDH em relação à Comissão que atuava principalmente baseada na provocação do ECOSOC, ou seja, ela dependia que este último determinasse quais questões deveriam ser avaliadas, caracterizando-se como um órgão passivo. O CDH, por sua vez, foi constituído para ser um órgão ativo, tendo sua atuação definida por sua própria organização no que tange à distribuição de suas sessões regulares durante o ano e pelas demandas inesperadas atendidas pelas sessões especiais. A expressão máxima dessa ativa atuação é o Exame Periódico Universal, que monitora e avalia a todos os Estados Membros de forma regular, ao contrário da antiga Comissão, que dependia do ECOSOC para saber quais Estados seriam avaliados (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; GODINHO, 2006; NADER, 2007).

Cabe ainda destacar, nesta questão, a autonomia do Conselho para produzir suas informações e documentos. Os dados ou informações técnicas são supridos pelo Comitê Assessor, mencionado anteriormente, o que faz com que tal órgão não necessite buscar esse assessoramento técnico na mão-de-obra especializada dos próprios Estados. Ademais, não se pode esquecer a alteração das sessões do CDH em relação à Comissão, já que as sessões desta última eram secretas e seus pareceres só publicados após a avaliação e sanção do ECOSOC. Por outro lado, de forma geral, todas as sessões do CDH são públicas e mesmo aquelas que se enquadrem na necessidade de se fazer em sigilo, suas decisões são públicas e sem a necessidade da sanção da Assembleia Geral, caracterizando, assim, sua autonomia de atuação e produção de informações ou decisões (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; GODINHO, 2006; NADER, 2007).

Diante da aplicação dos elementos teóricos de Barnett e Finnemore (2001) na estrutura institucional e forma de atuação do Conselho de Direitos Humanos da ONU, é preciso aplicar estas questões ao Brasil, para que seja possível perceber como se configura a relação entre os dois atores. Para isso, pode-se destacar três pontos do posicionamento brasileiro: a decisão de

apoiar, a decisão de atuar e a decisão de se submeter às recomendações das resoluções do UPR.

Considerando o aspecto de uma autovisão, no capítulo anterior foram expostos os relatos do ex-ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, que destacou com grande ênfase o posicionamento do país em apoiar a criação de um novo órgão das Nações Unidas para as questões de direitos humanos. Foi relatada a atuação da diplomacia brasileira desde a criação do CDH, defendendo modificações significativas na estrutura interna para que os problemas ocorridos com a antiga Comissão de Direitos Humanos não se repetissem. O ex-ministro também relata que o Brasil foi um dos idealizadores da principal inovação do órgão, que é o Exame Periódico Universal (UPR) (AMORIM, 2009).

Também conforme mencionado anteriormente, a utilização do depoimento de um ex-integrante do governo para analisar a atuação do próprio governo é limitada no que tange à imparcialidade, porém, considerando que o intuito nesse momento é o de expor a própria percepção do Estado sobre sua atuação, o depoimento mencionado, pelo contrário, atende satisfatoriamente a questão. Assim, o depoimento do ex-ministro demonstra que o Estado Brasileiro decidiu apoiar a criação do Conselho de Direitos Humanos por perceber neste uma grande esperança para o desenvolvimento da proteção dos direitos humanos no âmbito da ONU. Além do mais, essa questão de apoiar o desenvolvimento e proteção internacional dos direitos humanos se confirma tendo em vista o histórico do posicionamento internacional brasileiro para a promoção dos direitos humanos, tanto no que cabe à sua vinculação em Organizações Internacionais e Regionais de promoção aos direitos humanos, como na adoção das principais normas e diretrizes internacionais com esse fim, o que é destacado por Gomes (1994); Mazzuolli (2002) e Trindade (2000).

A decisão de atuar no Conselho de Direitos Humanos também reafirma a percepção anterior, uma vez que o Estado Brasileiro poderia simplesmente ter decidido somente apoiar a criação e não se envolver mais, ou seja, somente acompanhar de fora o desenvolvimento de tal órgão. Mas, pelo contrário, como exposto no segundo capítulo, o Brasil decidiu não somente ser um membro do CDH, mas também atuar intensamente.

Essa intensa atuação pode ser exemplificada, em primeiro lugar, pela decisão de se candidatar para três mandatos consecutivos como membro do CDH: de 2006 a 2008, de 2009 a 2011 e de 2013 a 2015. O Brasil também foi mediador nos debates para a adoção de uma resolução para o Sudão, em 2006; foi co-patrocinador do projeto de resolução para o Sri Lanka, em 2009; foi o proponente e organizador da resolução para a crise no Haiti, em 2010; e tem sido um dos responsáveis pelos relatórios apresentados sobre a crise na Síria, em 2012 e

2013. Em complemento a isso, cabe também lembrar que o Estado brasileiro esteve em todas as 24 sessões regulares do órgão, votando a favor em quase todas, como também esteve presente e atuante em quase todas as 19 sessões especiais (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, membership; sessions, 2013; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Nesses termos, é possível considerar que a decisão brasileira de atuar intensamente como membro do CDH demonstra, por um lado, a grande relevância do órgão para o cenário internacional e, especificamente, para o próprio Estado; e, por outro lado, também demonstra, na percepção brasileira, a grande importância para o mesmo de se fazer presente e atuante no CDH (AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Tendo em vista os dados apresentados até aqui sobre as características estruturais e de atuação do Conselho de Direitos Humanos, especialmente no que tange às suas inovações, visando obter credibilidade e se legitimar perante a comunidade internacional, é possível considerar que os conceitos da teoria de Barnett e Finnemore (2001) se aplicam à questão, expressando indícios da constituição do CDH como autoridade internacional.

Entretanto, considerando alguns dados presentes nos textos de vários autores⁴⁵ que analisam a atuação do órgão, os quais demonstram uma lacuna entre a intenção e a obtenção de instrumentos que possibilitem a atuação do mesmo de forma imparcial, transparente e despolitizada por um lado e, por outro, a efetivação dessa intenção e a prática adequada desses instrumentos, considera-se aqui que não existem evidências suficientes que provem claramente a constituição do Conselho de Direitos Humanos como autoridade reconhecida pela comunidade internacional para além da perspectiva formal ou legal da análise.

No que tange ao lado brasileiro da relação, a junção dos dois primeiros pontos, ou seja, a decisão de apoiar e a decisão de atuar intensamente expressam claramente, no âmbito da relação entre os atores, tamanha importância que o órgão tem para o Estado brasileiro, bem como a grande importância para este último de estar vinculado e atuante no CDH. Porém, da mesma forma, somente por esses dois pontos não é possível afirmar que existe, por parte do Brasil, uma aceitação clara e submissa da autoridade do Conselho de Direitos Humanos para além do aspecto formal da análise.

Por outro lado, esses dois primeiros pontos revelam fortes indícios de certa influência do referido órgão no comportamento do Estado brasileiro, no que remete à proteção dos direitos humanos. De acordo com Finnemore (1996), as preferências de um ator internacional

⁴⁵ Ver: Godinho (2006), Nader (2007), Nanda (2007), Warbrick (2006), Terlingen (2007), Upton (2007), Davies (2010), Cox (2010).

são adquiridas externamente pela interação do ator com seu contexto social. Nesses termos, é razoável considerar que a interação social entre o Brasil e os outros Estados e a própria ONU gerou, no Estado brasileiro, expectativa e esperança da criação de um órgão com grande credibilidade internacional para as questões de direitos humanos e um forte interesse de não somente apoiar, como também atuar intensamente como membro do Conselho de Direitos Humanos, como foi expresso pelo depoimento do ex-ministro Celso Amorim. Assim, é possível constatar a presença de fortes indícios que expressam a influência das normas mencionadas no tópico anterior, como a ‘responsabilidade de proteger’ e do próprio CDH no comportamento do Estado brasileiro, considerando sua decisão consciente e racional de apoiar e atuar intensamente no CDH, por considerar tal comportamento um comportamento apropriado perante a comunidade internacional.

