

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO**

**A PRESENÇA DO BRASIL NO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU:
UMA ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA EM DIREITOS HUMANOS**

TAÍS MENDONÇA CHAUBAH

**JUIZ DE FORA
2017**

TAÍS MENDONÇA CHAOUBAH

**A PRESENÇA DO BRASIL NO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU:
UMA ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA EM DIREITOS HUMANOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado junto ao Curso de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF, com enfoque na área do Direito Internacional, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela.

Orientadora: Profa. Dra. Manoela Carneiro Roland

JUIZ DE FORA
2017

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é a análise da participação do Brasil no Conselho de Direitos Humanos da ONU, levando em consideração, principalmente, o princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais adotado pela nossa Constituição Pátria. Serão abordados os votos e contribuições do Brasil para tal Conselho, além da sua participação nas Revisões Periódicas.

Também será analisado o surgimento e funcionamento do Conselho de Direitos Humanos, que foi criado para substituir a antiga Comissão de Direitos Humanos. Ademais, este trabalho apontará parte do caminho percorrido pelo Brasil no tocante aos direitos humanos em âmbito internacional, desde sua participação ativa no processo de institucionalização da ONU.

Palavras-chave: Conselho de Direitos Humanos da ONU; Brasil; direitos humanos; princípio da prevalência dos direitos humanos.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze Brazil's participation in the UN Human Rights Council, taking into account, in particular, the principle of the prevalence of human rights in international relations adopted by our Constitution. The votes and contributions of Brazil for this Council will be addressed, as well as its participation in the Periodic Reviews.

It will also examine the emergence and functioning of the Human Rights Council, which was created to replace the former Human Rights Commission. In addition, this paper will point out part of the path Brazil has taken in relation to human rights at the international level, since its active participation in the process of institutionalization of the UN.

Keywords: UN Human Rights Council; Brazil; human rights; principle of human rights prevalence.

Sumário

INTRODUÇÃO	5
ATUAÇÃO DO BRASIL NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU (CDH)	7
1. A COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU	7
2. A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL.....	9
3. SURGIMENTO DO CONSELHO.....	10
4. A POSIÇÃO DO BRASIL NO TOCANTE A AGENDA INICIAL	11
PANORAMA SOBRE O BRASIL EM RELAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS	14
1. A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	14
2. INCORPORAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS PELO BRASIL E SUA REESTRUTURAÇÃO NORMATIVA INTERNA	20
ANÁLISE DA PRESENÇA DO BRASIL NO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU	22
1. PRINCÍPIO DA PREVALÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	22
2. POSIÇÃO DO BRASIL NAS VOTAÇÕES DE RESOLUÇÕES SOBRE NOVAS NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....	23
3. VOTOS DO BRASIL EM RESOLUÇÕES SOBRE OUTROS PAÍSES	25
4. O BRASIL NAS SESSÕES ESPECIAIS	27
5. INICIATIVAS DO BRASIL NO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU	28
6. ATUAÇÃO DO BRASIL NA REVISÃO PERIÓDICA	29
CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS	34

Capítulo I

INTRODUÇÃO

A proteção dos direitos humanos é um ponto muito importante no que tange à comunidade internacional. Com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), através da Carta das Nações, em 1945, o propósito de cooperação internacional para combater violações aos direitos humanos ganhou força.

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹ reforçou tal propósito. Construiu-se, então, um Sistema Global de Proteção para alcançar os objetivos da ONU, através de normas internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos.

Foi nesta conjuntura de busca da proteção dos direitos humanos que a denominada Comissão de Direitos Humanos foi criada, em 1946, e que, posteriormente, foi substituída pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, em 2006. O Conselho tenta superar as deficiências da antiga Comissão, mas permanece com a missão de proteger e promover os direitos humanos.

O Brasil participou do processo de elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos e de importantes Pactos e Convenções Internacionais de Direitos Humanos, contribuindo ativamente na construção normativa internacional de promoção e proteção dos direitos humanos, especialmente depois do fim da ditadura militar (1985). Inclusive, com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, restou configurado que as relações internacionais brasileiras devem se submeter ao princípio da prevalência dos direitos humanos, os quais, por força constitucional, se sobrepõem a outros interesses legítimos.

No tocante à presença do Brasil no Conselho de Direitos Humanos da ONU, o presente trabalho irá analisar se sua atuação se encontra em total sintonia com o já mencionado princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais. Críticos têm observado contradições na postura do Brasil,

¹ Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em junho de 2017

principalmente no tocante aos votos diante de situações manifestamente violadoras de direitos humanos, isentando-se ou omitindo-se em condenar os países violadores.

O capítulo II, apontará todo o processo que foi percorrido até a criação do Conselho de Direitos Humanos da ONU, iniciando-se com a criação da Comissão de Direitos Humanos pelo Conselho Econômico e Social e suas conseqüentes deficiências que a levaram a extinção. Neste capítulo também será exposta a forma de funcionamento do CDH, como acontece a distribuição de assentos entres os países, o limite temporal dos mandatos e a participação do Brasil no tocante à sua agenda inicial.

No capítulo III, o presente trabalho apresentará brevemente a participação do Brasil na criação de importantes meios de proteção dos direitos humanos em âmbito internacional e sua posterior incorporação ao ordenamento brasileiro.

Por fim, no capítulo IV, serão analisadas as posições adotadas pelo Brasil ao longo de seus mandatos no Conselho de Direitos Humanos, tomando como base para tal análise os votos do Brasil em resoluções sobre novas normas internacionais e sobre a situação dos direitos humanos em países específicos, além da contribuição brasileira no Conselho e na sua atuação nas Revisões Periódicas.

Capítulo II

ATUAÇÃO DO BRASIL NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU (CDH)

1. A COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

Em 1945, depois de a ONU ter sido instituída, a internacionalização dos direitos humanos ganhou extrema força. No início, o órgão que tratava de tal assunto era o Conselho Econômico e Social – ECOSOC, além da competência da Assembleia Geral de legislar sobre a temática de direitos humanos. O Conselho Econômico e Social, criou então, em 1946, a denominada Comissão de Direitos Humanos da ONU, que tinha dentre suas propostas a criação de uma carta internacional de direitos que abordasse, dentre outros, temas como o status da mulher, proteção das minorias e prevenção da discriminação com base em raça, gênero, língua e religião.

A Comissão, por conta de seu papel de normatizar e proteger, se tornou o principal órgão do Sistema Global de Proteção aos direitos humanos. Nas palavras de Short (2008, p. 168-169) “a Comissão contribuiu para o surgimento de um vasto domínio de normas de direitos humanos em vários tratados internacionais e no direito internacional consuetudinário”. Apesar de tal avanço no campo dos direitos humanos, a Comissão foi alvo de críticas, principalmente nos seus anos finais de existência. ONGs mundiais de proteção aos direitos humanos, representantes da sociedade civil, veículos de imprensa e governos afirmaram que a Comissão virara uma arena de interesses políticos ao invés de um organismo cuja única parcialidade deveria ser a defesa dos direitos humanos. Seus mecanismos de controle e responsabilização eram deficientes e, ademais, havia uma grande seletividade e politização no tocante às medidas adotadas contra os Estados que violavam direitos humanos. Short (2008, p. 168), aduz que:

Contudo, enquanto o regime internacional dos direitos humanos crescia, cresciam também as demandas no sentido de que a Comissão ampliasse seu mandato em termos de condenações e monitoramento. Essa extensão de mandato trouxe consigo mais problemas pelas acentuadas críticas à seletividade do monitoramento.

Voeten & Gasparini (*apud* SHORT, 2008, p.170) expressam uma constatação que estava muito presente nos anos finais da Comissão: “[...] organizações

internacionais, como a Comissão de Direitos Humanos da ONU, tem seletivamente aplicado regras para apoiar amigos e punir adversários”.

Além de tais críticas, países acusados de graves violações de direitos humanos tinham assento na Comissão. O Sudão, por exemplo, tomou assento na Comissão quando hediondas violações ocorriam em Darfur (2003).

Diante de tão sérias críticas, em 2006 foi tomada a decisão de extinguir a Comissão de Direitos Humanos e substituí-la por um novo órgão: o Conselho de Direitos Humanos da ONU.

1.1 A Atuação do Brasil na Comissão

Durante os anos de 1974 a 1976 – período de ditadura militar², o Brasil sofreu a primeira verificação da Comissão. Após debate, a Comissão votou por encerrar tal procedimento. Cançado Trindade (2000, p. 84, 85) nos dá um panorama geral sobre o processo de verificação sofrido pelo Brasil:

No âmbito das Nações Unidas, no tocante aos mecanismos extra convencionais, a Comissão de Direitos Humanos procedeu, em 1974, ao exame de comunicações enviadas às Nações Unidas, sob o chamado sistema da Resolução 1503 do ECOSOC (de 1970, aplicável a casos que “pareçam revelar um padrão consistente de violações flagrantes e seguramente comprovadas de direitos humanos”), contendo alegações de “sérias violações” de direitos humanos ocorridas no Brasil no período 1968-1972. Em 1975, a Comissão de Direitos Humanos manteve o caso brasileiro em exame, sob o procedimento confidencial da Resolução 1503 do ECOSOC, à espera de informações solicitadas ao governo brasileiro. Este último, em 26.01.1976, contestou as alegações em questão, ao que se seguiu um debate sobre o caso no âmbito da Comissão, culminando no encerramento de seu exame (*no further action*) sob aquele procedimento ainda em 1976.

Quando a verificação foi encerrada, o Brasil começou a buscar uma cadeira na Comissão de Direitos Humanos da ONU, o que ocorreu quase imediatamente, em 1977, tendo permanecido neste posto por mais de 20 anos. Durante tal período, a

² Período político em que militares comandaram o Brasil. Tal época ficou conhecida pela censura, perseguição política, supressão de direitos constitucionais e a repressão àqueles que eram contrários ao regime militar. Teve início em 1964 e durou até 1985.

política adotada pela Comissão era a de não ingerência nos assuntos internos e externos de outros Estados, o que deixava o Brasil em uma posição um tanto quanto conveniente.

2. A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL

Depois do fim da ditadura militar, os Brasileiros finalmente puderam voltar a escolher seu presidente, a campanha pela volta das eleições diretas ficou conhecida como “Diretas Já”. Foram implantadas medidas de redemocratização, tais como: amplo poder liberdade de expressão, fim da censura; legalização de todos os partidos políticos. Foi também nesse período, durante o governo de José Sarney, que o Congresso elaborou a atual Constituição do Brasil: a Constituição de 1988. Já no campo econômico a situação não era tão positiva, durante a segunda metade da década de 1980 as taxas de inflação se encontravam muito altas, o crescimento anual era muito pequeno e a dívida externa atingiu um patamar inédito (PINHEIRO, 2004). Três programas de estabilização econômica foram implantados durante este período: Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1989) (PINHEIRO, 2004).

3. SURGIMENTO DO CONSELHO

No ano de 2005, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan propôs a criação do Conselho de Direitos Humanos em substituição a Comissão de Direitos Humanos. No relatório *In Larger Freedom* (2005, p. 15) ele disse que:

Se as Nações Unidas pretendem cumprir as expectativas de homens e mulheres em todo o mundo – e, de fato, se a Organização quiser levar a causa dos direitos humanos tão a sério como as da segurança e desenvolvimento – então os Estados-membros devem concordar em substituir a Comissão de Direitos humanos por um Conselho de Direitos Humanos de menor porte.

Em 15 de março de 2006, foi instituído o Conselho de Direitos Humanos da ONU, através da Resolução 60/251³ – com 170 votos favoráveis, 04 votos contrários e 03 abstenções⁴. Um dos principais pontos para retomar a credibilidade foi elevar o Conselho ao patamar de subordinação direta à Assembleia Geral, um dos principais pilares da ONU.

Como afirma Lucia Nader (2007, p. 07), ao CDH foi atribuído o papel de promover o respeito universal pela proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Ademais, restou reconhecida a necessidade de tal Conselho guiar seus trabalhos pelos princípios da universalidade, imparcialidade, objetividade e não-seletividade – em referência óbvia às críticas relacionadas à Comissão de Direitos Humanos. No próprio preâmbulo da Resolução 60/251 fica claro que os direitos humanos, a paz, a segurança e o desenvolvimento são tidos como os pilares das Nações Unidas. Conforme cartilha⁵ da ONU específica sobre o Conselho de Direitos Humanos, o Conselho analisa situações específicas de violações no âmbito de direitos humanos e faz recomendações sobre tal assunto.

No que concerne à sua estrutura e funcionamento, o Conselho de Direitos Humanos é composto por 47 (quarenta e sete) Estados-membros, eleitos pela maioria

³ Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf>. Acesso em: 02 de julho de 2017

⁴ Votos contrários: Estados Unidos, Israel, Ilhas Marshall e Palau. Abstenções: Venezuela, Irã e Bielorrússia.

⁵ Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Documents/HRC_booklet_En.pdf>. Acesso em maio de 2017

simples dos membros da Assembleia Geral, por um período de 3 anos, sendo que um terço dos membros é renovado a cada ano. A representação geográfica dos membros do Conselho é disposta da seguinte forma: 13 assentos para países africanos, 13 assentos para países da Ásia/ Pacífico, 8 assentos para países latino americanos/ caribenhos, 7 assentos para países da Europa Ocidental e outros países e 6 assentos para países do leste europeu. No tocante a tal distribuição de assentos, Short (2008, p. 185) afirma que “a nova distribuição geográfica do Conselho permite que Estados em desenvolvimento tenham maior oportunidade de fazer ouvir suas opiniões sobre assuntos de direitos humanos”. Os membros do Conselho de Direitos Humanos se reúnem por no mínimo 10 (dez) semanas por ano na sede da ONU em Genebra, Suíça, em 3 (três) sessões ordinárias, além de poderem se reunir em sessões especiais quando necessário e desde que com a concordância de um terço dos membros. É possível a reeleição dos seus membros, desde que não seja para um período imediato ao exercício do mandato por dois períodos consecutivos.

De acordo com a Resolução 60/251 os membros da Assembleia Geral devem considerar, no momento da eleição dos membros do Conselho de Direitos Humanos, a contribuição e as promessas dos candidatos no âmbito dos direitos humanos. Os membros que forem eleitos devem defender altas exigências na promoção e proteção dos direitos humanos, além de cooperar com o Conselho e se submeter aos termos do mecanismo de Revisão Periódica Universal⁶ durante seu mandato. O Conselho tem também discricionariedade para suspender o mandato de membros que cometam violações graves e sistemáticas aos direitos humanos. Ser eleito para ocupar um assento no CDH exige que o país em questão assuma compromissos direcionados a novas práticas internas de direitos humanos, a fim de gozarem de mais respeito e sofrerem menos críticas de outros Estados, avançando na defesa de direitos básicos do ser humano.