Todavia, para a confirmação desses indícios, é necessário a análise do terceiro ponto, referente à decisão de se submeter às recomendações dos relatórios do UPR. Com o intuito de observar com mais detalhes esse ponto, tal questão será desenvolvida no tópico seguinte, onde se aplicará a teoria do ciclo das normas de Finnemore e Sikkink (1998), procurando perceber, assim, o processo de socialização feito pelo CDH para o Brasil.

4.3 Ciclo da norma na relação CDH X BRASIL

O próximo tópico tem o objetivo de aplicar a teoria desenvolvida por Finnemore e Sikkink (1998) no texto *Norm Dynamics and Political Change*, no objeto de estudo analisado aqui, que é a relação entre o Conselho de Direitos Humanos da ONU e o Brasil, considerando o que foi mencionado anteriormente, em que o foco de análise da atuação da norma na relação entre os dois atores será dado aos dois relatórios produzidos para o Brasil pelo CDH em 2008 e 2012.

Como foi visto no primeiro capítulo, a teoria de ciclos das normas desenvolvida pelas autoras se divide em três estágios: Emergência da norma, efeito “Cascata” e internalização da norma; cada estágio com seus atores, motivações e mecanismos.

4.3.1 Emergência de Normas

O primeiro estágio, o estágio de ‘Emergência da Norma’, onde as normas começam a serem divulgadas no cenário internacional, têm como motivação a empatia, o altruísmo e o comprometimento ideacional. Os atores são os empreendedores das normas, utilizando-se das ‘plataformas organizacionais’ para atingir a publicidade de seus objetivos. Mais ainda: para obterem sucesso, eles também dependem do apoio dos “Estados Críticos” e utilizam como mecanismo a persuasão. Complementando, é importante destacar que, nesta etapa, o foco está em ‘quem promove a ação’ que, no caso analisado, seria o Conselho de Direitos Humanos (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

O primeiro estágio pode ser observado na relação entre o CDH e o Brasil, exatamente no momento da criação do órgão. Foi o período onde as discussões dentro da ONU sobre a necessidade de se realizar profundas mudanças em sua estrutura, com relação à proteção internacional dos direitos humanos devido aos sérios problemas presentes na antiga Comissão de Direitos Humanos. Assim, tanto a adoção de uma nova norma que gerasse maior constrangimento nos Estados membros, que é a ‘responsabilidade de proteger’, como a criação de um novo órgão que lidasse melhor com a questão dos direitos humanos foram idealizadas e fervorosamente defendidas nesse período, considerando-se, inclusive, a maior inovação do órgão que é o UPR (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; NANDA, 2007).

Tendo em vista o agente empreendedor da norma, é consenso entre Nanda (2007), Harmann e Muggah (2013) e Godinho (2006), o papel de destaque do ex-secretário geral da ONU, Kofi Annan, na idealização e defesa das normas mencionadas. Juntamente a isso, pode-se destacar a contribuição do ICSS na criação da norma de ‘responsabilidade de proteger’ e o Brasil como um dos idealizadores da criação do UPR. Por sua vez, a ‘plataforma organizacional’ utilizada por estes, obviamente, foi o palco das Nações Unidas, em especial da Assembleia Geral. Assim, através da ONU, tais empreendedores conseguiram a publicidade necessária para a divulgação dessas normas (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Em se tratando dos “Estados Críticos” cabe, nesse momento, direcionar o foco para o UPR, em que talvez a forma mais clara de destacar tais Estados seja através dos membros que votaram a favor da criação do Conselho de Direitos Humanos, com a inovação desse mecanismo. Dos 193 Estados membros da Assembleia Geral, 170 votaram a favor; Estados

Unidos, Israel, Ilhas Marshall e Palau votaram contra; e Iran, Venezuela e Belarus se abstiveram.

Assim, pode-se concluir que, independente das peculiaridades existentes entre os grupos de Estados nos debates desse período, como é argumentado por Cox (2010), a maioria dos Estados membros apoiou a criação do novo órgão tal qual ele foi criado - o que foi fundamental para a manutenção das expectativas em torno do mesmo. Além disso, cabe ressaltar que, a despeito de poder se considerar os Estados Unidos como um ‘Estado Crítico’, devido à sua grande influência nas Nações Unidas, o apoio dos outros ‘Estados Críticos’, atuando em bloco como o grupo da União Europeia, o grupo dos países latino-americanos e o G77, possibilitaram a efetivação de tal processo. (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; TERLINGEN, 2007, COX, 2010).

Por fim, o principal mecanismo utilizado por Kofi Annan, entre os outros idealizadores do Conselho, bem como do UPR, foi a persuasão através de intensos debates, como é apresentado por Terlingen (2007). Entre as motivações, talvez o comprometimento ideacional seja o que mais impulsionou tais atores, por considerarem, juntamente com a Paz e a Segurança, a Proteção aos Direitos Humanos o pilar das Nações Unidas e do desenvolvimento das relações internacionais (NANDA, 2007).

4.3.2 Cascata de Normas

No segundo estágio, denominado ‘Cascata de normas’, Finnemore e Sikkink (1998) discorrem sobre o processo de difusão das normas internacionais pelo processo de socialização. Nesse processo, as normas adotadas no período anterior começam, em seguida, a serem difundidas para outros Estados, como um padrão internacionalmente reconhecido e inicia-se também o processo de socialização, em que os atores desse estágio argumentam a necessidade dos Estados de adotarem as referidas normas para que sejam respeitados pela comunidade internacional. Além disso, nessa etapa, a ênfase está tanto no agente socializador quanto no agente socializado, ou seja, no CDH e no Brasil, já que, nesse momento, ocorre mais intensamente a transmissão da norma de um para o outro.

Considerando o foco de análise aqui para a norma em si, que é dado aos relatórios produzidos pelo Conselho para o Brasil, é possível considerar que o período de ‘cascata’ ocorreu entre a criação do UPR, em 2006 e 2011, com o fim do primeiro ciclo de avaliações

dos Estados pelo CDH; porém, com ênfase em 2008, devido à produção do primeiro relatório para o Brasil.

Essa consideração é levantada exatamente por ser o início dos trabalhos do Conselho de Direitos Humanos, com a produção dos primeiros relatórios para os Estados membros. Ou seja, era um momento de avaliação tanto dos idealizadores como de toda comunidade internacional sobre os resultados obtidos nos primeiros relatórios. Assim, o processo de monitoramento e avaliação em si do UPR, que foi aprovado pela maioria dos Estados membros em 2006 começa, a partir desse momento, a ser difundida e consolidada, principalmente após a primeira avaliação de cada país que, no caso brasileiro, ocorreu em 2008. Nesses termos, considerando o surgimento da norma, que são os relatórios do UPR em 2006, pode-se ponderar que o período onde foram expostos os primeiros resultados do UPR, entre 2006 e 2011, como o momento de consolidação das expectativas geradas anteriormente, o que corresponde na teoria de ciclo, ao período de socialização (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review – first cycle, 2008, NADER, 2007; GODINHO, 2006; BARNETT e FINNEMORE, 1998).