4. A POSIÇÃO DO BRASIL NO TOCANTE A AGENDA INICIAL

⁶ Um dos grupos de trabalho do CDH analisa a situação dos direitos humanos nos países submetidos ao seu crivo.

O Brasil foi eleito para participar do CDH desde a sua criação. No primeiro ano de funcionamento do Conselho ocorreu um processo de estruturação, que definiu suas regras de estruturação e funcionamento. No tocante a agenda inicial, a ONG Conectas Direitos Humanos, em seu anuário⁷ de 2007, expôs que:

Ainda com relação à formulação da nova agenda, houve forte embate sobre a permanência de item no qual pudessem ser abordadas questões de direitos humanos em países específicos (item 9 da agenda da Comissão de Direitos Humanos). Os defensores de sua exclusão alegavam que tal item teria sido o responsável pela seletividade e hiperpolitização que abalaram a extinta Comissão de Direitos Humanos. Aqueles que defendiam a manutenção de item semelhante na agenda do Conselho alegavam que esse não poderia se esquivar do tratamento de violações em países específicos, devendo buscar outras formas de combater a seletividade e hiperpolitização. Acabou-se por decidir criar um item sobre “Situações de Direitos Humanos que requerem atenção do Conselho” (item 4) dentro do qual poderiam ser tratadas as situações em países específicos.

No tocante ao embate acima exposto, apesar de o Brasil não ter apoiado nenhuma proposta – favorável ou contrária – relativa ao item da agenda que trata de situações de violação de direitos humanos em países específicos, alegou que tal tratamento deveria ocorrer no âmbito dos itens temáticos. Um exemplo apresentado no Anuário⁸ de 2007 da ONG Conectas, que facilita o entendimento da posição do Brasil é o seguinte: as violações à liberdade de expressão na China deveriam ser tratadas sob o item relacionado aos direitos civis e políticos e não sob um eventual item para tratamento de países específicos.

Percebe-se que o Brasil tentou manter uma posição neutra, que não causasse qualquer tipo de indisposição com outros países, utilizando-se do argumento de evitar a politização e seletividade vivenciadas pela extinta Comissão de Direitos Humanos. Um segundo ponto merecedor de destaque foi a criação do mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU), que, de acordo com a ONG Conectas⁹, prevê que todos os 192 Estados integrantes da ONU passarão de 4 em 4 anos por um processo de

⁷ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/anuarios/anuario_2007_conectas_brasil_onu.pdf>. Acesso em maio de 2017

⁸ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/anuarios/anuario_2007_conectas_brasil_onu.pdf>. Acesso em maio de 2017

⁹ Idem

revisão da situação dos direitos humanos. Além disso, os Estados-membros do CDH devem passar pela revisão durante seus mandatos. A posição adotada pelo Brasil no que se refere à RPU é a seguinte¹⁰:

[...] a delegação brasileira, desde o início dos debates do grupo de trabalho, defendeu que o RPU deveria ser uma alternativa à seletividade e à excessiva politização presentes na antiga Comissão. [...] O lugar a ser ocupado pelo RPU dentro do Sistema de Direitos Humanos da ONU foi defendido pelo Brasil como sendo de complementaridade aos mecanismos já existentes, especialmente com os Comitês de monitoramento de Tratados do Sistema Convencional.

Este mecanismo para a apuração da situação dos direitos humanos foi uma das mais importantes ferramentas criadas pelo Conselho de Direitos Humanos. A RPU consiste em instrumento de avaliação baseado no modelo intergovernamental e cooperativo, portanto, bastante inovador.

O Brasil defendeu a posição de que tal mecanismo deveria ter especialistas e organizações da sociedade civil dentre seus participantes, não se limitando a agentes estatais.

¹⁰ Idem

Capítulo III

PANORAMA SOBRE O BRASIL EM RELAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

1. A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO SISTEMA GLOBAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

O Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos, também conhecido como Sistema ONU ou Sistema Universal, possui princípios que vieram a influenciar o surgimento de diversos instrumentos normativos posteriores e tem a Carta das Nações Unidas (1945) como sua principal fonte. Esta última estabelece que deve haver promoção e proteção dos direitos humanos por parte dos Estados-membros.

Hidaka (2002, p.26) afirma que:

A ONU nasceu com diversos objetivos, como a manutenção da paz e da segurança internacionais; o alcance da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural; assim como a proteção internacional dos direitos humanos, entre outros. Inaugura-se, então, uma nova ordem internacional, preocupada não só com a manutenção da paz entre os Estados, mas também em grande escala com a promoção universal dos direitos humanos.

O Brasil participou de maneira ativa do processo de institucionalização da ONU, sendo, inclusive, um membro fundador de tal Organização. Corrêa (2007, p.21) destaca:

Membro fundador da Organização, o Brasil sempre atribuiu à ONU um papel central na formulação e na execução de sua política externa. A qualidade de Estado-Membro ativo e plenamente participante da ONU tornou-se parte indissociável da personalidade internacional do Brasil.

1.1 O corpo normativo do Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos e o Brasil

O Sistema ONU é formado por instrumentos normativos *gerais* e *especiais*. Dentre os *gerais* se enquadram os da chamada *Carta Internacional de Direitos Humanos*, que é formada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), bem como pelo Pacto Internacional

dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Estes instrumentos são destinados a qualquer pessoa, sem nenhum tipo de particularidade.

Já as Convenções Internacionais são instrumentos normativos *especiais*, pois são destinadas a grupos específicos de pessoas que necessitam de determinada tutela especial por se encontrarem em situação vulnerável, como casos de discriminação, por exemplo.

A seguir, uma breve exposição sobre cada instrumento normativo e a participação do Brasil em cada um deles.

1.1.1 Carta das Nações Unidas

A Carta das Nações Unidas foi ratificada pelo Brasil em 21 de setembro de 1945 e promulgada através do decreto¹¹ nº 19.841/45, logo após a sua criação, que data de 26 de junho de 1945. Também conhecida como Carta da ONU, pois fundou a Organização das Nações Unidas, foi o primeiro instrumento normativo *geral* do Sistema Universal, inaugurando uma nova ordem internacional de promoção e proteção dos direitos humanos. Pinheiro (2001, p.56) diz:

Desde meados do século XIX, os direitos humanos passaram a ter proteção do Direito Internacional; foi, porém, a Carta das Nações Unidas que iniciou o processo da proteção universal desses direitos, ao dispor em seu art. 55 que a ONU “*promoverá o respeito universal aos direitos humanos e às liberdades fundamentais de todos, sem fazer distinção por motivos de raça, sexo, idioma ou religião, e a efetividade de tais direitos e liberdades*”.

Logo no seu preâmbulo a Carta já transmite sua fé nos direitos fundamentais, na dignidade e na igualdade de direitos dos homens e mulheres. Além disso, afirma em seu capítulo I que um dos propósitos das Nações Unidas é:

Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às

¹¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em 02 de julho de 2017

liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

A Carta da ONU também serviu de fundamento para orientar o Sistema Global de proteção dos direitos humanos, pois favoreceu a promoção internacional dos direitos humanos, colaborando com o nascimento de instituições que tem como finalidade assegurar o respeito aos direitos humanos pelos diversos Estados.

A Carta das Nações Unidas foi aprovada pelo Brasil através do Decreto-lei nº 7.935, de 4 de setembro de 1945 e foi ratificada poucos dias depois, no final do primeiro governo Vargas. Nas palavras de Pinheiro (2008, p. 37):

Historicamente, o Brasil está estreitamente ligado à Organização das Nações Unidas (ONU) desde que Osvaldo Aranha presidiu a primeira assembleia geral em 1948, o que criou a tradição de que o país sempre abra a assembleia geral a cada ano. O Brasil estava, portanto, entre os 48 Estados membros que aprovaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada em 10 de dezembro de 1948.

Resta evidente que, apesar do período ditatorial em que se encontrava, o Brasil participou do processo de proteção e promoção dos direitos humanos desde a elaboração da Carta das Nações Unidas.

1.1.2 Declaração Universal dos Direitos Humanos

O Conselho Econômico e Social da ONU, através da Comissão de Direitos Humanos, traçou o objetivo de elaborar uma *Carta Internacional de Direitos Humanos*, que a princípio seria um documento formado por uma declaração de direitos, uma ou mais convenções vinculando os Estados-partes e dispositivos para a implementação e controle das obrigações assumidas pelos Estados-membros. No entanto, por conta de várias dificuldades, como por exemplo a divergência acerca da inclusão ou não dos direitos sociais, econômicos e culturais, a vinculação jurídica a ser imposta aos Estados signatários, as intrincadas relações entre diferenças históricas, culturais e sociais das nações, dentre outras, decidiu-se apresentar apenas a declaração de direitos em um primeiro momento (CANÇADO TRINDADE, 2000).

Em 10 de dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹², contando com o voto favorável de 48 países, inclusive do Brasil, que além de votar a favor da sua aprovação, também colaborou ativamente na sua elaboração. Tal Declaração pretendeu esclarecer e indicar o sentido da expressão *direitos humanos* referida na Carta da ONU. Além disso, afirmou a universalidade, a inalienabilidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, criando expectativas e esperanças, conforme Havel (*apud* McNAMARA, 1998, p.21):

Pela primeira vez na história, existe um instrumento válido e globalmente respeitado através do qual podemos olhar a miséria deste mundo: um padrão universal com o qual podemos constantemente comparar o atual estado de coisas, e apontar os responsáveis em nome de quem agir para combater as injustiças se necessário. Desde que todos assinaram este padrão, poucos aventurar-se-ão a criticá-lo como tal. [...] A vida de todos aqueles que desrespeitam os direitos humanos é muito mais difícil agora com a Declaração do que era antes.

A universalidade garantiria a noção de que o ser humano nasce com seus direitos básicos independentemente de sua origem, bem como a indivisibilidade serviria para abarcar direitos que são, *a priori*, relacionados entre eles, sendo direitos políticos e civis ou sociais, econômicos e culturais.

Apesar de não constituir um tratado ou qualquer outro tipo de mecanismo com poder vinculante, a Declaração contribuiu para a elaboração de leis internas e acordos internacionais. Por ser uma recomendação da Assembleia Geral da ONU aos Estados-membros, a Declaração Universal dos Direitos Humanos não tem força jurídica vinculante. Por isso, a ONU produziu, dezoito anos mais tarde, dois importantes pactos exigíveis dos Estados signatários, além de instrumentos para sua aplicação, que serão analisados a seguir.

1.1.3 Os dois importantes Pactos Internacionais de Direitos Humanos

Os pactos ampliam os direitos que foram proclamados na Declaração Universal

¹² Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 04 de julho de 2017.

dos Direitos Humanos, além de adicionar a força jurídica cogente que faltava no tocante à Declaração.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – PIDCP – amplia o rol de direitos civis e políticos da Declaração Universal. Dentre diversos direitos que tal pacto garante, temos: o direito à autodeterminação dos povos; igualdade de direitos entre homens e mulheres; direito à vida; proibição da tortura e penas cruéis, desumanas e degradantes; proibição da escravidão, servidão e tráfico de escravos; proibição a apologia do ódio racial, religioso e nacional e estabelece garantias às pessoas presas/acusadas. Tal Pacto instituiu o Comitê de Direitos Humanos – órgão de supervisão, monitoramento e fiscalização da implementação dos dispositivos nele contidos. Quando o PIDCP entrou em vigor, em 1976, ele não teve a adesão do Brasil, tendo em vista que nosso país se encontrava no período da ditadura militar.

O outro importante pacto foi o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC – criado para complementar o rol de direitos econômicos, sociais e culturais da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assim como o PIDCP, também trata da autodeterminação dos povos, impõe medidas aos Estados-membros para assegurar o exercício dos direitos reconhecidos no Pacto, além de assegurar o direito ao trabalho, à sindicalização, à greve e ao progresso científico. O PIDESC também entrou em vigor em 1976 e, tal como o PIDCP, só veio a alcançar a adesão do Brasil em 1992. Jubilut (2001, p.37) expressa muito bem motivo da demora do Brasil em aderir aos referidos pactos internacionais, os quais ele, inclusive, participou no processo de construção legislativa:

A demora na ratificação e promulgação dos pactos pode ser entendida caso se recorde que, durante a adoção dos mesmos e por 18 anos após tal data, o Brasil era um Estado ditatorial a que não interessava um comprometimento internacional de implementar e de não violar direitos humanos. E, muito menos, de possibilitar a denúncia de violações desses direitos por outros Estados ou por indivíduos.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos foi promulgado pelo Brasil em 06 de julho de 1992, através do Decreto¹³ nº 592. O Pacto Internacional dos

¹³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 02 de julho de 2017.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também foi promulgado em 06 de julho de 1992, através do decreto¹⁴ nº 591

1.1.4 Principais Convenções Internacionais de Direitos Humanos

As convenções internacionais não têm como característica serem genéricas, mas sim focadas especialmente em determinados grupos que se encontrem em situação de vulnerabilidade. Possuem força normativa vinculante e algumas das mais importantes, que fazem parte do Sistema das Nações Unidas, são: Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948), Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra os Desaparecimentos Forçados (2010) . O Brasil não só adotou estas convenções internacionais, como também participou na elaboração destas.

Cabe destacar aqui, que o Brasil também participou de maneira ativa nos processos de construção normativa dos denominados “novos” direitos humanos, tais como o reconhecimento do direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente sadio. Cançado Trindade (2000, p.98):

No decorrer da década de oitenta participou o Brasil dos debates sobre os “novos” direitos, conducentes ao reconhecimento da nova e ampla dimensão dessa temática no plano internacional. Com efeito, ao ingressar como membro eleito na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em 1977, a atitude do Brasil, como indicado, era defensiva. Gradualmente, ao participar das inúmeras votações de projetos da referida Comissão, e considerar suas relatorias (temáticas e por países), passou a assumir atitude mais positiva, chegando a exercer a presidência de seus trabalhos já em 1981.

¹⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em 05 de julho de 2017.

2. INCORPORAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS PELO BRASIL E SUA REESTRUTURAÇÃO NORMATIVA INTERNA

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), promulgada pelo Brasil em 2009, através do Decreto nº 7.030¹⁵, aduz em seu artigo 27 que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”. O Brasil, portanto, promoveu uma reestruturação de sua normativa interna, para se manter em consonância com os tratados internacionais, tendo como marco principal deste processo a Constituição Federal de 1988. No texto da nova Constituição há um grande rol de direitos e garantias fundamentais de variadas dimensões, inclusive com redações que reproduzem quase literalmente normas internacionais de direitos humanos, vide o artigo 5º, inciso III, da Constituição de 1988 e o artigo 5º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Artigo 5º, III, CFRB/88 - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante.