Segundo as autoras, as motivações nesse estágio podem ser: a legitimação no âmbito doméstico, referente ao apoio político da população de um Estado e, no âmbito internacional, referente à aprovação de suas ações pelos outros Estados; a conformidade ao contexto social, considerando sua identificação, ou seja, a necessidade de fazer parte de um grupo social e pela estima ou respeito no que remete a busca por uma boa reputação internacional (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Considerando a posição do CDH nesse período, todas as três motivações são pertinentes. Como alguns autores⁴⁶ explicam, existia grande expectativa com a criação do UPR, por ser o único mecanismo desse tipo na atualidade e, através deste, o Conselho obteve uma importante ferramenta para promover o tratamento isonômico de todos os Estados membros, como foi pretendido com sua criação. Dessa forma, torna-se extremamente pertinente para o CDH a necessidade de, tanto se legitimar através do tratamento adequado dos primeiros casos de violações dos direitos humanos em seus primeiros relatórios, quanto causar boa impressão à comunidade internacional mediante a obtenção de bons resultados com este mecanismo nos primeiros anos de trabalho; e, através dessa legitimação e aquisição de boa reputação, alcançar uma identificação e conformação com o contexto social em que foi gerado (NANDA, 2007, NADER, 2007, AMORIM, 2009).

⁴⁶ Ver: Godinho (2006), Nader (2007), Nanda (2007), Warbrick (2006), Terlingen (2007), Upton (2007), Davies (2010), Cox (2010).

Vale lembrar ainda a inovação no funcionamento do CDH, com maior abertura para a participação de outras instituições, Estados não membros, organizações regionais de direitos humanos, mas, principalmente das Organizações não Governamentais. Como visto no capítulo anterior, a atuação das ONG's é um fator de grande relevância para o desenvolvimento da atuação do CDH, já que estas atuam por meio da fiscalização externa, participando de todos os procedimentos do órgão como membros consultivos, fazendo intervenções quando necessário; podem indicar nomes para candidatos a relatores especiais; podem atuar influenciando e pressionando os membros efetivos do órgão, inclusive através da mídia; podem sugerir temas a serem trabalhados pelo órgão; podem apresentar denúncias de violações de direitos humanos e, até mesmo, fornecerem documentos e dados para as investigações (NADER, 2007).

De acordo com a autora, essa maior abertura em relação à participação das ONG's, o que não era possível na antiga Comissão de Direitos Humanos, foi um passo muito importante para a conquista do CDH de sua legitimação e boa reputação perante a comunidade internacional (NADER, 2007). Essas motivações também são encontradas no Estado brasileiro, considerando seu forte comprometimento ideacional com os direitos humanos, presentes na Constituição Federal como princípio e também no depoimento do ex-ministro brasileiro, conforme exposto no capítulo anterior. Nestes termos, o Brasil, desde a criação do UPR, procurou não somente apoiar, mas também trabalhar para seu desenvolvimento, visando a legitimação do Estado no âmbito doméstico e internacional, adquirir boa reputação internacional e se identificar com seu contexto social no que tange à proteção internacional aos direitos humanos, expressado pela sua intensa atuação no CDH desde sua criação mas, principalmente, pelo seu posicionamento perante os resultados do primeiro relatório produzido para o mesmo. Como mencionado no capítulo anterior, o Brasil não somente adotou todas as recomendações feitas como também assumiu um compromisso extra perante o órgão sobre essas recomendações, se comprometendo a criar novos mecanismos de monitoramento, novos indicadores e relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos no país (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review – first cycle, 2008; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Os atores, nesse estágio, são os Estados Críticos e as Organizações Internacionais. No contexto analisado, esses atores correspondem aos Estados que votaram a favor do UPR como foi criado e, principalmente, o próprio Conselho de Direitos Humanos, que é o responsável pela produção dos relatórios. Por esse ângulo, o processo de socialização das normas tratadas aqui é realizado pelo CDH, com a divulgação dos relatórios e defesa de seu cumprimento

pelos Estados. Entretanto, o sucesso de tal processo só é possível com a atuação dos Estados Críticos expressando grande apoio aos relatórios com suas votações (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review – first cycle, 2008; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009; DAVIES, 2010).

Sobre os mecanismos, por sua vez, Finnemore e Sikkink (1998) discorrem sobre o processo de socialização e a institucionalização. A institucionalização é entendida como o processo de consolidação e formalização das normas adotadas no estágio anterior pelo direito internacional. Ou seja, as novas normas adotadas pelos Estados começam a ser formalizadas no sentido legal e consolidadas pelo reconhecimento internacional. Entretanto, para as autoras, o principal mecanismo é a socialização. Em se tratando das Organizações Internacionais, o processo de socialização é compreendido pelo monitoramento das ações dos Estados. Ou seja, tais atores coletam informações, por exemplo, sobre violações de direitos humanos por determinados Estados e divulgam as referidas informações para a comunidade internacional, de forma a compelir os mesmos a mudarem de comportamento (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Essa definição, no âmbito das OI's, corresponde plenamente com o funcionamento do Exame Periódico Universal realizado pelo CDH, já que é um mecanismo de monitoramento e avaliação da situação dos direitos humanos em cada Estado. Nesse aspecto, a produção dos relatórios é exatamente o exercício de coletar e avaliar os dados sobre as violações dos direitos humanos e sua publicação visa compelir os Estados infratores a mudarem seu comportamento e a assumir sua 'Responsabilidade de Proteger' (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS - Institutional building, 2007; GODINHO, 2006; NANDA, 2007).

Ademais, o processo de socialização pela perspectiva construtivista se dá pelo reconhecimento. Nesses termos, os Estados procuram adotar novas normas internacionais nesse processo, buscando serem reconhecidos pelo seu contexto social como uma forma de identificação que, no caso brasileiro, pode ser constatado pela primeira avaliação, em 2008, onde o mesmo decidiu acolher integralmente as recomendações feitas e indo mais além, como mencionado anteriormente (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, Universal Periodic Review – first cycle, 2008; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

4.3.3 Internalização de Normas

Por fim, o terceiro estágio é o da internalização, que remete à transformação das normas que foram socializadas anteriormente em um comportamento habitual e institucionalizado. Por esse aspecto, a internalização se dá automaticamente pelos atores internacionais de forma inquestionável e não refletida. Eles adotam determinadas normas como um hábito, por terem assumido grande confiança nas mesmas. Além disso, o foco nessa etapa é de quem ‘recebe a ação’. (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Dentro do contexto analisado, esse estágio pode ser enquadrado de 2008 até a atualidade, mas com enfoque em 2012, quando foi realizada a 2ª avaliação do Brasil pelo CDH. Nesses termos, tendo em conta a fase anterior em que houve o processo de socialização do Brasil pelo CDH, através do 1º relatório, a despeito desse processo ter finalizado em 2008, pode-se considerar, então, que o processo de internalização da norma tenha iniciado após o primeiro relatório e perpetue daí por diante, se não ocorrer nenhuma ruptura no processo. Entretanto, é preciso ressaltar que, de acordo com a teoria institucionalista sociológica, nem na socialização nem na internalização, o início e o fim exato podem ser definidos claramente. Assim, sua detecção é feita pela reunião de evidências, especialmente do comportamento dos atores. (FINNEMORE, 1996; FINNEMORE e SIKKINK, 1998; BARNETT e FINNEMORE, 2001, CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Universal Periodic Review – first cycle, 2008.).

A motivação, nesse período, remete-se a uma espécie de conformação ao contexto social. Ou seja, tendo em vista o grande reconhecimento e institucionalização de determinadas normas internacionais, os atores aderem a elas em um processo de submissão a um padrão estabelecido pela comunidade internacional, por confiar na importância desse padrão (FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

O posicionamento do Estado brasileiro durante todo o processo de criação e estruturação do Conselho de Direitos Humanos e, especialmente do UPR, e ainda nas respostas apresentadas para o primeiro relatório, aceitando integralmente as recomendações, expressam a aceitação do mesmo desse processo socializador (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Universal Periodic Review – first cycle, 2008; FINNEMORE e SIKKINK, 1998).