Artigo 5º, Declaração Universal dos Direitos Humanos – ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Piovesan (2011, p.151) aduz que tal semelhança é uma forma de estabelecer harmonia com o ordenamento:

A reprodução de disposições de tratados internacionais de direitos humanos na ordem jurídica brasileira não apenas reflete o fato de o legislador nacional buscar orientação e inspiração nesse instrumental, mas ainda revela a preocupação do legislador em equacionar o Direito interno, de modo a ajustá-lo, com harmonia e consonância às obrigações internacionalmente assumidas pelo Estado brasileiro. Nesse caso, os tratados internacionais de direitos humanos estarão a reforçar o valor jurídico de direitos constitucionalmente assegurados, de forma que eventual violação do direito importará em responsabilização não apenas nacional, mas também internacional.

¹⁵ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em 03 de junho de 2017.

Além do que já foi explicitado, os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, em conformidade com o artigo 5º, §§ 1º, 2º e 3º, CFRB/88¹⁶, passaram a equivaler a normas constitucionais de aplicabilidade imediata.

¹⁶ Art. 5º, CFRB/88 - § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. § 3º 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.

Capítulo IV

ANÁLISE DA PRESENÇA DO BRASIL NO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

O Brasil foi eleito membro do Conselho de Direitos Humanos em 2006, logo que o órgão foi criado, mantendo esta posição até 2011. Em 2012, voltou a se candidatar e foi eleito até 2015. Após o período de um ano fora do Conselho, o Brasil é novamente escolhido membro para o período de 2017 até 2019.

1. PRINCÍPIO DA PREVALÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Constituição Federal brasileira de 1988 foi a primeira a incorporar os princípios regentes das relações internacionais em seu texto, dentre os quais, se destaca o princípio da prevalência dos direitos humanos. Tal princípio aduz ser incabível a prática de políticas orientadas por interesses incompatíveis com a proteção dos direitos humanos no tocante à política internacional. Lafer (2005, p.14) diz:

[...] existe no art. 4º, clara nota identificadora da passagem do regime autoritário para o Estado Democrático de Direito, [...] este princípio afirma uma visão do mundo – que permeia a Constituição de 1988 – na qual o exercício do poder não pode se limitar à perspectiva dos governantes, mas deve incorporar a perspectiva da cidadania.

Cabe lembrar que os vícios que se fizeram presentes na antiga Comissão de Direitos Humanos, tais como a seletividade e o excesso de politização, são um sinal da negligência no tocante a prevalência dos direitos humanos, pois tais direitos se encontraram submetidos aos interesses políticos. Interesses estes que podem impedir o funcionamento efetivo do Conselho de Direitos Humanos, principalmente quando da proteção de vítimas de violações situadas em países que são fonte de interesse de outros ou em países que possuem aliados fortes no cenário geopolítico, que acabam por ter seus direitos submetidos ao jogo de poder na esfera internacional.

O princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais insta o compromisso irrenunciável do Brasil em adotar posturas que favoreçam os direitos humanos, inclusive mediante manifestações contrárias aos países que os

desrespeitarem (PIOVESAN, 2011). Porém, às vezes, o princípio da prevalência dos direitos humanos acaba sendo restringido pelos próprios responsáveis pela política externa brasileira. Lafer (2005, p. 13) aponta que o artigo 4º, em seu inciso II, da Constituição “na prática diplomática brasileira tem sido uma política de direito voltada para a adesão do Brasil aos Pactos Internacionais e Regionais de Direitos Humanos.

O presente trabalho analisará, portanto, a atuação do Brasil no Conselho de Direitos Humanos da ONU à luz do princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais. Neste sentido, Piovesan (2011, p. 92):

A prevalência dos direitos humanos, como princípio a reger o Brasil no âmbito internacional, não implica apenas o engajamento do País no processo de elaboração de normas vinculadas ao Direito Internacional dos Direitos Humanos [...]. Implica, ademais, o compromisso de adotar uma posição política contrária aos Estados em que os direitos humanos sejam gravemente desrespeitados.

2. POSIÇÃO DO BRASIL NAS VOTAÇÕES DE RESOLUÇÕES SOBRE NOVAS NORMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Desde o advento da Constituição de 1988, a diplomacia brasileira se orientou, principalmente, no sentido de desenvolver uma política externa focada na adesão do Brasil aos principais instrumentos normativos internacionais de direitos humanos, como forma de colocar em prática o princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais, conforme já mencionado.

Buscando dar continuidade aos processos de elaboração de novas normas internacionais de proteção aos direitos humanos já iniciados pela ONU – tais como Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos – o Conselho de Direitos Humanos aprovou em seu primeiro ano de funcionamento três normas internacionais de proteção de direitos humanos.

O primeiro passo do Conselho neste sentido, foi aprovar uma resolução que adotou a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado. Tal Convenção estabelece, por exemplo, que “cada Estado Parte tomará as medidas necessárias para assegurar que o desaparecimento forçado constitua crime em conformidade com o seu direito penal” – artigo 4º da

Convenção¹⁷. A Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, foi concluída em 20 de dezembro de 2006 e ratificada pelo Brasil em 2010.

Outra medida do Conselho foi a aprovação da resolução que adotou a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, que recebeu voto favorável do Brasil no tocante a aprovação. Apesar da postura brasileira de proteger os direitos e a identidade dos povos indígenas no âmbito internacional, dentro do próprio território nacional as medidas públicas que têm tal população como destinatários, são ainda um tanto precárias, como revela o relatório¹⁸ da ONU para a Revisão Periódica Universal do Brasil, neste ano de 2017:

Segundo o relatório da ONU para esta revisão, "os riscos que enfrentam as populações indígenas são maiores do que nunca desde a adoção da Constituição de 1988". Entre esses riscos está a PEC 215, emenda constitucional que transfere do Executivo para o Legislativo a prerrogativa de demarcar terras indígenas. A ONU recomenda a rejeição da proposta, que atualmente tramita na Câmara.

O Conselho também aprovou uma resolução para que os Estados assinassem e ratificassem o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes. O Brasil aderiu a tal resolução e ratificou a Convenção, mas não aceitou se submeter ao Comitê Contra a Tortura no tocante a análise de petições de seus jurisdicionados, conforme requer o Protocolo mencionado.

Em 2000, a ONU criou o Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança, o qual foi ratificado pelo Brasil em 2004¹⁹. Já em 2007, foi aprovada a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Pessoa com Deficiência e seu protocolo facultativo. Logo em 2008 o Brasil ratificou tais instrumentos normativos e os tratados entraram em vigor em nossos país. Em 2013,

¹⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm>. Acesso em 04 de maio de 2017.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/47214-folha-de-s-paulo-questao-indigena-domina-avaliacao-da-onu-sobre-direitos-humanos-no-brasil>>. Acesso em 05 de junho de 2017.

¹⁹ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10124.htm>. Acesso em 02 de julho de 2017.

entrou em vigor no nosso país o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PF - PIDESC), que havia sido aprovado pela ONU em 2008²⁰.