Por outro lado, de acordo com Amorim (2009) e confirmado por Asano, Nader e Vieira (2009), a atuação brasileira após o 1º relatório, em 2008, se intensificou sendo o mesmo co-

patrocinador do projeto de resolução para a crise no Sri Lanka, em 2009; teve também um papel bem atuante na 10ª sessão especial sobre o relatório do impacto da economia global e das crises financeiras na efetivação dos direitos humanos, em 2009; foi o proponente e organizador da resolução adotada para o Haiti, em 2010; e, nas últimas sessões, foi um dos responsáveis pelos relatórios apresentados sobre a crise na Síria, em 2012 e 2013. Em complemento e referindo-se especificamente ao UPR, durante o 1º ciclo de avaliações desse mecanismo, entre 2008 e 2011, o Brasil participou somente como votante nas reuniões. Porém, já no segundo ciclo de avaliações, que vai de 2012 a 2016, o Estado brasileiro começou a atuar como um dos Estados membros responsáveis pela avaliação. Ademais, talvez o fato que enfatize mais essa conformação com o contexto social analisado seja seu posicionamento perante a 2ª avaliação do UPR, em 2012 (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Universal Periodic Review – first cycle, 2008; Universal Periodic Review – second cycle, 2012, Sessions, 2013; calendar of review, 2013; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

De acordo como o regimento interno do CDH, após a produção do relatório, o Estado avaliado tem a liberdade de apresentar, posteriormente, sua resposta, exibindo sua própria avaliação sobre as recomendações estabelecidas no relatório. O Brasil, mesmo não sendo obrigado pelo regulamento, apresentou sua resposta perante o CDH em setembro do mesmo ano e expressou que, das 170 recomendações feitas, ele aceitou 159 integralmente, 10 parcialmente e somente 01 rejeitou completamente, que foi a recomendação da delegação da Dinamarca de extinguir a polícia militar, já que isso fere a própria Constituição Federal. Ou seja, o Estado brasileiro não somente se preocupou em apresentar sua resposta prontamente como também expressou que, da totalidade das recomendações, somente uma este rejeitava completamente (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Institutional building, 2007; Universal Periodic Review – second cycle, 2012; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Nesses termos, é razoável considerar que essa intensificação na atuação no CDH e, especificamente no UPR, e sua preocupação em apresentar prontamente sua avaliação do 2º relatório, aceitando quase todas as recomendações demonstram, além de uma continuidade do estágio anterior de busca por legitimação, boa reputação e identificação, também expressam o início de uma conformação com o padrão estabelecido, ou seja, o processo de monitoramento e avaliação do UPR, confirmando, assim, o início da internalização da norma.

Porém, não se pode afirmar que tal posicionamento foi não refletido e totalmente automático, já que houve uma ponderação do referido Estado quando decidiu aceitar

parcialmente 10 recomendações e recusar uma. Assim, é possível considerar que a internalização da norma se mostra bem evidente no que tange à conformação com o padrão de avaliação e monitoramento, mas menos evidente no tocante à submissão às recomendações estabelecidas.

Como explicam também Finnemore e Sikkink (1998), o mecanismo utilizado nesse período é o do hábito institucionalizado. Em outras palavras, os Estados transformam em hábito automático a adoção das normas internacionais socializadas no estágio anterior. E, dessa forma, como exposto anteriormente, o Brasil não demonstrou nenhum desacordo com o funcionamento do UPR, mas, pelo contrário, procurou agir de acordo com a legalidade do regimento interno e indo além, procurando se aprofundar dentro desse contexto através de uma maior atuação. Assim, se expressa a presença do hábito institucionalizado, o que também é confirmado pela presteza na entrega da resposta ao 2º relatório e da grande aceitação das recomendações (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Institutional building, 2007; Universal Periódic Review – second cycle, 2012; AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Por fim, Finnemore e Sikkink (1998) definem como atores desse estágio as ‘Leis’, por significarem algo já bem estabelecido e, assim, constringendo legalmente o comportamento dos atores; ‘Profissões’, tendo em vista os códigos de conduta de cada profissão que levam novos profissionais a adotá-los muitas vezes de forma automática em seu processo de treinamento; e as ‘Burocracias’, aqui compreendidas como Organizações Internacionais que, pelo alto grau de profissionalização e especialização em sua estrutura, levam os atores participantes destas a assumirem inquestionavelmente o padrão normativo estabelecido.

No contexto analisado, o ator desse estágio é o mesmo do anterior, configurando o Conselho de Direitos Humanos como o principal responsável pelo processo socializador. Porém, o receptor dessa socialização e, neste estágio, da internalização da norma, é o Brasil. Assim, é possível considerar que, devido a presença de profissionalismo e especialização na estrutura do CDH e a preocupação em demonstrar isonomia e confiabilidade tanto do 1º quanto no 2º relatório, o Estado brasileiro decidiu se submeter, sem resistência, ao órgão e ao UPR, adotando praticamente todas as recomendações e procurando fazer mais do que o esperado pelo órgão (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Institutional building, 2007; Universal Periódic Review – first cycle, 2008; second cycle, 2012; AMORIM, 2009).

Todavia, é de suma importância destacar uma questão sobre a internalização da norma por parte do Estado brasileiro e, por consequência, a existência de influência do Conselho de Direitos Humanos no comportamento do Brasil para com as ações de proteção dos direitos

humanos. Como é destacado por algumas ONG's, como Human Rights Watch, Anistia Internacional, Justiça Global e Conectas Direitos Humanos⁴⁷ além de alguns autores⁴⁸, existe uma distância entre a aceitação das recomendações do Conselho de Direitos Humanos e a efetiva implementação das mesmas pelo Estado brasileiro em seu âmbito interno.

Esse ponto também é destacado por Philip Alston, relator especial de execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias do CDH para o Brasil⁴⁹. Entre as questões mais criticadas por ele estão os recorrentes casos de desrespeitos aos direitos humanos nos presídios brasileiros e as ações ilegais das polícias militares. Alston apresentou seu relatório para a 8ª sessão do Conselho de Direitos Humanos para a avaliação do UPR programada para o Brasil, em 2008. Como foi exposto anteriormente, o Estado brasileiro acatou todas as recomendações feitas pelo órgão na primeira avaliação. Entretanto, em maio de 2010, Philip Alston entregou ao Conselho de Direitos Humanos um novo relatório expressando sua avaliação dos progressos realizados pelo governo brasileiro referente às recomendações feitas anteriormente⁵⁰. Diante disso, Alston destacou que, se por um lado, em alguns casos foi possível perceber ações do governo visando a melhorias das questões apresentadas no 1º relatório para muitas questões (inclusive sobre os desrespeitos aos direitos humanos nos presídios), ainda não era possível detectar nenhuma ação concreta de implementação das recomendações feitas anteriormente.

É possível cogitar que tal questão corrobore com o argumento de Cox (2010) sobre os interesses domésticos dos Estados no âmbito do Conselho de Direitos Humanos, considerando que a não implementação de muitas das recomendações do órgão, por parte do Brasil, é devida às questões de interesses domésticos do referido Estado.

Entretanto, como foi mencionado no início do capítulo, considerando-se os elementos apresentados no texto de Finnemore e Sikkink (1998) e de Wendt (1999) sobre os três níveis de internalização, é possível constatar que a falta de implementação das recomendações pelo Brasil não expressa uma ausência de internalização da norma, mas sim, expressa o nível de internalização dessas normas apresentado por tal Estado. Nesses termos, os vários exemplos

⁴⁷ Ver: Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/2012/09/justica-global-aponta-problemas-sobre-protecao-de-direitos-humanos-no-brasil>>. Acesso em: 31 jan 2014.; Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/paises-da-onu-cobram-enfrentamento-a-tortura-e-execucoes-sumarias-no-brasil>>. Acesso em: 31 jan 2014.