3. VOTOS DO BRASIL EM RESOLUÇÕES SOBRE OUTROS PAÍSES

O Brasil sempre se posicionou a favor de evitar a politização e a seletividade que destruíram a extinta Comissão de Direitos Humanos, no entanto, nunca apoiou nenhuma proposta concreta favorável à manutenção de algum item na agenda que condenasse situações de violações aos direitos humanos em países específicos, alegando que tal tratamento poderia ocorrer no âmbito dos itens temáticos. Tal atitude do Brasil tem sido alvo de críticas, pois os votos brasileiros no Conselho revelam que, algumas vezes, o Brasil assume posturas seletivas e politizadas. A seguir, alguns votos importantes que exemplificam a postura adotada pelo Brasil.

Desde 2004 (ainda sob a atuação da Comissão de Direitos Humanos), o caso de graves violações aos direitos humanos na Coreia do Norte tem sido foco de averiguações. O governo norte-coreano nunca autorizou a entrada de um relator especial em seu país, mas mesmo assim foram obtidas informações por meio de organizações de direitos humanos e por meio de países vizinhos, que confirmaram as violações. O Brasil sempre apoiava as ações da ONU no tocante aos direitos humanos na Coreia do Norte, mas em 2009, o Brasil se absteve na votação da proposta de renovar o mandato do relator especial para aquele país. Tal postura foi alvo de críticas, conforme Asano, Nader e Vieira (2009, p.83):

Constata-se, assim, a incoerência do posicionamento brasileiro. Afinal, se o Brasil reconhece que há violações, que não existe cooperação e quer que a Coreia do Norte mude sua postura com relação ao relator especial, é preciso, no mínimo, que esse posto continue a existir. Isso só seria possível com a aprovação da resolução, e a abstenção do Brasil foi em direção contrária.

²⁰ Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2013/protocolo-facultativo-entra-em-vigor>>. Acesso em 02 de julho de 2017.

Não nos parece que a abstenção do Brasil tenha levado em conta a prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais, conforme dita a nossa Constituição Federal.

Outro caso foi o do Sri Lanka, também no ano de 2009. Em relatório apresentado no Conselho, foram registradas 70 mil mortes e milhares de deslocados internos no Sri Lanka ao longo dos 25 anos de conflitos entre o governo e seus opositores. No tocante a resolução proposta pelo Conselho sobre este assunto, o Brasil também se absteve na votação, se mantendo inerte quanto ao texto que previa a responsabilização do governo do Sri Lanka em investigar as violações e punir os culpados, além de se submeter ao monitoramento do Conselho (BORGES, 2014).

Novamente, em 2009, o Brasil alegou que deveria se investir na cooperação e no diálogo quando da votação de resoluções que intentavam investigar violações de direitos humanos no Irã e no Congo, como forma mais adequada para proteger os direitos humanos (BORGES, 2014).

Um dos casos de maior destaque foi o relativo a Darfur, no Sudão. Desde 2003 ocorreram diversos conflitos entre tropas do governo e rebeldes, dizimando, de acordo com dados da ONU, 30 mil pessoas, além de milhões de sudaneses precisando de ajuda humanitária. Tal fato chegou a ser considerado genocídio por alguns países. No Conselho, a Argélia expôs sua preocupação com Darfur e propôs uma resolução requerendo que as partes envolvidas no conflito dessem livre acesso à ajuda humanitária da ONU, além de requerer auxílio ao Sudão por toda a comunidade internacional no tocante à proteção dos direitos humanos. Essa proposta foi aprovada, inclusive pelo Brasil. Ocorre que Canadá e Finlândia propuseram uma emenda à resolução apresentada, dizendo que o governo do Sudão deveria proteger os direitos humanos e que o sistema judiciário internacional deveria ser acionado contra os responsáveis pelo conflito. A proposta foi rejeitada, pois venceu o argumento de que o Conselho deveria colaborar, ao invés de punir (BORGES, 2014). Aqui, mais uma vez, o Brasil se absteve na votação. A ONG *Humans Rights Watch*²¹ afirmou:

²¹Disponível

em: <http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2006/12/061207_darfur_dg.shtml>. Acesso em 04 de junho de 2017.

A recusa do Brasil em apoiar uma forte resposta da ONU às atrocidades em Darfur foi um ato de insensibilidade e indiferença. [...] O voto do Brasil foi completamente incompatível com a sua asserção de ser um líder no hemisfério, constituindo na realidade um obstáculo para o povo, que precisa ser remediado o mais imediatamente possível.

Bem recentemente, em março deste ano, o Brasil se absteve de votar uma resolução do Conselho que condena as violações de direitos humanos no Irã e renova o mandato de uma relatora para monitorar a situação no país²². Relatório do Conselho apontou que pelo menos 530 pessoas foram executadas em 2016 no Irã, a maioria acusada de crimes relacionados a drogas.

Mesmo levando em conta a postura do Brasil de valorizar as práticas de diálogo e cooperação entre os países, sua postura um tanto passiva e abstencionista se mostra incompatível com o princípio constitucional de prevalência dos direitos humanos no âmbito das relações internacionais.

4. O BRASIL NAS SESSÕES ESPECIAIS

No Conselho de Direitos Humanos da ONU, basta o apoio de um terço dos membros para que seja convocada uma sessão extraordinária para analisar situações de emergência.

Em 2006, na sua primeira sessão especial, o Conselho delineou que Israel seria um tema permanente em sua agenda, pautando as ofensivas de Israel à região da Palestina em seis sessões especiais. Tal insistência do Conselho sobre um mesmo tema foi alvo de críticas e alegações de seletividade e politização. Nestes termos, Short (2008, p.180):

Os mais polêmicos caminhos que o Conselho decidiu tomar foi em relação aos Territórios Ocupados da Palestina. Manteve uma condenação desproporcional contra ações militares israelenses, negligenciando a condenação de outros Estados e a cobertura de outros assuntos.

²² Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/47161-folha-de-s-paulo-brasil-se-abstem-de-condenar-ira-em-votacao-de-direitos-humanos-na-onu>>. Acesso em 01 de junho de 2017.

Quanto ao referido tema, o Brasil sempre votou a favor das resoluções do Conselho que repudiavam as incursões de Israel nos Territórios Palestinos Ocupados (BORGES, 2014). Aqui, a crítica feita ao Brasil é referente à sua postura omissiva frente a desproporcionalidade contra as ações militares israelenses, mais uma vez mostrando o comportamento seletivo e politizado do nosso país, no tocante às relações internacionais.

Podemos comparar a situação acima referida com uma outra em que o Brasil adotou postura mais sensata e que mostra a contradição de posturas brasileira. Em sessões especiais sobre o cenário dos direitos humanos na Síria, apesar de favorável a adoção das resoluções que intentavam investigar as violações, o Brasil questionou o Conselho no tocante a sua postura de seletividade, pois só se manifestavam contra a Líbia e a Síria, sendo que ocorriam violações também em outros países árabes.

Uma atitude do Brasil que foi alvo de elogios, foi a proposta brasileira de realizar uma sessão especial sobre o Haiti, tratando sobre a recuperação desse país após um grave terremoto em 2010. A proposta se mostrou inovadora, já que chamou a atenção do Conselho para o impacto de uma catástrofe natural sobre os direitos humanos.

Em um contexto geral, pode-se dizer que o Brasil participou de maneira ativa nas sessões especiais, mas em alguns casos, de forma dissonante do princípio constitucional de prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais.

5. INICIATIVAS DO BRASIL NO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

O Brasil é um ator político internacional de grande valia. Participa e se faz ouvir em diversos foros internacionais, sejam bilaterais ou multilaterais, cujo protagonismo tem sido intensificado nos últimos anos, expressando uma política externa assertiva (NADER e ASANO, 2011).