⁴⁸ Ver: Nader (2007), Nanda (2007), Warbrick (2006), Terlingen (2007), Upton (2007), Davies (2010), Cox (2010).

⁴⁹ Ver: Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/137/66/PDF/G1013766.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 31 jan 2014.

⁵⁰ Ver: Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/137/66/PDF/G1013766.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 31 jan 2014.

citados anteriormente sobre a intensificação de atuação do Brasil dentro do Conselho de Direitos Humanos e a sua grande aceitação das recomendações feitas pelos dois relatórios do UPR, em 2008 e 2012, evidenciam claramente um nível não superficial de internalização da norma. Por outro lado, o fato de que até o momento o Brasil não ter demonstrado ações concretas para implementação de muitas dessas recomendações, expressa que o mesmo não alcançou o último nível de internalização, categorizado por Wendt (1999) como profunda identificação, que corresponderia à implementação integral das recomendações. Ou seja, o Estado brasileiro decidiu implementar algumas recomendações e não implementar outras, de acordo com suas possibilidades e interesses.

Por esse aspecto, é possível considerar que o nível de internalização das normas do Conselho de Direitos Humanos por parte do Brasil é o intermediário, caracterizado pela internalização por interesses. Ou seja, diante de uma reflexão sobre os ganhos e os custos, o Estado brasileiro decidiu internalizar as normas do CDH através da adoção da maioria das recomendações feitas nos dois relatórios, em 2008 e 2012 e da implementação de algumas dessas no âmbito doméstico, através de reformas e aplicação de novas diretrizes para a proteção dos direitos humanos, como o Programa Nacional de Direitos Humanos 3. Porém, considerando seus custos e interesses domésticos, o mesmo decidiu não implementar até o momento outras recomendações.

4.4 Conclusão

Considerando a análise nos tópicos anteriores sobre a existência da norma na relação entre o CDH e o Brasil, a característica dessa relação e a avaliação do processo de ação da norma nesta relação, é possível estabelecer algumas afirmações. Em primeiro lugar, é possível afirmar que existem evidências suficientes para demonstrar a existência da norma na relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil, tanto do ponto de vista formal (pela decisão do Brasil de se manter como membro da ONU após a criação do UPR, considerando as diretrizes estabelecidas pelo regimento interno), quanto do ponto de vista da teoria institucionalista sociológica (através da observação do comportamento do Brasil de decidir apoiar a criação do UPR, decidir atuar intensamente como membro do CDH sendo participante do próprio UPR e de decidir se submeter ao sistema de avaliação sem resistência e pela aceitação das recomendações quase integralmente presentes nos dois relatórios

produzidos para o Estado brasileiro) (FINNEMORE e SIKKINK, 1998; CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Universal Periodic Review – first cycle, 2008; second cycle, 2012 AMORIM, 2009; ASANO, NADER e VIEIRA, 2009).

Em segundo lugar, é possível considerar que, do ponto de vista formal, existe uma relação de autoridade entre os dois atores, já que o Brasil decidiu formalmente ingressar-se como membro do CDH e se submeter ao seu ordenamento jurídico e às suas resoluções. Porém, considera-se aqui que, diante dos dados analisados, não há evidências suficientes para se afirmar a existência da relação de autoridade entre tais atores do ponto de vista teórico, tendo em vista que o Brasil não aceitou todas as recomendações dos relatórios nem as implementou integralmente.

Por último, considerando a aplicação da teoria de ciclos nos dados apresentados, é possível perceber a emergência da norma na relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil, a socialização do Brasil por essa norma e o início da internalização dessa norma pelo referido Estado.

Assim, é possível concluir que há evidências suficientes da existência de uma influência do Conselho de Direitos Humanos no comportamento do Estado brasileiro no que tange às ações de proteção dos direitos humanos, tanto no âmbito doméstico quanto no âmbito internacional. O grau de influência nesse contexto se remete ao nível dos interesses e, assim sendo, considerando-se o nível intermediário de internalização da norma alcançado pelo Brasil, pode-se considerar que o grau de influência do Conselho de Direitos Humanos possibilita que este também influencie os interesses do Estado brasileiro com relação às questões de direitos humanos. Estes interesses consistem em manter sua reputação perante a sociedade internacional, como defensor e promotor internacional dos direitos humanos. Nesses termos, para não sofrer um constrangimento internacional, o Brasil decidiu adotar a maioria das recomendações advindas dos relatórios do órgão.

5 CONCLUSÃO

Desde a criação do Conselho de Direitos Humanos, em 2006, vários textos surgiram expondo os mais variados pontos de vista sobre o contexto em que se deu a criação de tal órgão, as expectativas em torno desse processo e as avaliações dos primeiros passos de sua atuação no cenário internacional. Alguns, expressando grande desconfiança sobre os benefícios de sua criação; outros, considerando que pouca coisa poderia mudar no que diz respeito à situação contemporânea de proteção internacional dos direitos humanos.

Entretanto, exatamente por se tratar de um órgão recente é que existe a necessidade de se produzir novas análises, de outras perspectivas, para se obter uma noção mais clara do real papel do Conselho de Direitos Humanos da ONU no cenário internacional a partir de sua criação, bem como perceber o real impacto que o mesmo é capaz de produzir nos atores internacionais. Com base nisso, esta pesquisa procurou observar, pela perspectiva do Construtivismo, que tipo de relação é possível se estabelecer entre este órgão internacional e um determinado Estado, como também procurou perceber se existe a possibilidade do referido órgão gerar algum impacto ou influência no Estado selecionado, no caso, o Brasil.

No primeiro capítulo, foi apresentado um panorama sobre o Construtivismo como um todo, e a definição de qual perspectiva construtivista seria adotada para a análise teórica desse trabalho, que foi o Institucionalismo Sociológico. A escolha dessa corrente construtivista se deu exatamente pelo seu foco de análise ser na atuação das organizações, instituições e normas no comportamento dos atores internacionais, o que se encaixa com o objeto de análise. Nesses termos, as reflexões teóricas dessa corrente sobre a atuação das organizações internacionais no processo de socialização dos outros atores internacionais, se enquadra em larga medida com a intenção de se observar a característica da relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil.

No segundo capítulo, com o intuito de apresentar em linhas gerais o objeto de pesquisa deste trabalho para o leitor, foram expostas as características estruturais e funcionais do Conselho de Direitos Humanos, descrevendo-se como se deu sua criação e as diferenças entre ele e sua antecessora, a Comissão de Direitos Humanos. Em seguida, também foi apresentado o contexto do Estado Brasileiro para com a proteção dos direitos humanos. Dessa forma, foram expostas tanto as características jurídicas como as organizacionais brasileiras para como o tema, no âmbito interno e no âmbito internacional. Por último, foram apresentados alguns dados que demonstram a relação entre o Conselho de Direitos Humanos e o Brasil,

sobretudo no que tange ao posicionamento brasileiro para com as normas produzidas por tal órgão.

O terceiro capítulo, por sua vez, teve o intuito de estabelecer, de fato, uma análise do objeto de pesquisa através dos conceitos definidos pelo marco teórico do primeiro capítulo. Nesses termos, a análise deste trabalho procurou perceber que tipo de relação se estabeleceu entre os dois atores internacionais observados. Além disso, procurou-se observar se era possível detectar a existência de uma norma na relação entre eles e, por último, se o Conselho de Direitos Humanos, através das suas normas, produzia ou não alguma influência no comportamento do Estado brasileiro para como as ações de proteção aos direitos humanos.

O ponto de partida dessa análise foi o de procurar perceber a presença de alguma norma na relação entre os dois atores internacionais, considerando a definição de norma de Martha Finnemore (1996). Por esse aspecto, foi definido como norma nessa relação, as ‘expectativas compartilhadas sobre o comportamento apropriado para o Brasil, mantidas pela comunidade de membros do Conselho de Direitos Humanos’, expressado, principalmente, pelos relatórios do UPR. Além disso, foi destacada a importância, nesse contexto, do surgimento de uma nova norma no mesmo período da própria criação desse órgão, que é a ‘responsabilidade de proteger’ e que, posteriormente, foi absorvida pelo CDH através de algumas resoluções.

Pelo aspecto formal ou legal, foi possível afirmar a existência dessas normas mencionadas anteriormente, entre outras, na relação entre o CDH e o Brasil, pela livre e consciente decisão do Estado brasileiro de se manter como membro das Nações Unidas e de ingressar-se como membro do Conselho de Direitos Humanos, uma vez que, assim, do ponto de vista formal, tal Estado se submete automaticamente a todo o conjunto normativo definido pelo regimento interno. Pelo aspecto teórico, a existência da norma nessa relação pode ser percebida pela observação do comportamento do Estado brasileiro na medida em que tal Estado decidiu não somente apoiar a criação de tal órgão e suas normas, como também decidiu atuar intensamente na promoção dessas normas e na própria adoção delas, inclusive a implementação de algumas em seu âmbito interno.

O segundo foco de análise foi procurar perceber que tipo de relação se estabeleceu até o momento entre os dois atores. Ou seja, perceber se a relação entre eles se aproximaria de um ponto de influência do CDH para o Brasil ou se a relação se aproximaria mais do nível de cooperação entre os dois atores. Do ponto de vista formal, também foi possível definir pela mesma razão anterior, que a relação estabelecida era de autoridade do órgão internacional para como o Estado brasileiro, uma vez que tal Estado decidiu soberanamente se tornar

membro do CDH e, por consequência, se submeter ao conjunto normativo presente em seu regimento interno.

Entretanto, foi constatado que, do ponto de vista teórico, mediante os dados analisados, não existiam evidências suficientes que expressassem claramente o estabelecimento de uma relação de autoridade entre os dois atores, uma vez que foi percebida uma lacuna entre a adoção das recomendações dos relatórios do UPR e a implementação delas por parte do Brasil. Ou seja, o Estado brasileiro não se submeteu plenamente às recomendações do CDH e não as implementou integralmente em seu âmbito doméstico.

O último aspecto analisado, através da aplicação da teoria de ciclos das normas de Finnemore e Sikkink (1998), foi o de procurar perceber a existência ou não de algum grau de influência do Conselho de Direitos Humanos, através de suas normas, no comportamento do Brasil com relação às ações de proteção aos direitos humanos. Aqui, os resultados da análise demonstraram que foi possível perceber a emergência da norma na relação entre os dois atores no período da própria criação do CDH, uma vez que, pela influência da nova norma sobre a ‘responsabilidade de proteger’, os idealizadores do novo órgão conseguiram estabelecer a criação do UPR e as normas advindas dele. Ao mesmo tempo, o Brasil se colocou exatamente no centro de todo esse processo, apoiando a criação do novo órgão e sendo um dos idealizadores do UPR.

Também foi possível constatar, através do efeito ‘cascata de normas’, evidências do processo de socialização das normas do Conselho de Direitos Humanos no comportamento do Estado brasileiro, onde o mesmo decidiu, quase sem resistência, se submeter às avaliações do órgão e, em seguida, adotar a maioria das recomendações estabelecidas pelos dois relatórios do UPR, em 2008 e 2012.

Finalmente, o processo de internalização das normas do CDH por parte do Estado brasileiro foi possível de ser constatado, considerando-se, principalmente, as três decisões adotadas por tal Estado: a decisão de apoiar, a decisão de atuar intensamente e a decisão de adotar a maioria das recomendações estabelecidas pelos relatórios do UPR, além de se prontificar a fazer mais do que foi solicitado por tais recomendações. Complementando, como foi expresso no relatório do relator especial Philip Alston, de 2010, algumas recomendações foram de fato implementadas pelo Estado brasileiro através de reformas internas e o estabelecimento de novas diretrizes para a proteção dos direitos humanos. Além disso, mediante a teoria de níveis de internalização de Wendt (1999), foi possível constatar que a internalização da norma atingida pelo Brasil é de nível intermediário, que remete ao nível dos interesses. Por esse aspecto, pode-se perceber que as normas advindas do UPR possuíam

influência nos interesses do Estado brasileiro nas questões de direitos humanos, mas, por outro lado, essa influência não é capaz de atingir o comportamento de tal Estado no todo e nem a todo o momento, como acontece com o nível de internalização profundo.

Em consideração aos resultados obtidos por esta pesquisa, é possível concluir que há evidências suficientes da existência de um grau de influência do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, através de suas normas, no comportamento do Brasil referente às medidas adotadas por ele para a proteção dos direitos humanos no âmbito doméstico e internacional. E o grau de influência constatado se dá no âmbito dos interesses, devido ao nível intermediário de internalização da norma.

Contudo, os resultados obtidos também podem dar margem para outros questionamentos, tais como: Por que não afirmar que tais resultados expressam o interesse do Brasil em obter uma maior projeção internacional, ao invés de constatar uma influência das normas do CDH?

Para responder a essa questão, é preciso refletir sobre duas outras questões. A primeira questão é: se esses resultados expressam simplesmente o interesse de projeção internacional do Brasil, por que ele tem decidido empenhar tanto esforço nesse órgão, ao invés de canalizar seus esforços principalmente para a OMC ou para o Conselho de Segurança, que possivelmente dariam maior visibilidade para ele no cenário internacional do que no CDH?

O forte comprometimento com as normas de direitos humanos, expresso na Constituição Federal e em várias leis, e o comprometimento social expresso nos vários órgãos de fiscalização de direitos humanos no âmbito interno, e, ainda, o grande histórico, no âmbito internacional, de atuação em órgãos internacionais e a adoção de tratados sobre o tema de direitos humanos, podem responder a essa questão, o que também acaba por confirmar a teoria, já que um dos principais fundamentos para a ocorrência da socialização e internalização da norma é exatamente pela identificação de valores na norma a ser internalizada.

A segunda questão é: o processo de socialização e internalização da norma impedem ou bloqueiam os interesses dos Estados? Obviamente que não. Tanto autores de outras correntes teóricas como autores do próprio Construtivismo afirmam isso.

Cox (2010) argumenta que, especificamente com relação à criação e desenvolvimento do Conselho de Direitos Humanos, a teoria de ciclos do Construtivismo é bem útil para explicar por que os Estados decidiram apoiar quase que unanimemente a criação do novo órgão. Por outro lado, ele argumenta que, no âmbito dos debates perpetrados nos fóruns do CDH, os diplomatas não esquecem quem estão representando e os interesses de seu Estado.

Pela perspectiva construtivista, Finnemore (1996) explica que as preferências dos Estados são flexíveis para aprender boas preferências e adquirir novos interesses através da interação social, mas, em muitos casos, eles fazem isso de forma consciente e racional, refletido em seus interesses já existentes e se abrindo para novos interesses.

Dessa forma, se os resultados obtidos expressam a existência do interesse por parte do Estado brasileiro de obter uma maior projeção internacional através de seu comportamento no e perante o CDH, isso não nega nem impede o processo de socialização e internalização da norma, principalmente no nível dos interesses de internalização, já que, nesse nível, o ator decide internalizar a norma exatamente por ter interesse nisso. Por outro lado, provar a existência ou não dos interesses do Brasil nesse processo não foi objetivo desse trabalho e, por isso, não foi pesquisado.