No tocante ao Conselho de Direitos Humanos, a primeira resolução que foi proposta pelo Brasil tratava da incompatibilidade entre racismo e democracia e propunha que o Alto Comissário para os Direitos Humanos e o Relator Especial correspondente ao tema, continuassem se aprofundando sobre o tema, além de requisitar que o Relator Especial incluísse referências acerca da participação política e representação de grupos vulneráveis por conta da questão racial na política nacional, em seu próximo relatório.

O Brasil também propôs resolução sobre o acesso a medicamentos para HIV/AIDS, tuberculose e malária, requerendo que o Secretário Geral da ONU continuasse a aperfeiçoar o acesso a medicamentos no tocante a tais doenças. A resolução, que foi aprovada, também tratava da discussão sobre os direitos de propriedade intelectual e seus efeitos sobre o acesso a medicamentos. O tema *saúde* é bem relevante para o Brasil, inclusive, o posto de Relator Especial da ONU para a saúde decorreu de proposta de origem brasileira, ainda na antiga Comissão de Direitos Humanos.

Outra proposta de resolução inovadora do Brasil foi a de elaboração dos objetivos voluntários de direitos humanos, que teve como propósito a criação de um processo intergovernamental que indicasse possíveis metas voluntárias, por exemplo a ratificação universal dos principais instrumentos normativos de proteção dos direitos humanos. O Brasil também se comprometeu a instituir um sistema nacional de indicadores de direitos humanos, além de elaborar relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos no país, porém, tais compromissos ainda não foram cumpridos.

Uma temática que sempre gerou discussões foi sobre orientação sexual. O Brasil, junto com a África do Sul, apresentou em 2011 uma proposta de resolução sobre tal tema e que logrou êxito em uma acirrada votação (23 votos a favor, 19 votos contra e 03 abstenções). A resolução requisitou um estudo ao Alto Comissário, que documentasse leis e práticas discriminatórias, além de atos violentos contra indivíduos em função de sua orientação sexual e identidade de gênero.

Resta claro que o Brasil se esforça para promover diálogos construtivos e é considerado um dos países mais influentes do Conselho, servindo de interlocutor para grupos e países do órgão.

6. ATUAÇÃO DO BRASIL NA REVISÃO PERIÓDICA

6.1 De outros Estados-membros

De acordo com o ACNUDH²³, a Revisão Periódica Universal – RPU é um dos mecanismos do Conselho de Direitos Humanos para prevenir a politização nas decisões deste. Além disso, tem o objetivo de melhorar a situação dos direitos

²³ Disponível em: <<http://acnudh.org/pt-br/biblioteca-virtual-pt/revisao-periodica-universal/>>. Acesso em 05 de julho de 2017.

humanos nos Estados que são submetidos a RPU. Nessa revisão, o Estado a ser examinado apresenta um relatório por escrito e o Alto Comissariado das Nações Unidas apresenta informes sobre os direitos humanos no país. Durante três horas o Estado examinado é sabatinado em relação a proteção dos direitos humanos constantes da Declaração Universal de Direitos Humanos e de outros instrumentos normativos internacionais. Os relatores são três Estados escolhidos por sorteio (*troika*).

O Brasil participou ativamente de várias Revisões Periódicas Universais, participando da *troika* e direcionando recomendações aos mais variados Estados, como Polônia e Guatemala, por exemplo. Dentre alguns temas de recomendações feitas pelo Brasil temos: sobre refugiados, sobre discriminação racial, pena de morte, tortura e direito das mulheres.

6.2 Como Estado examinado

O Brasil foi examinado pela primeira vez na RPU em 2008, quando recebeu 15 recomendações e aceitou todas elas, além de ter se comprometido com dois objetivos voluntários, que foram criar um sistema de indicadores nacional de direitos humanos e, realizar, a cada ano, um relatório apontando a situação dos direitos humanos no país.

Em 2012, o Brasil foi novamente sujeito de exame pela Revisão Periódica Universal, no qual um tema recorrente de recomendações foi relativo ao sistema prisional brasileiro. Os Estados Unidos recomendaram²⁴ “reduzir a superlotação de prisões e período de prisão provisória, através da aplicação da Lei de 2011²⁵ relativa a medidas cautelares”, bem como a Austrália²⁶, que recomendou “que o Brasil implemente rapidamente o Sistema Nacional para a Prevenção e Combate à Tortura, para abordar preocupações sobre abusos nas prisões”. De acordo com a ONG

²⁴ Disponível em: <http://rpubrasil.org/wp-content/uploads/2016/08/Recomenda%C3%A7%C3%B5es-Feitas-ao-Brasil-13%C2%AA_Sess%C3%A3o_FINAL.pdf>. Acesso em 02 de junho de 2017.

²⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112403.htm>. Acesso em: 02 de julho de 2017.

²⁶ Disponível em: <http://rpubrasil.org/wp-content/uploads/2016/08/Recomenda%C3%A7%C3%B5es-Feitas-ao-Brasil-13%C2%AA_Sess%C3%A3o_FINAL.pdf>. Acesso em 02 de junho de 2017.

Conectas, nesse ciclo de revisão o Brasil recebeu 170 recomendações de países membros da ONU, tendo implementado em torno de 60% das recomendações²⁷.

Em maio deste ano, o Brasil foi submetido pela terceira vez ao exame da RPU, tendo recebido 246 recomendações. Mais uma vez o tema relacionado a violência nas prisões foi alvo de recomendações, tendo em vista os massacres²⁸ que ocorreram em presídios brasileiros no início deste ano. Além disso, o relatório do Conselho criticou o Brasil pelo uso excessivo da pena de prisão, que “está sendo usada como o primeiro recurso em vez do último, como seria exigido pelos padrões internacionais de direitos humanos”. “A tendência é preocupante”, diz o documento. Outro ponto que recebeu recomendações foi a questão indígena, bem como a violência policial, ambos também motivados por acontecimentos recentes no Brasil.

²⁷ Disponível em: <<http://rpubrasil.conectas.org/>>. Acesso em 02 de junho de 2017.

²⁸ No dia 1º de janeiro de 2017, em Manaus, no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj), ocorreu uma rebelião que resultou em ao menos 56 mortos, e foram feitos reféns 12 agentes penitenciários e 74 presos. Dentre estes detentos, parte foi assassinada e ao menos seis foram decapitados. Já em 6 de janeiro de 2017, na Penitenciária Agrícola Monte Cristo, em Boa Vista, Roraima, houve outro massacre onde 33 detentos foram assassinados. Sete homens foram queimados e outros três foram decapitados.

Capítulo V

CONCLUSÃO

Apesar da retórica dos direitos humanos largamente utilizada pelo Brasil estar, na maioria das vezes, em descompasso com a situação nacional – com constantes violações a tais direitos, o Brasil continua sendo um importante agente internacional protetor dos direitos humanos. Participou da construção da normativa internacional do Sistema Global de promoção e proteção dos direitos humanos, além de ter sido figura ativa na elaboração da Declaração Universal e dos Pactos Internacionais de Direitos Humanos. Incluiu tais normas internacionais ao ordenamento nacional e sempre garantiu o prestígio internacional. Mesmo quando vivia um período de ditadura, o Brasil era visto como um interlocutor multilateral de prestígio no cenário internacional. O fato de manter o convite permanente a todos os Relatores Especiais do sistema ONU, sugere que há um interesse por parte do Brasil no cumprimento da normativa internacional.

O Brasil foi eleito membro do Conselho de Direitos Humanos da ONU de 2006 a 2011, de 2012 a 2015 e de 2017 a 2019. Neste trabalho, deu-se maior foco na atuação brasileira no Conselho, principalmente no período de 2006 a 2011, pois nesse espaço de tempo o Brasil emendou um mandato no outro, além de ter participado ativamente da elaboração de normas internacionais de direitos humanos.

Desde 1988, as relações internacionais brasileiras são regidas pelo princípio constitucional da prevalência dos direitos humanos, os quais devem ser sobrepor a qualquer outro interesse. Ao longo do trabalho vimos que várias foram as críticas à postura do Brasil no Conselho de Direitos Humanos, principalmente no tocante aos votos brasileiros diante de casos de violações aos direitos humanos em um país específico, onde foi apontado criticamente o comportamento politizado e seletivo do Brasil. A postura passiva adotada nas votações de países violadores dos direitos humanos, apontando como solução o diálogo e a cooperação, não condiz com o princípio constitucional da prevalência dos direitos humanos nas relações exteriores. Tal princípio não serve somente para guiar a política externa brasileira, mas também como motivação para se contrapor aos países violadores de direitos humanos.

A participação brasileira no Conselho foi propulsora de iniciativas importantes, principalmente por valorizar a assistência técnica aos países em situação de violação

dos direitos humanos, ao invés de partir diretamente para a punição. Assumiu uma postura que valorizou muito os direitos econômicos, sociais e culturais na agenda do Conselho. Ocorre que tais atitudes não foram suficientes para abafar as contradições de determinadas posições de violações de direitos humanos em países específicos, que se manifestaram em desarmonia com o princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais. Em outras palavras, o Brasil tem adotado uma postura que apesar de ser assertiva, não é combativa no que concerne às violações de direitos humanos.

Cabe ao Brasil, neste novo mandato no Conselho, aplicar as recomendações da RPU, já que elas realmente apontam casos óbvios de violações aos direitos humanos, e dessa forma, ter maior legitimidade para agir no campo internacional de proteção e promoção dos direitos humanos, especialmente como membro do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

REFERÊNCIAS

ASANO, Camila Lissa. NADER, Lúcia. VIEIRA, Oscar Vilhena. **O Brasil no Conselho de Direitos Humanos da ONU: a necessária superação de ambiguidades.** Revista política Externa. Vol 18, nº 2 – set/out/nov, 2009.

BBC BRASIL. **ONG critica Brasil por votação na ONU sobre Darfur.** Disponível em:

<http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2006/12/061207_darfur_dg.shtml>. Acesso em 04 de junho de 2017.

BRASIL. **Decreto nº 591**, de 6 de julho de 1992. Brasília, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em 05 de julho de 2017.

_____. **Decreto nº592**, de 6 de julho de 1992. Brasília, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 02 de julho de 2017.

_____. **Decreto nº 7.030**, de 14 de dezembro de 2009. Brasília, 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em 03 de junho de 2017.

_____. **Decreto nº 8.767**, de 11 de maio de 2016. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8767.htm>. Acesso em 04 de maio de 2017.

_____. **Decreto nº 19.841**, de 22 de outubro de 1945. Rio de Janeiro, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em 02 de julho de 2017.

_____. **Lei nº 12.403**, de 4 de maio de 2011. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm>. Acesso em: 02 de julho de 2017.

BORGES, Caroline Bastos de Paiva. **A atuação do Brasil no Conselho de Direitos Humanos da ONU à luz do princípio da prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais.** 2014. 110f. Tese de mestrado (Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil: as primeiras cinco décadas.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2000.

COMITÊ BRASILEIRO DE DIREITOS HUMANOS E POLÍTICA EXTERNA. **Recomendações recebidas pelo Brasil no 2º ciclo da RPU.** Disponível em: <http://rpubrasil.org/wp-content/uploads/2016/08/Recomenda%C3%A7%C3%B5es-Feitas-ao-Brasil-13%C2%AA_Sess%C3%A3o_FINAL.pdf>. Acesso em 02 de junho de 2017.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Anuário – Direitos Humanos: o Brasil na ONU**, 2007. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/anuarios/anuario_2007_conectas_brasil_onu.pdf>. Acesso em: maio 2017.

_____. **Brasil se abstém de condenar Irã em votação de direitos humanos na ONU**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/47161-folha-de-s-paulo-brasil-se-abstem-de-condenar-ira-em-votacao-de-direitos-humanos-na-onu>>. Acesso em 01 de junho de 2017.

_____. **Direitos Humanos: o Brasil na ONU**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/anuarios/anuario_2007_conectas_brasil_onu.pdf>. Acesso em maio de 2017

_____. **Questão indígena domina avaliação da ONU sobre direitos humanos no Brasil**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/47214-folha-de-s-paulo-questao-indigena-domina-avaliacao-da-onu-sobre-direitos-humanos-no-brasil>>. Acesso em 05 de junho de 2017.

CORREA, Luiz Felipe de Seixas. **O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

ESCRITÓRIO REGIONAL PARA AMÉRICA DO SUL DO ACNUDH. **Revisão Periódica Universal**. Disponível em: <<http://acnudh.org/pt-br/biblioteca-virtual-pt/revisao-periodica-universal/>>. Acesso em 05 de julho de 2017.

HIDAKA, Leonardo Jun Ferreira. Introdução ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. *In* LIMA JR., Jayme Benvenuto. **Manual de direitos humanos internacionais**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Os pactos internacionais de direitos humanos**. *In* ALMEIDA, Guilherme Assis de. MOISÉS, Cláudia Perrone. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2007.

McNAMARA, Denis. **Human Rights and Refugees**, San Lorenzo de El Escorial, Madri, 1998.

NADER, Lúcia. **O Papel das ONGs no Conselho de Direitos Humanos da ONU**. SUR, São Paulo, 2007, v. 4, nº 7.

NADER, Lúcia. ASANO, Camila Lissa. **Reflexões sobre a política externa em direitos humanos do governo Lula**. *In* “Nunca antes na história desse país”. Rio de Janeiro, 2011.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 04 de julho de 2017.

_____ **Human Rights Council.** Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Documents/HRC_booklet_En.pdf>. Acesso em maio de 2017.

_____ **Resolution adopted by the General Assembly.** Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf>. Acesso em: 02 de julho de 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal de Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: jun 2017

_____ **Human Rights Council.** Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Documents/HRC_booklet_En.pdf>. Acesso em: maio 2017.

_____ **In Larger Freedom: towards security, development and human security for all.** UN Secretary General, UN Doc A/59/2005

PINHEIRO, Carla. **Direitos humanos e direitos fundamentais.** São Paulo: Atlas, 2001.

PINHEIRO, Leticia. **Política Externa Brasileira (1889-2002).** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Brasil na ONU e na OEA.** In Brasil direitos humanos. Brasil: SEDH, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** São Paulo: Saraiva, 2011.

PLANALTO. **Protocolo Facultativo entra em vigor.** Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/artigos/2013/protocolo-facultativo-entra-em-vigor>>. Acesso em 02 de julho de 2017.

SHORT, Katherine. **Da Comissão ao Conselho: a Organização das Nações Unidas conseguiu ou não criar um organismo de direitos humanos confiável?** Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo: Rede SUR, 2008.

UNICEF BRASIL. **Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados.** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10124.htm>. Acesso em 02 de julho de 2017.