É importante também destacar que existem questões correlatas a esta análise que também são extremamente pertinentes, como a possibilidade dos resultados encontrados aqui também se aplicarem em outros Estados - ou até mesmo em todos os Estados membros das Nações Unidas - como também os debates sobre a influência dos interesses dos Estados dentro desse tema. Entretanto, essas, entre outras questões, não foram analisadas, tendo em vista que as mesmas, apesar de sua pertinência, não faziam parte do objetivo desse trabalho. E, exatamente por isso, existe a necessidade de novas análises de vários outros aspectos que remetem à atuação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas para se obter uma compreensão mais ampla do real papel desempenhado por tal órgão no cenário internacional.

Por fim, é de grande relevância considerar que, por um lado, através desta pesquisa, foi possível apresentar uma análise fora das perspectivas tradicionais sobre o tema, apresentando-se elementos teóricos construtivistas para a observação do mesmo, além de poder dar um passo a mais na compreensão da atuação do Conselho de Direitos Humanos da ONU na contemporaneidade, a partir dos resultados obtidos.

REFERÊNCIAS

ADLER, E.; BARNETT, M. **Security Communities**. Cambridge University Press: Cambridge, UK, 2000.

ADLER, Emanuel. **O Construtivismo no estudo das Relações Internacionais**. Lua Nova, nº47, p. 201-246, 1999.

ADLER, Emanuel; POULIOT, Vincent. **International Practices** – International Theory. Cambridge University Press. 3:1, p. 1-36, 2011.

AMORIM, Celso. **O Brasil e os Direitos Humanos: em busca de uma agenda positiva**. Política Externa, Brasília, v. 18, nº 2 – set/out/nov/2009. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/direitos-humanos-e-temas-sociais/o-brasil-e-os-direitos-humanos-em-busca-de-uma-agenda-positiva>>. Acesso em: 06 out. 2013

ANDRADE, Dárcio Guimarães. **Cláusulas Pétreas**. Belo Horizonte: Revista Trib. Reg. Trab. 3ª Reg. 30 (60): 91-94, Jul/Dez 1999.

ARIOSI, Mariângela F. **O iter procedimental da recepção dos tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 498, 17 nov. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5943>>. Acesso em: 6 out. 2013.

ASANO, Camila Lissa; NADER, Lúcia; VIEIRA, Oscar Vilhena. **O Brasil no Conselho de Direitos Humanos da ONU: a necessária superação de ambiguidades**. Brasília, Política Externa, v. 18, nº 2 – set/out/nov/2009. Disponível em: <http://www.redeopbrasil.com.br/home/biblioteca/docs_2011/OBrasilnoCDHONU_Asano,Nader,Vilhena-1.pdf>. Acesso em: 06 out. 2013.

ASSEMBLÉIA GERAL, Human Rights Council, **Resolução A/RES/60/251**, 03 de abril 2006. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/502/66/PDF/N0550266.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 05 out. 2013.

ALEX, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BALDWIN, David A. **Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate**. New York: Columbia University Press, 1993.

BARKIN, Samuel. **Realist Constructivism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

BARNETT, Michael e FINNEMORE, Martha. **“The politics, power, and pathologies of International Organizations”**. In MARTIN e SIMMONS (org.). International Institutions. Boston: MIT Press, 2001

BBCNEWS. Desenvolvido por: BBCMMIX, 17 de junho de 2009. Apresenta informações jornalísticas do mundo. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/africa/news/story/2008/06/080617_chadsudanattakl.shtml>. Acesso em: 11 set. 2009.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (org) Colaboração: Vieira, Daniele Rodrigues ... [et al]. **Comentário à Carta das Nações Unidas**. Belo Horizonte: Editora CEDIN, 2008, 1325p.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional n. 45**, de 31 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988, 168p.

BRASIL. **Lei nº 10.098 de 19 de dezembro 2000**. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 dez. 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10741 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 03 out. 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 11340 de 07 de agosto de 2006**. Dispõe sobre a proteção à mulher. Diário Oficial da União, Brasília, 08 ago. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 4898 de 09 de dez. de 1965**. Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abusos de autoridade. Diário Oficial da União, Brasília, 13 dez. 1965. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4898.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 7716 de 05 de janeiro de 1989**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União, Brasília, 06 jan. 1989. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 7853 de 24 de outubro 1989**. Dispõe sobre a política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, em seus múltiplos aspectos. Diário Oficial da União, Brasília, 25 out. 1989. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 8069 de 13 de julho 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e o Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 8080 de 19 de setembro 1990**. Dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização, o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 jul 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9455 de 07 de abril de 1997.** Define crimes de tortura e outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 08 abr. 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9474 de 22 de julho 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 23 jul 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9807 de 13 de julho 1999.** Estabelece normas para organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência à Vítimas e à testemunhas Ameaçadas. Dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e do processo criminal. Diário Oficial da União, Brasília, 14 jul 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9807.htm>. Acesso em 04 out. 2013.

BUERGENTHAL, Thomas; GROSSMAN, Claudio; NIKKEN, Pedro. **Manual Internacional de Derechos Humanos.** 1ªed. Caracas: Instituto Interamericano de Derechos Humanos: Editorial jurídica venezolana, 1990. 194 p.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. **Security: A New Framework for Analysis.** Lynne Rienner Publishers: London, UK 1998.

BUZAN, Barry. **From International to World Society?** English School Theory and the Social Structure of Globalisation. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

BUZAN, Barry. **People, states and fear. An agenda for international security studies in the post-cold war era.** Boulder: Lynne Rienner Publishers: London, UK, 1991.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. **Final Session.** 27 mar. 2006. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/index.htm>>. Acesso em: 05 out. 2013.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. **Membership.** Disponível em: < <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/membership.htm>>. Acesso em: 05 out. 2013.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS. **Resoluções.** Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/sessions/61/documents.htm>>. Acesso em: 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, **4ª sessão especial**, 2006. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Sessions.aspx>>. Acesso em 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS, **Institutional building of the United Nations Human Rights Council, Res. A/HRC/5/1**, 18 de Junho de 2007, disponível em:<<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>> Acesso em: 05 de out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Sessions**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Sessions.aspx>>. Acesso em 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Calendar of review**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>>. Acesso em 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Membership**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/MembersByGroup.aspx>>. Acesso em: 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Universal Periódic Review – first cycle – Brasil**; 11 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BRSession1.aspx>>. Acesso em 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Universal Periódic Review – second cycle – Brasil**; 25 mai. 2012. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BRSession13.aspx>>. Acesso em 05 out. 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. **Universal Periódic Review – Sessions**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRSessions.aspx>>. Acesso em 05 out. 2013.

COUNCIL FOREIGN RELATIONS. Organização independente de pensadores e editores. Disponível em: <<http://www.cfr.org/thinktank/index.html>>. Acesso em 03 dez. 2013.

COX, Erik. **State Interests and the Creation and functioning of the United Nations Human Rights Council**. In: Journal of International Law and International Relations, Washington & Lee Law school, Canada. vol. 6, nº 1, p. 87-120, 2010.

DAVIES, Mathew. **Rhetorical Inaction? Compliance and the Human Rights Council of the United Nations**. In: Departamento de Relações Internacionais, Australian National University: Camberra, nº35, p. 449-468, 2010.

DEBRIX, François. **Language, non-foundationalism, international relations**. In: Debrix, François (ed.). Language, agency and politics in a constructed world. Armonk: M. E. Sharpe, 2003.

DHNET. Site que visa a divulgação a rede de proteção de direitos humanos no Brasil. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br>>. Acesso em 06 out. 2013.

DUFFIELD, John. **What are International Institutions?** In: International Studies Review. Oxford, Blackwell Publishing: 2007. Nº 9. Pág. 1-22.

ENDERMANN, Peter; TOURINHO, Emmanuel Zagury. **Linguagem e instituições sociais em Skinner e Austin**. In: Acta Comportamentalia, 2007, 15 (2), p. 207-228.

FIERKE, K. M. In: DUNNE, Tim; KURKI, Milja, SMITH, Steve (ed.). **International Relations Theories: discipline and diversity**. New York: Oxford University Press, 2007.

FINNEMORE, Martha. **International Organizations as teachers of norms: the United Nations educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy.** *International Organizations*, vol 47, issue 4 set, 1993. p. 565-597.

FINNEMORE, Martha. **National Interests in International Society.** Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1996.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. "**International Norm Dynamics and Political Change**": *International Organization*, 1998, 52: 887-917.

GIDDENS, Anthony. **The Constitution of Society: outline of the Theory of Structuration.** Cambridge: Polity Press, 1984.

GLASER, Charles L. **Rational Theory of International Politics: The logic of competition and cooperation.** Princeton: Princeton University Press, 2010.

GODINHO, Fabiana de Oliveira. **A Proteção dos Direitos Humanos.** 1ª ed, Belo Horizonte: Del Rey, 2006, 171p.

GOMES, Luiz Flávio. "**A questão da obrigatoriedade dos tratados e convenções no Brasil: particular enfoque da Convenção Americana sobre Direitos Humanos**". In: *Revista dos Tribunais*, n.º 710, p. 21-31, dez. 1994.

GOMES, Luiz Flavio; Mazzuoli, Valério de Oliveira. **O Brasil e o Sistema Interamericano de proteção dos Direitos Humanos.** In Schmidt, Andrei Zenkner (coord.), *Novos rumos do direito penal contemporâneo: Livro homenagem ao prof. Dr. Cezar Roberto Bitencourt*, Rio de Janeiro, Lumen Júriz Publishing, 2006.

GRIECO, Joseph M. **Anarchy and Limits of Cooperation:** a realist critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization*, vol. 42 agosto, p. 600-24, 1988.

GUZZINI, Stefano. '**A reconstruction of constructivism in International Relations**'. *European Journal of International Relations*, 2000, 6(2):147-82.

GUZZINI, Stefano; Leander, Anna (ed.). **Constructivism and International Relations: Alexander Wendt and his critics.** New York: Routledge, 2006.

HAMANN, Eduarda Passarelli; MUGGAH, Robert.(org.) **A implementação da Responsabilidade de Proteger: novos rumos para a paz e segurança internacional?** Brasília: Instituto Igarapé, 2013.

KATZENSTEIN, Peter J.; KEOHANE, Robert O.; KRASNER, Stephen D. **International Organization and the study of world politics.** *International Organization*, vol. 53, nº 4, p. 645-685, 1998.

KEOHANE, Robert O. **International Institutions and State Power:** Essays in International Relations Theory. Boulder: Westview Press, 1989.

KRATOCHWIL, Friedrich V. **Rules, norms, and decisions: on the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

LAFER, Celso. **A ONU e os Direitos Humanos**. São Paulo: USP, 1995. Palestra ministrada no Colóquio *A carta de São Francisco: 50 anos depois*. 23 de jun. 1995. Palestra. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300014&script=sci_arttext> Acesso em: 20 de jan. 2010.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Organizador). **Coletânea de Direito Internacional, Constituição Federal**. 7 ed. Ver. ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos Humanos, Constituição e os tratados internacionais: estudo analítico da situação e aplicação do tratado na ordem jurídica brasileira**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5ª ed rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MEARSHEIMER, John J. **The False Promise of International Institutions**. International Security, vol 19, nº3 p. 5-49, 1995.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Público** – 1º volume 9ª ed, Rio de Janeiro: Renovar, 1992, 704 p.

NADER, Lucia. **O papel das ONGs no Conselho de Direitos Humanos da ONU**. São Paulo: SUR - Revista internacional de Direitos Humanos e Justiça Social, 2007. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo7.php?artigo=7,port,artigo%20nader.htm>>. Acesso em: 06 out. 2013.

NANDA, Ved. P. **The Protection of Human Rights under International Law: will the U.N. Human Rights Council and the emergin new norm “responsability to protect” make a difference?** Denver: Denver Journal of International Law and Policy, vol. 35 nº 3-4, jun. 2007.

ONUF, Nicholas. **World of our making: Rules and rule in social theory and international relations**. Columbia: University of South Carolina Press, 1989.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 4ª ed, São Paulo: Editora Max Limonad, 2000, 464 p.

PLANALTO.GOV.BR. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Nova York/EUA. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 03 dez 2013.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Teoria Geral do Direito Internacional Público**. Editora juspodivm, 2009. 832 p. Disponível em: <http://www.editorajuspodivm.com.br/i/f/%7B34D35F05-8B99-4C79-BE0D-7400C8E78D62%7D_direito_internacional.pdf>. Acesso em: 27 de fev. 2010.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 1ª ed, Rio de Janeiro: Renovar, 2005, 302p.

SCANNELLA, Patrizia; SPLINTER, PETER. **The United Nations Human Rights Council: A promise to be fulfilled**. Oxford: Oxford University Press, Human Rights Law Review 7:1, 2007.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Site oficial do órgão responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br>>. Acesso em: 06 out. 2013.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS. **PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS II**. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/pp/edh/pndh_2_integral.pdf>. Acesso em 06 out. 2013.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS. **PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS III**. Brasília: Presidência da República, 2008. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/index.html>>. Acesso em 06 out. 2013.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS. **PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS**. Conferência Mundial de Direitos Humanos: Viena, 1993. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/textointegral.html>>. Acesso em 06 out. 2013.

SECRETÁRIO GERAL. **In Larger Freedom: Towards development, Security and human rights for all** §182. Entregue a Assembleia Geral das Nações Unidas: Doc. A/59/2005. 21 mar. 2005. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement>>. Acesso em 13 out. 2013.

SISTEMA NACIONAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. Site oficial da organização nacional responsável pela articulação nacional de debates de negociações para promoção dos direitos humanos. VIII Conferência Nacional de Direitos Humanos, Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www2.ibam.org.br/municipiodh/snpdh.asp>>. Acesso em: 06 out. 2013.

TERLINGEN, Yvonne. **The Human Rights Council: A new era in UN human rights work?** In: Ethics & International affairs, vol. 21 nº 2, p. 167-178, 12 jun. 2007.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL. **Estados Parte do Estatuto de Roma**: Brasil, 2000. Disponível em: <<http://www.iccpi.int/enmenus/asp/states%20parties/latin%20american%20and%20caribbean%20states/Pages/brazil.aspx>>. Acesso em 15 out. 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Humanização do Direito Internacional**. 1ª ed, Belo Horizonte: Del Rey, 2006, 423p.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2000, 214p.

UPTON, Helen. **The Human Rights Council: First Impressions and Future challenges**. In: Human Rights Law Review, Oxford University Press, nº 7:1, p. 29-39, fev. 2007.

WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

WARBRICK, Colin. **From UN Commission on Human Rights to UN Human Rights Council: one step forwards or two steps sideways?**. Cambridge: Cambridge Journals, International and Comparative Law Quarterly, vol 55, issue 03, pp. 695-705, 2006.

WEBER, Max. **“A objetividade do conhecimento nas ciências sociais”**. In: COHN, Gabriel (org.) Max Weber: Sociologia. São Paulo: Ática, 1989, p. 79 - 127.

WENDT, Alexander. **“Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics”**. International Organization, 1992, 46, 391 - 425.

WENDT, Alexander. **“The agent-structure problem in international relations theory”**. International Organization, 1987, 41, p. 335 - 370.

WENDT, Alexander. In: GUZZINI, Stefano; Leander, Anna (ed.). **Constructivism and International Relations: Alexander Wendt and his critics**. New York: Routledge, 2006.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

ZEHFUSS, Maja. **Constructivism in International Relations: The Politics of Reality**. Cambridge University Press, 2002.